



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 25.10.2011
SEC(2011) 1290 окончателен

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

Част II

**РЕЗЮМЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО
за финансови оповестявания въз основа на отчитане по държави**

Във връзка със

**Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение
на Директива 2004/109/ЕО на Съвета относно хармонизиране на изискванията за
прозрачност**

и

**Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно
годишните финансови отчети, консолидираните финансови отчети и свързаните
доклади на някои видове предприятия**

{COM(2011) 684 окончателен}
{SEC(2011) 1289 окончателен}

РЕЗЮМЕ

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Мултинационалните предприятия развиват дейности в целия свят с помощта на множество дъщерни предприятия. До момента всички дейности на една група ежегодно са били обединявани в един набор от консолидирани отчети. Това дава възможност на инвеститорите и на други потребители на отчетите да разберат какво е финансовото положение и доходността на групата като цяло.

Отчитането по държави (ОПД) е понятие, различно от финансовото отчитане, при което определена финансова информация се представя по-скоро на равнище държава, а не на глобално равнище. ОПД не замества консолидираните отчети, а представлява допълнителна схема за отчитане.

2. ОПРЕДЕЛЯНЕ НА ПРОБЛЕМА

2.1. Какъв е проблемът?

Мултинационалните корпорации (МНК) осъществяват дейност в много чуждестранни юрисдикции, но често на обществеността не се предоставя подробна информация за дейностите им в държавите, в които работят. Тази липса на прозрачност във финансовите данни по държави пречи на по-голямата отчетност на правителствата, по-специално в някои богати на ресурси развиващи се държави, във връзка с доходите, получени от експлоатацията на природните ресурси като нефт, газ, минерали и гори. Застъпниците на ОПД казват, че, ако са известни плащанията, извършвани от МНК към определено правителство, гражданите и другите заинтересовани страни биха имали по-голяма възможност да търсят отчетност от страна на правителството за начина, по който са изразходвани тези доходи, което от своя страна може да насърчи икономическия растеж и да помогне за намаляване на бедността, корупцията и вътрешния конфликт.

2.2. Кои са причините за проблема?

Понастоящем няма задължение за предоставяне на финансова информация въз основа на отчитането по държави.

МНК биха могли доброволно да публикуват информация по държави, но това се прави от малък брой от тях. Освен това съществува Инициатива за прозрачност на добивната промишленост (ИПДП), която дадено национално правителство може доброволно да приеме и която е от значение за участниците в добивната промишленост. От 50-те държави обаче, които МВФ счита за богати на въгледороди или минерали, само 9 понастоящем са в съответствие с ИПДП. Само една държава отчита плащанията към правителствата по отношение на горските дейности.

2.3. От каква величина е проблемът?

При отсъствието на изискване за ОПД липсва надеждна информация за настоящото равнище на плащанията, които се извършват от предприятията в добивната

промишленост и операторите в дърводобива към правителствата на приемащата държава.

В проучване, направено на база на 11 национални доклада, по ИПДП беше докладвано, че включените в проучването правителства на приемащата държава годишно са получавали общо 43,5 милиарда USD от нефтената, газовата, минната и дърводобивната промишленост¹. В контекста на настоящото тази цифра на плащанията представлява средно 11,5 % от БВП на тези държави.

Според изчисления на службите на Комисията е възможно през 2009 г. регистрираните на борсата нефтени и газови предприятия на ЕС заедно да са извършили плащания (включително данъци, бонуси и ренти) към правителства по целия свят в размер на 362 милиарда EUR. В своя доклад от 2009 г. по ИПДП Либерия отчете плащания към правителството в размер на 1,9 милиона USD, получени от горското стопанство, които са представлявали 5,7 % от приходите на правителството от експлоатация на богатата от природните ресурси.

2.4. Субсидиарност

За предпочитане е въпросът да бъде регламентиран чрез правото на ЕС, за да се гарантира равнопоставеното третиране в целия ЕС на всички МНК от ЕС, които експлоатират въгледороди, минерали и девствени гори².

3. Цели

Основната цел е да се осигури по-голяма прозрачност на дейностите на МНК чрез увеличаване на оповестяванията, които те правят въз основа на отчитането по държави. Това би следвало да предостави важна информация за гражданското общество, за да може да се търси сметка от правителствата за техните приходи от това, че са разрешили експлоатацията на природните ресурси.

4. ВАРИАНТИ НА ПОЛИТИКАТА

С цел постигане на горепосочения набор от цели службите на Комисията са установили и разгледали редица варианти на политиката:

- (1) без промяна;
- (2) подкрепа на международна инициатива за изискване на оповестявания по държави от МНК в добивната промишленост и предприятия, извършващи дърводобив в девствени гори. При този вариант на политиката всички МНК (от ЕС и извън ЕС) биха били предмет на нови изисквания за оповестявания;

¹ Прегледът от 2009 г. по ИПДП на национални доклади, <http://eiti.org/files/Overview%20EITI%20Reports.pdf>.

² Определени в Директива 2009/28/ЕО като „естествено възобновяваща се гора с местни видове, където няма ясно видими признаци на човешка дейност и екологичните процеси не са съществено нарушени.“

- (3) изискване, въз основа на отчитането по държави, за оповестяване на плащанията към правителствата от МНК от ЕС в секторите добивна промишленост и дърводобив от девствени гори;
- (4) изискване, въз основа на отчитането по държави и по проект, за оповестяване на плащанията към правителствата от МНК от ЕС в секторите добивна промишленост и дърводобив от девствени гори;
- (5) изискване на пълно отчитане по държави от страна на МНК от ЕС в секторите добивна промишленост и дърводобив от девствени гори (плащания към правителства, приходи, разходи, печалби, начислени и платени данъци, притежавани активи и вътрешногрупови сделки).

Таблиците по-долу представят обзор на анализа на вариантите на политиката.

Таблица 1: Оценка на вариантите на политиката:

Вариант	Въздействие върху прозрачността	Въздействие върху конкурентността и равнопоставеността	Евентуално въздействие върху разходите	Изчисления на разходите за съответствие през първата година
0. Без промяна	0	0	0	0
1. Международно действие	+	++	-	Вж. бележка
2. Изискване за ОПД на плащанията към правителствата от МНК от ЕС в добивната промишленост и дърводобива от девствени гори	+	-	-	573 милиона EUR
3. Изискване за ОПД на плащанията към правителствата въз основа на отчитането по държави и по проекти от МНК от ЕС в секторите добивна промишленост и дърводобив от девствени гори	++	-	-	1 145 милиона EUR
4. Изискване за пълно ОПД от МНК от ЕС в секторите добивна промишленост и дърводобив от девствени гори	++	--	--	2 887 милиона EUR

„+“ благоприятно, „++“ много благоприятно, „-“ неблагоприятно, „--“ много неблагоприятно, „0“ неутрално

Бележка: разходите за този вариант в крайна сметка ще зависят от точните параметри на схемата за ОПД, които бъдат договорени на международно равнище.

„Дърводобив от девствени гори“ означава добив на дървесина от девствени гори.

Източник: анализ на службите на Комисията

Таблица 2: Приемливост за акционерите:

Вариант	КАТЕГОРИЯ ЗАИНТЕРЕСОВАНИ ЛИЦА				
	Съставители	Потребители	Одиторски/счетоводни предприятия	Публични органи	Други
0. Без промяна	0	0	0	0	0
1. Международно действие	++	+	+	+	+
2. Изискване за ОПД на плащанията към правителствата от МНК от ЕС в добивната промишленост и дърводобива от девствени гори	+	+	-	++	++
3. Изискване за ОПД на плащанията към правителствата въз основа на отчитането по държави и по проекти от МНК от ЕС в секторите добивна промишленост и дърводобив от девствени гори	+	++	-	+	++
4. Изискване за пълно ОПД от МНК от ЕС в секторите добивна промишленост и дърводобив от девствени гори	--	++	--	-	+
„+“ благоприятно, „++“ много благоприятно, „-“ неблагоприятно, „--“ много неблагоприятно, „0“ неутрално Съставители: МНК, други предприятия, обединения на предприятия; Потребители: неправителствени организации (НПО), инвеститори; Публични органи: организации, изготвящи счетоводните стандарти, или националните министерства; Други: политическа партия, правен институт, частни лица. „Дърводобив от девствени гори“ означава добив на дървесина от девствени гори. Източник: анализ на службите на Комисията					

След съпоставянето на широките варианти на политика по-горе се установява, че най-добрата алтернатива — от гледна точка на конкурентоспособността, прозрачността и приемливостта за заинтересованите страни — е да се действа в подкрепа на една глобална инициатива, която насърчава оповестяването на плащанията, извършвани към правителствата от страна на добивната промишленост и предприятията, извършващи дърводобив от девствени гори. Не е сигурно обаче, че може да се постигне международно споразумение относно ОПД на плащанията към правителствата.

Следователно предпочетенят вариант на политиката представлява изискването — МНК от ЕС, осъществяващи дейност в сектора на добивната промишленост и на дърводобива от девствени гори, да оповестяват плащанията към правителствата въз основа на отчитането по държави и по проекти. Политиката би била насочена към регистрираните МНК на регулираните фондови пазари на ЕС и нерегистрираните големи предприятия от ЕС, които осъществяват дейност в секторите на добивната промишленост и дърводобива от девствени гори, за да се гарантира равнопоставеност между споменатите категории предприятия.

Разработването на международна инициатива за ОПД и нейната подкрепа са от решаващо значение, тъй като действие по отношение на ОПД само от страна на ЕС няма да доведе до представяне на пълната картина за приходите на правителствата, получени от експлоатацията на природни ресурси. По-специално действието само на ЕС не може да включи дейностите на националните нефтени предприятия, които в световен мащаб контролират най-голям дял от нефтените и газовите резерви и производството.

5. АНАЛИЗ НА ГЛАВНИТЕ ВЪЗДЕЙСТВИЯ НА ПРЕДПОЧЕТИЯ ВАРИАНТ НА ПОЛИТИКАТА

5.1.1. По-голяма прозрачност

Като цяло ОПД на плащанията към правителствата въз основа на отчитането по държави и по проекти от добивната промишленост и от предприятията, извършващи дърводобив от девствени гори, следва да осигури на инвеститорите и на гражданското общество значително повече информация от тази, с която разполагат понастоящем, относно сумите, които МНК от ЕС заплащат на правителствата на приемащата държава в замяна на правото на експлоатация на природните ресурси на съответните държави. Очакваното въздействие от публикуването на тази информация е да се повиши отчетността на правителствата. С прилагането на подхода за отчитане на база проект, гражданското общество на територията на дадена мина, нефтено находище, гора и т.н. ще знае какво получава правителството за експлоатацията на въпросните местни ресурси.

5.1.2. Евентуално засилване на Инициативата за прозрачност на добивната промишленост (ИПДП)

Заедно с увеличения обем от данни за плащанията към правителствата на приемащата държава, които ще навлязат в публичното пространство, гражданското общество ще упражнява по-голям натиск върху националните правителства да отчитат начина, по който са изразходвали приходите, получени от МНК в добивната промишленост и дърводобива от девствени гори. Отговорът на тези призови от страна на някои правителства би могъл да се изразява в прилагане на ИПДП на местно равнище. Това би означавало, че евентуално повече държави ще попаднат в обхвата на инициативата. Накрая, значителното нарастване на броя на държавите, които се отчитат по ИПДП, би могло да обхване и държавни предприятия извън ЕС, като по този начин ще намали евентуалното отрицателно въздействие върху МНК от ЕС спрямо конкурентното положение на държавните предприятия.

5.1.3. Подобрена работна среда в добивната промишленост и предприятията, извършващи дърводобив от девствени гори

Управлението с по-голяма отчетност в богатите на ресурси държави би осигурило по-голяма политическа стабилност, което създава по-стабилна бизнес среда за МНК, извършващи значителни инвестиции на местно равнище.

5.1.4. Увеличени административни разходи

Предпочетеният вариант на политиката е свързан с по-големи административни разходи. Службите на Комисията са изчислили следните разходи:

Таблица 3: Административни разходи на предложената политика			
	Изчислен брой предприятия	Разходи през първата година (в милиони EUR)	Разходи през следващите години (в милиони EUR)
Регистрирани на борсата добивни МНК	171	740	192
Нерегистрирани на борсата големи добивни МНК	419	397	103
Горско стопанство (регистрирани и нерегистрирани на борсата големи МНК)	26	8	2
Общо	616	1,145	297

При тези разходи се приема, че информацията няма да се одитира. Изискването за одит може да се изчисли, че ще увеличи постоянните годишни разходи приблизително с 90 милиона EUR. Освен това изчисленията на разходите са базирани на допускането (направено от проучените предприятия), че информацията ще се оповестява само ако е съществена.

5.1.5. *Неизгодно положение в конкурентно отношение*

Докато оповестяването на плащанията към правителствата не би предоставило пряка информация за равнищата на оборота, разходите и печалбата, които генерира дадена МНК в определена юрисдикция, в някои случаи е възможно от данните за ОПД да бъдат оповестени или извлечени поверителни стопански сведения. МНК от ЕС, които експлоатират природни ресурси, вследствие на оповестяването не биха били в еднаква конкурентна среда в сравнение с държавните предприятия извън ЕС, като това може да засегне тяхната способност да изпълнят съществуващите договори и да спечелят нови такива.

Не е възможно да се даде парично изражение на загубата на конкурентно положение. Въпреки това, предвид факта, че някои предприятия от добивната промишленост доброволно са решили да оповестяват известна информация от отчитането по държави и че по-голямата част от респондентите от добивната промишленост, в рамките на допитването до обществеността, изразиха съгласието си с оповестяването на ОПД на плащанията към правителствата като средство за подобряване на отчетността на правителствата, беше преценено, че загубата на конкурентно положение от тази политика би била ограничена. Освен това конкурентното положение на МНК от ЕС от добивната промишленост е засегнато от редица фактори, по-специално равнището на инженерно ноу-хау и техническата ефективност.

Засилването на ИПДП също би намалило евентуалната краткосрочна загуба на конкурентно положение, тъй като то може да доведе до по-широко прилагане и подобряване на репутацията на съответстващите предприятия.

5.1.6. *Публични органи*

Преразглеждането няма последици за бюджетите на публичните органи.

5.1.7. Международни връзки

Когато дадена МНК от ЕС трябва да оповестява информация за плащания, чието разкриване е забранено съгласно националното право на дадена чужда държава, съответните правителства могат да сметат, че това е нарушение на техния национален суверенитет. Тази точка не е ясно определена, като промишлеността и НПО разискват по въпроса.

5.1.8. Енергийна сигурност

Когато дадена държава се противопостави на отчитането на плащанията към правителството, предприятията в добивната промишленост от ЕС може да решат, че е по-трудно да осъществяват дейност на местно равнище, което може да окаже въздействие след това върху снабдяването с нефт и газ. На практика обаче това не се е случвало, тъй като някои предприятия вече оповестяват плащания към правителствата въз основа на отчитането по държави без това да пречи на техните дейности.

5.1.9. Социални въздействия

В рамките на ЕС ще има ограничени социални въздействия, тъй като правителствата на ЕС публикуват национални отчети, в които се предоставя информация за приходите на правителствата. В други части на света обаче гражданите може да имат ограничена информация за приходите на правителствата. Следователно основните социални въздействия биха били извън ЕС.

6. НАБЛЮДЕНИЕ И ОЦЕНЯВАНЕ

Комисията ще наблюдава изпълнението на изискването за ОПД в сътрудничество с държавите-членки. Ще бъде направена оценка на въздействието на предпочетената политика, за да се определи в каква степен действително са настъпили очакваните въздействия (по-голяма прозрачност на плащанията, засилена ИПДП, подобрена бизнес среда, повишени административни разходи и по-голям конкурентен натиск).