



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2021.4.21.
COM(2021) 199 final

**A BIZOTTSÁG JELENTÉSE A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS
AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK**

**a 2013/34/EU, a 2014/95/EU és a 2013/50/EU irányelv felülvizsgálatra vonatkozó
rendelkezéseiről**

{SWD(2021) 81 final}

Előszó

Ez a jelentés a vállalkozások pénzügyi és nem pénzügyi információinak kötelező közzététele kapcsán a különböző uniós jogszabályokban foglalt felülvizsgálatra vonatkozó rendelkezéseket vizsgálja,

különös tekintettel a következőkre:

- 2013/34/EU irányelv¹ (számviteli irányelv):
 - 36. cikk (9) bekezdés – A mikrovállalkozások pénzügyi beszámolási rendszere,
 - 3. cikk (13) bekezdés – Az infláció hatása a kkv-k méretére vonatkozó kritériumokra,
 - 48. cikk – Jelentés a nyersanyag-kitermelő vagy a fakitermelő ágazat által a kormányzatok javára fizetett összegekről;
- A 2014/95/EU irányelv² (a nem pénzügyi információk közzétételéről szóló, a számviteli irányelvet módosító irányelv):
 - 3. cikk – Egyes közérdeklődésre számot tartó gazdálkodó egységek nem pénzügyi beszámolói;
- 2013/50/EU irányelv³ (az átláthatósági irányelv módosításáról):
 - 5. cikk – Az EU szabályozott piacain jegyzett értékpapírok kibocsátóira vonatkozó közzétételi követelmények.

A jelentés adott esetben figyelembe vette a társaságok pénzügyi és nem pénzügyi információkra vonatkozó időszakos nyilvános beszámolását szabályozó jogszabályok bizottsági célravezetőségi vizsgálatának (értékelésének) megállapításait. Ezt a jelentést a célravezetőségi vizsgálat eredményeként készült bizottsági szolgálati munkadokumentum kíséri⁴.

¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2013/34/EU irányelve (2013. június 26.) a meghatározott típusú vállalkozások éves pénzügyi kimutatásairól, összevont (konszolidált) éves pénzügyi kimutatásairól és a kapcsolódó beszámolókról, a 2006/43/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról, valamint a 78/660/EGK és a 83/349/EGK tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 182., 2013.6.29., 19. o.).

² Az Európai Parlament és a Tanács 2014/95/EU irányelve (2014. október 22.) a 2013/34/EU irányelvnek a nem pénzügyi és a sokszínűséggel kapcsolatos információknak bizonyos nagyvállalkozások és vállalatcsoportok általi közzététele tekintetében történő módosításáról (HL L 330., 2014.11.15., 1. o.).

³ Az Európai Parlament és a Tanács 2013/50/EU irányelve (2013. október 22.) a szabályozott piacra bevezetett értékpapírok kibocsátóival kapcsolatos információkra vonatkozó átláthatósági követelmények harmonizációjáról szóló 2004/109/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv, az értékpapírok nyilvános kibocsátásakor vagy piaci bevezetésekor közzéteendő tájékoztatóról szóló 2003/71/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv, valamint a 2004/109/EK irányelv egyes rendelkezéseinek végrehajtására irányadó részletes szabályok megállapításáról szóló 2007/14/EK bizottsági irányelv módosításáról (HL L 294., 2013.11.6., 13. o.).

⁴ Ez a jelentés nem a célravezetőségi vizsgálatról szóló bizottsági szolgálati munkadokumentum összefoglalója.

A mikrovállalkozások beszámolási rendszere

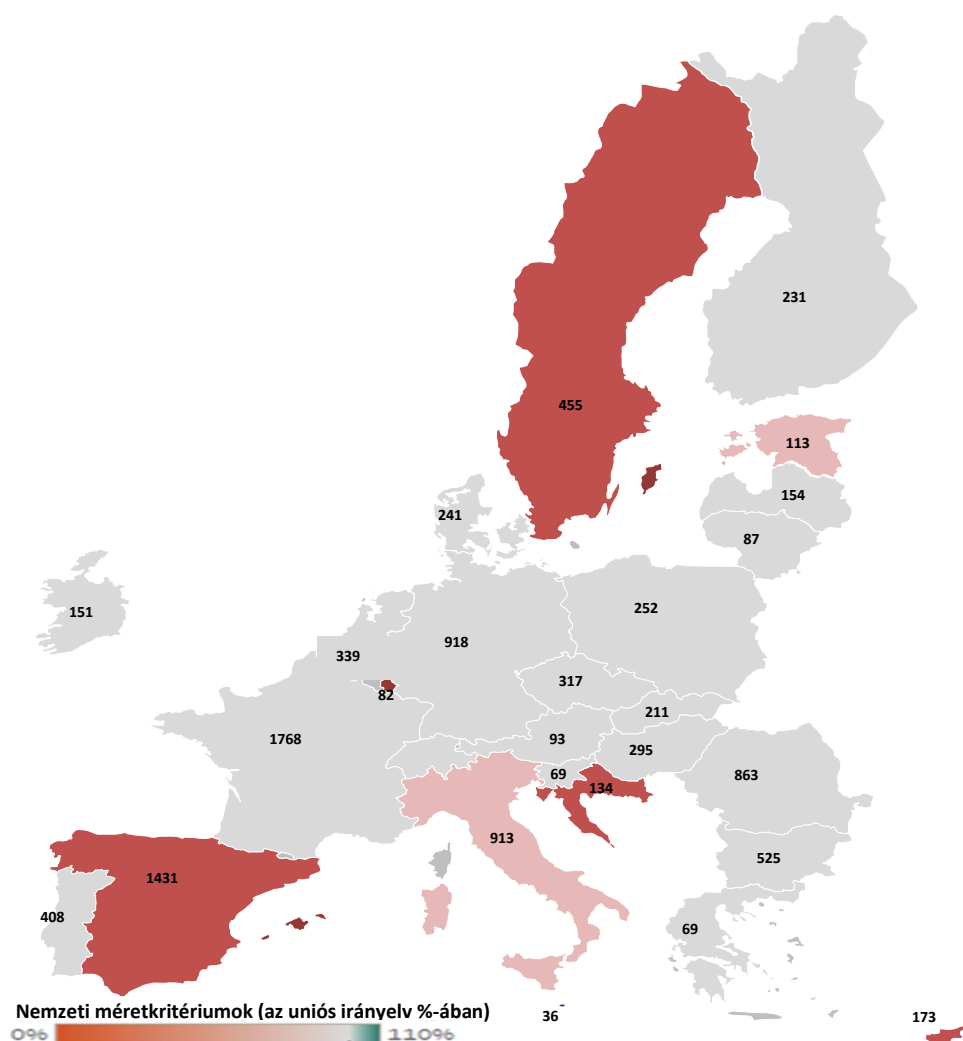
Felülvizsgálatra vonatkozó rendelkezés: 2013/34/EU irányelv (számviteli irányelv) – 36. cikk (9) bekezdés

A 2012-ben bevezetett, a mikrovállalkozásokra vonatkozó egyedi beszámolási rendszer lehetővé teszi a beszámolás jelentős egyszerűsítését a mikrovállalkozások uniós meghatározása és a tagállamok számára kínált számos lehetőség alapján. A végrehajtó tagállamok általánosságban kihasználták a számviteli irányelv 2013. évi felülvizsgálatát, és a 2016. pénzügyi évtől kezdődően hajtják végre az egyszerűsítést.

Mikrovállalkozások száma

A 27 tagú EU-ban 2016-ban 13,5 millió korlátolt felelősségű társaság tartozott a számviteli irányelv hatálya alá. Ezek közül 11,1 millió (82 %) volt mikrovállalkozás az irányelv méretkritériumai alapján. Az 1. ábra a mikrovállalkozások számát mutatja tagállamonként.

1. ábra – Mikrovállalkozások száma az EU-ban 2016-ban (ezer)



Forrás: CEPS, az Orbis Europe alapján – 2016

Megjegyzés: A térkép a mikrovállalkozások számát mutatja az egyes tagállamokban, a számviteli irányelvben foglalt méretkritériumok alkalmazásával. A színek a számviteli irányelv méretkritériumainak arányában jelzi a nemzeti méretkritériumok eltérését az uniós jogtól. A világosszürke szín a hatás hiányát jelzi.

Hat tagállam (Ciprus, Spanyolország, Horvátország, Luxemburg, Málta és Svédország) a vállalati beszámolás szempontjából nem ismeri külön a mikrovállalkozásokat. A mikrovállalkozásokat a rendkívül egyszerűsített mikrorendszer tekintetében elismerő 21 tagállam közül 20 maradéktalanul alkalmazza az irányelv méretkritériumait. Két tagállam (Észtország és Olaszország) az irányelvnél alacsonyabb méretkritériumokat alkalmaz. Ennek eredményeképpen az EU-ban 8,6 millió vállalkozást ismernek el mikrovállalkozásként, tehát az irányelv által elismert összes mikrovállalkozás 78 %-át.

Egyszerűsítés és az adminisztratív költségek csökkentése

A mikrovállalkozásokra vonatkozó beszámolási rendszerek az egyes tagállamok jogszabályaitól függően eltérő mértékben egyszerűsödtek. A legrosszabb esetben (a mikrovállalkozások besorolásának hiánya, kismértékű egyszerűsítés) a mikrovállalkozásoknak a kisvállalkozásokra vonatkozó beszámolási rendszernek kell megfelelniük⁵.

Az uniós jog lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy egyszerűsítsék a kisvállalkozásokra vonatkozó rendszert, és azt többféleképpen is a vállalkozások igényeihez igazítsák. Ebben az esetben a mikrovállalkozások az alábbi lehetőségek közül választhatnak egyet vagy többet:

- rendkívül rövidített mérleg és eredménykimutatás készítése,
- információt gyakorlatilag nem tartalmazó megjegyzések készítése,
- a vezetés beszámolójának mellőzése,
- a könyvvizsgálat mellőzése,
- külön közzétételi rendszer (egyablakos rendszer, csak mérleg) alkalmazása,
- az év végi elhatárolások kiszámításának és megjelenítésének mellőzése.

A mikrovállalkozásokat megkülönböztető 22 tagállam eltérő mértékben élt ezekkel a lehetőségekkel. Az Európai Politikai Tanulmányok Központja (CEPS) becslése szerint 13 tagállam meglehetősen egyszerű rendszert hajtott végre (a jogosult vállalkozások 62 %-át érintően), míg 9 tagállam csak korlátozott egyszerűsítést tesz lehetővé (38 %)⁶.

A mikrorendszer legelterjedtebb jellemzői a megjegyzések számának csökkenése, valamint a mérleg és az eredménykimutatás egyszerűsített tagolása. Öt tagállam kínál egyablakos

⁵ A kisvállalkozásokra vonatkozó rendszer kevésbé megterhelő, mint a nagyobb vállalkozásokra vagy a közérdeklődésre számot tartó gazdálkodó egységekre vonatkozó beszámolási rendszer. Ennek az az oka, hogy korlátozza az előírt pénzügyi kimutatásokhoz fűzött megjegyzésekben megadandó információkat, továbbá eltekint a vezetés beszámolójára és a könyvvizsgálatra vonatkozó követelményektől.

⁶ Lásd az egyes tagállamok tehermentesítési indexét: *Study on the accounting regime of limited micro companies (Tanulmány a korlátozott felelősségű mikrovállalkozások számviteli rendszeréről)* (CEPS, 2019. május, 38. o.).

megoldásokat (pl. egyszeri adóbevallást). A mikrovállalkozásokat csak két tagállam mentesíti az év végi elhatárolások megjelenítése alól.

A tapasztalatok szerint a mikrovállalkozások többsége nem tud a rendkívüli mértékben egyszerűsített rendszer létezéséről, vagy ha igen, akkor azt közömbösségénél fogva nem alkalmazza a gyakorlatban. Előfordulhat, hogy a könyvszakértők⁷ nem töltötték be szerepüket a szemléletformálásban, illetve az egyszerűsítés elindításában, és ez azt eredményezte, hogy a mikrovállalkozások nem használták ki teljes mértékben az egyszerűsítés előnyeit, mint például a külső könyvszakértők díjainak jelentős mértékű csökkenését⁸.

Ennek alapján a becslések szerint az érintett 8,6 millió mikrovállalkozás esetében a jelenlegi rendszeres költségmegtakarítás összege évi 79 millió EUR⁹, 20 millió EUR egyszeri kezdeti költség után¹⁰.

Ha valamennyi tagállam teljes mértékben egyszerűsítene a beszámolást, és ezzel valamennyi vállalat maradéktalanul tisztában lenne, a 11,1 millió mikrovállalkozás becsült költségmegtakarítása elérhetné az évi 1 020 millió EUR-t¹¹, 255 millió EUR egyszeri kezdeti költség után¹².

Következtetés

2013 óta a számviteli irányelv nagymértékben védi a mikrovállalkozásokat a túlterheléstől. Ennek oka, hogy e vállalkozások nem kötelezhetők a kisvállalkozásokénál kiterjedtebb beszámolásra. Napjainkban a mikrovállalkozások 78 %-át ismerik el ilyenként az EU-ban. Ennélfogva még egyszerűbb beszámolási rendszer előnyeit használhatják ki. Ezt az tette lehetővé, hogy a tagállamok többsége élt az irányelv által kínált egyszerűsítési lehetőségekkel. Az egyszerűsítés mértéke tagállamonként igen eltérő lehet. Ez részben megmagyarázza, hogy a költségmegtakarítás miért csak teljes potenciálja töredékét érte el. Ami a többit illeti, úgy tűnik, hogy maguk a vállalkozások sincsenek tisztában a változásokkal, vagy ha igen, ellenállnak azoknak. Ez gyengíti az egyszerűsítés hatását. A Bizottság sürgeti azokat a tagállamokat, amelyek ezt még nem tették meg, hogy teljeskörűen ismerjék el az összes uniós mikrovállalkozást, a lehető legnagyobb mértékben egyszerűsítsék a rájuk vonatkozó beszámolási rendszert, és hívják fel a figyelmet az ezzel kapcsolatos lehetőségekre.

⁷ A CEPS által megkérdezett mikrovállalkozások 72 %-a vesz igénybe külső könyvszakértőt.

⁸ Forrás: CEPS.

⁹ A jelenlegi folyamatos tehercsökkentés évente: 8,6 millió mikrovállalkozás (nemzeti méretkritériumok és végrehajtott rendszer) $\times$ 20 % önbevalló és a rendkívül egyszerűsített rendszert ismerő $\times$ 50 % a rendkívül egyszerűsített rendszert alkalmazó $\times$ 6,0 óra megtakarítás $\times$ 15,28 EUR átlagos órabér = 79 millió EUR. A Bizottság szolgálatainak a CEPS adataiból levezetett számításai.

¹⁰ Jelenlegi egyszeri költségek: 8,6 millió mikrovállalkozás (nemzeti méretkritériumok és végrehajtott rendszer) $\times$ 20 % önbevalló és a rendkívül egyszerűsített rendszert ismerő $\times$ 50 % a rendkívül egyszerűsített rendszert alkalmazó $\times$ 1,5 óra megtakarítás $\times$ 15,28 EUR átlagos órabér = 20 millió EUR. A CEPS adataiból levezetett bizottsági számítások.

¹¹ Lehetséges folyamatos tehercsökkentés évente: 11,1 millió mikrovállalkozás (számviteli irányelv szerinti méretkritériumok) $\times$ 6,0 óra megtakarítás $\times$ 15,28 EUR átlagos órabér = 1 020 millió EUR.

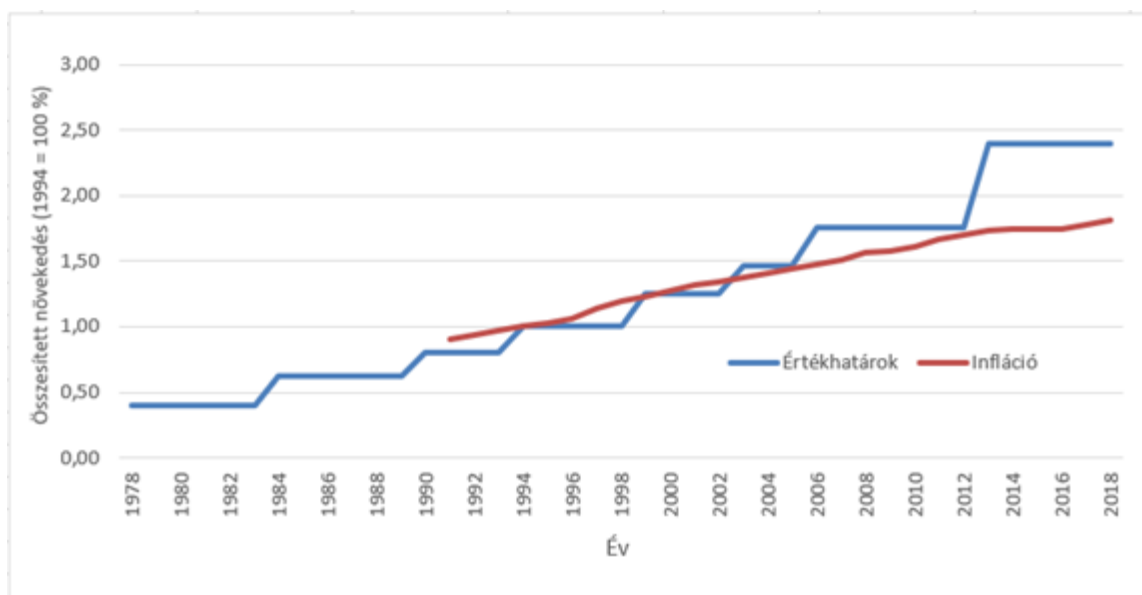
¹² Lehetséges egyszeri költségek: 11,1 millió mikrovállalkozás (számviteli irányelv szerinti méretkritériumok) $\times$ 1,5 óra megtakarítás $\times$ 15,28 EUR átlagos órabér = 255 millió EUR.

A kkv-k méretére vonatkozó kritériumok inflációs kiigazítása

Felülvizsgálatra vonatkozó rendelkezés: 2013/34/EU irányelv (számviteli irányelv) – 3. cikk (13) bekezdés

A számviteli irányelvben szereplő méretkritériumokat az irányelv első, 1978. évi elfogadása óta rendszeresen felülvizsgálják. Az évek során az inflációt tükröző, időnként azt meghaladó felülvizsgálatokra került sor. Az alábbi ábra összefoglalja a helyzet alakulását:

2. ábra – A kkv-k pénzügyi méretkritériumainak alakulása a számviteli irányelvben



Forrás: Európai Bizottság – viszonyítási pont: kis méretre vonatkozó kritériumok (árbevétel/mérlegfőösszeg), bázis = 1,00 (1994)

2013-ban a számviteli irányelv¹³ bevezette azt a kötelezettséget, hogy a Bizottság felülvizsgálja és adott esetben módosítsa a méretkritériumokat azáltal, hogy (felhatalmazáson alapuló jogi aktusokban) legalább ötévente meghatározza a vállalkozások kategóriáit (mikro-, kis-, középvállalkozások, nagyvállalatok). Ennek során az uniós jogszabályok célja a meglévő állapot fenntartása, azaz annak elkerülése, hogy az infláció miatt különösen a mikro- és kisvállalkozások a jogalkotói szándék ellenére is a nagyobb vállalkozásokra vonatkozó, nagyobb megterheléssel járó számviteli rendszerek hatálya alá kerüljenek.

Földrajzi kiterjedés

Az irányelv euróban határozza meg a vállalkozások méretére vonatkozó kritériumokat. Az **euróövezet** (Ausztria, Belgium, Ciprus, Észtország, Finnország, Franciaország, Görögország, Hollandia, Írország, Lettország, Litvánia, Luxemburg, Málta, Németország, Olaszország, Portugália, Spanyolország, Szlovákia és Szlovénia adja az uniós vállalkozások 74 %-át¹⁴.

¹³ A 3. cikk (13) bekezdése.

¹⁴ Forrás: CEPS/Bizottság. Lettország 2014-ben, Litvánia 2015-ben csatlakozott az euróövezethez. Ez a felmérés az ezeket az országokat is magában foglaló euróövezetre vonatkozó Eurostat-adatokat használja fel. Egyedi újramegállapításra nem került sor.

Az **euróövezeten kívüli tagállamoknak** (Bulgária, Csehország, Dánia, Horvátország, Lengyelország, Magyarország, Románia és Svédország) az irányelvben foglalt, euróban kifejezett méretkritériumok nemzeti jogba történő átültetésekor a vállalkozások méretére vonatkozó kritériumokat nemzeti valutájuk árfolyamától függően ki kell igazítaniuk.

Az Európai Gazdasági Térséghez (EGT) tartozó országoknak (Norvégiának, Izlandnak és Liechtensteinnek) rendszeresen szintén mérlegelniük kell a vállalkozások méretére vonatkozó nemzeti kritériumaik kiigazítását.

Infláció

A 2013. január 1-jétől 2019. december 31-ig tartó 7 éves időszakban a kumulált infláció az euróövezetben 6,4 %-ot, az EU-27-ben pedig 7,5 %-ot ért el¹⁵.

A méretkritériumok kiigazítása

Az inflációnak megfelelően 6,4 %-kal kiigazított méretkritériumok a következők (felfelé kerekítés előtt):

3. ábra – A jelenlegi és a 6,4 %-os inflációnak megfelelően kiigazított kkv-küszöbérték a számviteli irányelvben

	Mérlegfőösszeg	Árbevétel
Mikrováll.		
Jelenlegi	350 000 €	700 000 €
Kiigazított	372 400 €	744 800 €
Kisvállalk. (alsó határ)		
Jelenlegi	4 000 000 €	8 000 000 €
Kiigazított	4 256 000 €	8 512 000 €
Kisvállalk. (felső határ)		
Jelenlegi	6 000 000 €	12 000 000 €
Kiigazított	6 384 000 €	12 768 000 €
Középváll. / Nagyvállalat		
Jelenlegi	20 000 000 €	40 000 000 €
Kiigazított	21 280 000 €	42 560 000 €

Forrás: Európai Bizottság

¹⁵ Forrás: Eurostat – HICP, minden tétel; bázis = 100 (2015).

Ebben a szakaszban a kerekítés szükségesnek tűnik a vállalkozásokra vonatkozó működőképes, egyszerű és értelmes méretkritériumok megállapításához. A kerekítés során meg kell tartani a jogalkotó által a mérlegfőösszeg és az árbevétel aránya tekintetében bevezetett 2-es szorzótényezőt. A kerekítést az egyes méretkritériumokhoz igazodóan kell elvégezni annak érdekében, hogy értelmes eredmények szülessenek, amelyek jelentős felkerekítésnél hűen tükrözik az inflációt.

A kerekítés tekintetében a következő szabályok alkalmazása javasolt: i. a mikrovállalkozásokra vonatkozó méretkritériumok esetében a következő 25 000, ii. kisvállalkozásoknál a következő 100 000, iii. közép- és nagyvállalatoknál a következő 500 000 EUR-ra.

Az alábbi táblázat bemutatja a 2019. decemberi inflációs kiigazítás alapján kerekítéssel kapott méretkritériumokat, az abszolút értékek és a jelenlegi méretkritériumokhoz viszonyított százalékos növekedés feltüntetésével:

4. ábra – A jelenlegi és a 6,4 %-os inflációnak megfelelően kiigazított, felfelé kerekített kkv-küszöbérték a számviteli irányelvben

	Mérlegfőösszeg	Árbevétel
Mikrovállalk.		
Jelenlegi	350 000 €	700.000 €
Kiigazított, kerekített	375 000 €	750.000 €
%-os eredmény	7,1%	7.1%
Kisvállalk. (alsó határ)		
Jelenlegi	4 000 000 €	8.000.000 €
Kiigazított, kerekített	4 300 000 €	8.600.000 €
%-os eredmény	7,5%	7.5%
Kisvállalk. (felső határ)		
Jelenlegi	6 000 000 €	12.000.000 €
Kiigazított, kerekített	6 400 000 €	12.800.000 €
%-os eredmény	6,7%	6.7%
Középváll./Nagyvállalat		
Jelenlegi	20 000 000 €	40.000.000 €

Kiigazított, kerekített	21 500 000 €	43.000.000 €
%-os eredmény	7,5%	7.5%

Forrás: Európai Bizottság

A fentiekből látható módon a kerekítés 6,7–7,5 %-os növekményt eredményezett a méretkritériumokban. Ez kellően közelíti a tervezett inflációs rátát, és minden méretkritérium esetében következetes. Ezért a fenti méretkritériumok megbízható alapot biztosítanak a hatások elemzéséhez.

Az euróövezeti hatások elemzése

A hatások elemzése a tagállamok kötelezettségeire és azoknak a vállalkozásokra gyakorolt hatására (méret¹⁶ szerinti csoportosítás, költségek) összpontosít az euróövezetben. Az elemzés tagállami bontásban készült az egyes tagállamok jelenlegi nemzeti kritériumaira és kerekítési szabályaira 6,4 %-os inflációt alkalmazva. Az alapul vett feltételezés szerint a rendelkezésre álló mozgástér ellenére valamennyi tagállam kiigazítja méretkritériumait¹⁷, így adódik a hatások magasabb értékhatára. Az érdemi adatok hiánya miatt a Ciprusra gyakorolt hatás nem volt értékelhető.

- Mikrovállalkozások

A mikrorendszer a tagállamok által választható lehetőség. A Bizottság úgy véli, hogy a méretkritériumok kiigazítása nem lenne hatással a mikrovállalkozási kategóriával vagy rendszerrel nem rendelkező euróövezeti tagállamokra (Ciprus, Spanyolország, Luxemburg és Málta). Ami az euróövezet más tagállamait illeti, a mikrovállalkozások méretére vonatkozó kritériumok inflációs kiigazítása esetén mintegy 77 000 vállalkozás (magasabb értékhatár) kerülne át a kisvállalkozások kategóriájából a mikrovállalkozások kategóriájába. A lehetséges költségmegtakarítások összefoglalása az alábbiakban található.

- Kisvállalkozások

Az inflációs kiigazítás következtében mintegy 61 000-rel csökkenne a kisvállalkozások száma az euróövezetben, főként amiatt, hogy közülük 77 000

¹⁶ Az ORBIS és a *Study on the accounting regime of limited micro companies (Tanulmány a korlátozott felelősségű mikrovállalkozások számviteli rendszeréről)* (CEPS, 2019) alapján. A sokaság méretére gyakorolt hatások becslése az euróövezet minden egyes tagállamára vonatkozóan a nemzeti méretkritériumok alkalmazásával, észszerű kerekítéssel történt.

¹⁷ Lehetséges, hogy egy tagállamnak csak részben kell felülvizsgálnia nemzeti méretkritériumait. Az irányelv számos lehetőséget kínál a kis méretre vonatkozó kritériumok tekintetében. Csak a tartomány alsó határát végrehajtó kilenc euróövezeti tagállam esetében lenne szükség inflációs kiigazításra. Ezek a kisvállalkozások egyharmadát adják. A kisvállalkozások kétharmadát adó többi tagállam szabadon dönthet úgy, hogy nem hajt végre ilyen kiigazítást. A felmérés feltételezi, hogy valamennyi euróövezeti tagállam az inflációnak megfelelően kiigazítja méretkritériumait.

átkerülne a mikrovállalkozások kategóriájába, amit részben ellensúlyozna a kisvállalkozásokhoz átsorolt mintegy 16 000 középvállalkozás.

A mikrovállalkozások közé átsorolt mintegy 77 000 kisvállalkozás megközelítőleg 7 millió EUR költségmegtakarítást érne el¹⁸. A középvállalkozásoknál lehetséges költségmegtakarítások összefoglalása az alábbiakban található.

- Középvállalkozások és nagyvállalatok

Az előzőek szerint mintegy 16 000 középvállalkozás és nagyvállalat kerülne át a kisvállalkozási kategóriába, ami összességében e vállalkozások számára mintegy 63 millió EUR megtakarítást eredményezne az éves megfelelési költségekben¹⁹.

Ebben a kategóriában mintegy 4 000 nagyvállalat kerülne át a középvállalkozások közé²⁰. A Bizottság úgy véli, hogy ez elhanyagolható hatást gyakorolna e vállalkozások beszámolási rendszerére: esetleg kevesebb megjegyzést kell készíteniük; mentesülhetnek az összevont pénzügyi beszámoló készítésére vonatkozó kötelezettség alól; valószínűleg nem történik változás a nyersanyag-kitermelő ágazatok országonkénti jelentéstételre kötelezett vállalkozásai esetében, és nem változik a közérdeklődésre számot tartó gazdálkodó egységekre alkalmazandó beszámolási rendszer, így a nem pénzügyi beszámolás rendszere sem. A Bizottság jelentéktelennek ítélte a költségmegtakarításokat, ezért nem értékelte azokat.

Az alábbi ábra az euróövezetben a sokaságra és a költségekre gyakorolt hatásokat foglalja össze.

5. ábra – A sokaság változása és költségmegtakarítás az euróövezetben, a kiigazított méretkritériumok egyes méretkategóriáiban

Méretkategória	A sokaság változása – euróövezet (magasabb értékhatár)	Költségmegtakarítás (magasabb értékhatár))
Mikrovállalkozás	+77 390	–
Kisvállalkozás	–61 613	7 millió EUR
Középvállalkozás, nagyvállalat	–15 777	63 millió EUR

Forrás: Európai Bizottság

¹⁸ Hozzávetőleges becslés: $77\,390 \times 6,0 \text{ óra megtakarítás} \times 15,28 \text{ EUR átlagos órabér}$ – a CEPS alapján. A méretkategória változásából eredő, vállalkozásonkénti tényleges költségmegtakarítás a gyakorlatban az egyes vállalkozások méretétől, valamint a helyi jogszabályoktól és körülményektől függően változik.

¹⁹ Hozzávetőleges becslés: $15\,777 \text{ vállalkozás} \times 4\,000 \text{ EUR megtakarítás vállalkozásonként}$, ebből 1 000 EUR a pénzügyi kimutatások elkészítésén, további nagyságrendileg 3 000 EUR a könyvvizsgálati díjakon takarítható meg, feltételezve, hogy valamennyi érintett tagállam mentesíti a kisvállalkozásokat. Az itt figyelembe vett költségmegtakarításokat a Bizottság a REFIT-program keretében végzett hatásvizsgálathoz kapcsolódó jelentésében közölte, lásd: *Jelentés az adminisztratív terhek Európai Unión belüli csökkentésére irányuló cselekvési programról* (SWD(2012) 423 final, 7., 15. és 16. o.).

²⁰ A középvállalkozási kategóriát nem alkalmazó tagállamok (Belgium, Franciaország, Olaszország, Szlovákia, együttesen a vállalkozások 42 %-át képviselik) esetében a méretkritériumok kiigazításának nem lenne hatása.

Dominóhatások az euróövezeten kívüli tagállamokban és az EGT-országokban

Az euróban denominált méretkritériumok emelkedése eltérő kötelezettségeket vonna maga után az euróövezeten kívüli tagállamokra vonatkozó méretkritériumok kiigazítása, illetve annak mellőzése tekintetében. Az inflációs kiigazítás mellett a nemzeti valutában kifejezett nemzeti méretkritériumokat az uniós módosító jogi aktus hatálybalépésének napján megfigyelt euróárfolyamok²¹ alapján is ki kellene igazítani. Ezeket a jövőbeli árfolyamokat nem lehet teljes mértékben előre jelezni, az irányelv mindenestre 5 %-os mozgásteret hagy annak érdekében, hogy a kerekített méretkritériumokat nemzeti valutákban is meg lehessen határozni. E tagállami jogosultságok előre nem látható potenciális hatásokkal járnak, különösen amiatt, hogy a mozgáster és az inflációs ráta erősítheti, de semlegesítheti is egymást.

A 2017. július 31-i helyzet hozzátétőlegesen – az 5 %-os mozgásteret figyelmen kívül hagyó – elemzése azt mutatja, hogy az inflációs kiigazítások az egyes euróövezeten kívüli országokban nagyrészt eltérő eredményekhez vezetnének. A kiigazítások általában nem lennének pontosan arányosak a vonatkozó inflációs rátákkal, mivel csak néhány tagállamnak lenne módja arra, hogy saját inflációjának megfelelő kiigazításokat végezzen. Néhány tagállam azzal a kötelezettséggel szembesülhet, hogy saját inflációja összesített hatását több százalékponttal meghaladó mértékben emelje a méretkritériumokat. A másik véglet esetében egyes tagállamok mellőzhetik bizonyos – különösen a kisvállalkozásokra vonatkozó – méretkritériumok kiigazítását.

Következtetés

Tekintettel az euróövezetben az elmúlt néhány évben tapasztalt mérsékelt inflációra, a méretkritériumok kiigazítása a jelenlegi körülmények között az euróövezeti vállalkozások számára potenciálisan korlátozott, az euróövezeten kívüli tagállamok vállalkozásai számára pedig bizonytalan eredményekkel járna.

A fenti megfontolásokra tekintettel e jelentés időpontjában a kiigazítás kevésbé sürgető. Mindazonáltal a Bizottság fenntartja magának a jogot arra, hogy a számviteli irányelvben biztosított lehetőséggel élve bármikor javaslatot tegyen a méretkritériumok felhatalmazáson alapuló jogi aktusok útján történő inflációs kiigazítására.

²¹ 2013-ban a számviteli irányelv (3. cikk (9) bekezdés) az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* az irányelv hatálybalépésének napján (2013. június 29.) közzétett átváltási árfolyam alkalmazását írta elő. Az irányelv előírja továbbá az arra a napra vonatkozóan közzétett árfolyam alkalmazását, amelyen „az említett összegeket megállapító irányelv” hatályba lép. A Bizottság értelmezése szerint ez a későbbi jogalkotási aktusokat is magában foglalja.

A nyersanyag-kitermelő vagy a fakitermelő ágazat által a kormányzatok javára fizetett összegekről szóló jelentések (országokénti jelentéstétel)

Felülvizsgálatra vonatkozó rendelkezés: 2013/34/EU irányelv (számviteli irányelv) – 48. cikk

A számviteli irányelv 2013-ban bevezetett 10. fejezete értelmében a nyersanyag-kitermelő vagy a fakitermelő ágazatban működő uniós nagyvállalatoknak a 2016. pénzügyi évtől kezdődően évente jelentést kell tenniük a kormányzatok javára fizetett összegekről. A fizetett összegeket projektenként és kormányzatonként kell közzétenni. A kormányzat lehet helyi, regionális vagy nemzeti, és meghatározásánál fogva magában foglal minden állami tulajdonban lévő vállalatot is.

A kormányzatok javára fizetett összegek átláthatóságának növelése

Ezt a politikát 2014–2017 között minden tagállam végrehajtotta nemzeti jogában. Többségük biztosította, hogy a fakitermelő vagy nyersanyag-kitermelő ágazatban működő vállalkozások az uniós jogszabályok által előírt 2016. pénzügyi évtől, vagy korábban (Egyesült Királyság, Franciaország) megkezdjék az országokénti jelentéstételt. Három tagállamban a jelentéstétel csak a 2017. pénzügyi évtől kezdődött meg, az érintett vállalkozások száma miatt korlátozott hatással. Súlyos meg nem felelés megállapítására nem került sor, a Bizottság azonban egyes tagállamok esetében jelenleg vizsgál néhány megfelelési kérdést.

A VVA tanácsadói csoport megfeleléségi tanulmánya megállapította²², hogy a nyersanyag-kitermelő ágazatban sok jelentés készül, ugyanakkor nincs bizonyíték a megfelelés széles körű hiányára. Mindazonáltal a vállalkozó bizonyos esetekben nem tudta beszerezni több vállalat országokénti jelentését, amit főként a szabályozás közelmúltbeli végrehajtásának, a vállalatok honlapjaihoz vagy a cégnyilvántartáshoz való egyenlőtlen hozzáférésnek, vagy a késedelmes benyújtásnak tulajdonított.

A természetes erdők fakitermelése kapcsán a VVA mindössze két adatszolgáltató vállalkozást talált, jóval kevesebbet annál a száz vállalkozásnál, amelyre számított. Ez elsősorban az ágazati sajátosságoknak (egy adott vállalkozás mérete, tevékenysége), valamint az abból adódó problémáknak tudható be, hogy az irányelv korlátozó értelemben határozza meg a természetes erdő fogalmát²³. Tekintettel arra, hogy a fakitermelő vállalkozások körében nem elterjedt a kormányzatok javára fizetett összegekkel kapcsolatos jelentéstétel, a fakitermelő ágazat átláthatóságának növelését célzó főbb mechanizmusok között az uniós fa- és fatermékpiaci rendelet (EUTR)²⁴, valamint az erdészeti jogszabályok végrehajtására, az

²² Valdani, Vicari and Associati, *Study: Review of country-by-country reporting requirements for extractive and logging industries (Tanulmány a nyersanyag-kitermelő és a fakitermelő ágazatra vonatkozó országokénti jelentéstételi követelmények felülvizsgálatáról)* (2018. november, elérhető a Bizottság honlapján).

²³ A számviteli irányelv meghatározása szerint olyan „őshonos fajokból álló erdő[k] és egyéb erdős terület[ek], ahol nem láthatók emberi tevékenység egyértelmű jelei, és az ökológiai folyamatokat nem zavarták meg jelentős mértékben”. A másodlagos erdő olyan természetes erdő, amelyet legalább egyszer már kitermeltek. A fakitermelő vállalkozások jelentős részének tevékenysége nem az elsődleges erdőkre irányul.

²⁴ Uniós fa- és fatermékpiaci rendelet (EUTR, 995/2010/EU rendelet).

erdészeti irányításra és az erdészeti termékek kereskedelmére (FLEGT) vonatkozó uniós cselekvési terv²⁵ említhető annak ellenére, hogy sem az EUTR, sem a FLEGT-cselekvési terv nem írja elő a piaci szereplők számára, hogy készítsenek beszámolót átvilágításuk eredményességéről, illetve beszállítóik jogszabálysértéseiről.

A jelentések VVA által vizsgált mintájában a legtöbb vállalkozás benyújtotta az előírt információkat. A felmérés több javítandó területet is meghatározott. Ezek az alábbiakban felsorolt területek a jelek szerint inkább a jelentéstételi standardok hiányosságaihoz vagy rugalmasságához, mint a megfeleléshez kapcsolódnak:

- A kormányzatok név szerinti azonosítása – a jelentésekben nem mindig tüntetik fel egyértelműen a kifizetésben részesült kormányzati szerv nevét. Sok vállalkozás csak az országot jelöli meg név szerint, és/vagy azt említi meg, hogy a kedvezményezett kormányzat nemzeti, regionális/helyi, illetve települési szintű. Így a megfelelő kormányzati szerveket nem lehet könnyen beazonosítani és elszámoltatni.
- A projekt meghatározása – a vállalkozások eltérően értelmezhetik annak jogi vonatkozásait, hogy egy projektet egymással „lényegileg összefüggő megállapodások” határoznak meg. Következésképpen az egyes projektekről szóló jelentések vállalatonként eltérőek, ami megnehezíti a több vállalatot érintő projektek teljes és következetes áttekintését.
- Közös vállalkozások – a nyersanyag-kitermelő ágazatban gyakran fordulnak elő közös vállalkozások. A vállalkozások jellemzően más vállalkozásokkal, köztük állami tulajdonú vállalatokkal együttműködve hajtanak végre közös beruházásokat, és folytatnak közös tevékenységet. Általában a vállalkozások egyike felelős az összes vállalkozás tevékenységére vonatkozó nyilvántartás vezetéséért. Mivel az uniós jog nem tartalmaz erre vonatkozó egyértelmű előírásokat, a kifizetésekkel kapcsolatos jelentéstétel többféleképpen történhet: i. a vállalkozásnak a közös vállalkozásban lévő saját részesedésével arányosan, ii. a közös vállalkozás kifizetéseinek 100 %-os arányban a felelős vállalkozás általi jelentésével (ebben az esetben a többi vállalkozás mérlegelheti azt a lehetőséget, hogy nem készít jelentést annak ellenére, hogy erre jogszabály kötelezi), vagy iii. egyéb módon. Emiatt a jelentéstétel eredményei nem hasonlíthatók össze teljes mértékben, vagy hiányoznak.
- Digitális használhatóság – gépi olvashatóság hiányában a felhasználók nehezen tudják hasznosítani a nagy mennyiségben, ismétlődő jelleggel szolgáltatott adatokat.

Egyértelmű jelek utalnak arra, hogy az országokénti jelentéseket elsősorban a civil társadalom használja a tudatosság növelésére, kivonatokat vagy infografikák készítésére, vagy arra, hogy a kormányzatok és a vállalkozások elszámoltathatóvá tétele érdekében pontosítást kérjen tőlük. Mivel új keletű politikáról van szó, a legtöbb országban továbbra is korlátozott a közvélemény tájékozottsága a jelentésekről. Egyelőre kevés idő telt el ahhoz, hogy érdemi változások legyenek észlelhetők a kormányzatok elszámoltathatóságában (különösen a kevésbé demokratikus vagy nyitott kormányzatok esetében), vagy az erőforrásokban gazdag

²⁵ <https://www.euflegt.efi.int/documents/10180/452147/FLEGT+factsheet+Trade+and+market.pdf/5ceb3405-3161-26a8-a03c-de87eba7dc5a>

országok erőforrás-gazdálkodásában. Az irányelv egyik nem szándékolt hatása, hogy az országokénti jelentéseket a civil társadalom gyakran használja fel a vállalkozások számonkérésére és felelősségre vonására. Mindenesetre a jelentéstételi követelményeket legalább a civil társadalom eredményesnek ítélte abban, hogy a vállalkozások által a természeti erőforrások kiaknázásáért a kormányzatok részére teljesített kifizetések átláthatóbbá váljanak.

A VVA felmérése szerint a nyilvánosság körében nincs általános támogatottsága annak, hogy a jelentésekben szerepeljenek a felülvizsgálatra vonatkozó rendelkezésben javasolt kiegészítő információk, nevezetesen az alkalmazottak átlagos létszáma, az alvállalkozók igénybevétele és az ország által alkalmazott pénzbírságok. A civil társadalom elvben üdvözlőné a nagyobb átláthatóságot, azonban az említett információk nem elsődlegesek a számára. A vállalkozások költség-haszon arányokra hivatkozva általában vonakodnak az új jelentéstételi követelmények alkalmazásától. Általában a nemzeti hatóságok sincsenek meggyőződve arról, hogy e többletelemek révén könnyebben teljesíthetők lennének a jelentéstételi követelmények célkitűzései. A Bizottság a nagy multinacionális vállalatok nyilvános országokénti jelentéstételéről szóló 2016. évi javaslatában²⁶ szerepeltette az alkalmazottak számát is.

Nemzetközi fejlemények, más nemzetközi rendszerek hatásai

Kanada, Svájc, az Egyesült Királyság és az Európai Gazdasági Térség hatékony jogszabályokkal biztosítja az országokénti jelentéstételt saját nyersanyag-kitermelő ágazatában²⁷. Kanada 2015. június 1-jei hatállyal fogadta el az országokénti jelentéstételre vonatkozó jogszabályt²⁸. Az EU a sajátjával egyenértékűnek tekinti a kanadai standardot²⁹. Hasonlóképpen a természeti erőforrásokért felelős kanadai miniszter felhatalmazással rendelkezik arra, hogy engedélyezze az adatszolgáltatásra kötelezett szervezetek számára az Unióban és az Európai Gazdasági Térségben Kanadával szemben támasztott követelmények más – egyenértékűnek tekinthető követelményeket alkalmazó – joghatóságban készített jelentések útján történő teljesítését. Így az EU és Kanada egyaránt elkerüli a többszörös jelentéstételt, és ezáltal a vállalkozásokra háruló indokolatlan terheket. Az EU és az Egyesült Királyság egyedülálló abban, hogy nyilvános országokénti jelentéstételt ír elő a fakitermelő vállalkozások számára.

A nyersanyag-kitermelő iparágak átláthatóságára irányuló kezdeményezés (EITI) ezzel párhuzamos magánkezdeményezés, amelynek célja a nyersanyag-kitermelő ágazat elszámoltathatóvá tétele. Az EITI a norvég jog szerint bejegyzett nemzetközi nonprofit szervezet. A természeti erőforrásokból származó bevételekkel kapcsolatos nyitottság növelése

²⁶ [Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács irányelve a 2013/34/EU irányelvnek a társaságiadó-információk egyes vállalkozások és fióktelepek általi közzététele tekintetében történő módosításáról](#) (COM(2016) 198 final – 2016/0107(COD), 2016. április).

²⁷ Hatálybalépését a Dodd–Frank-törvény 1504. szakasza az amerikai Értékpapír- és Tőzsdebizottság határozatához köti. E jelentés készítésekor még nem volt hatályban erre vonatkozó határozat. Ennek eredményeként eddig nem vonatkoztak országokénti jelentéstételi kötelezettségek az egyesült államokbeli tőzsdén jegyzett – akár USA-beli, akár külföldi – magánkibocsátókra, de a helyzet a közeljövőben változhat.

²⁸ A nyersanyag-kitermelő ágazat átláthatóságáról szóló kanadai törvény (ESTMA).

²⁹ A Bizottság (EU) 2016/1910 végrehajtási határozata (2016. október 28.).

és az azokkal való elszámoltatható gazdálkodás javítása érdekében a kormányok, a kőolaj-, földgázkitermelő és bányászati vállalatok, az intézményi befektetők és a civil társadalmi szervezetek képviselőit fogja össze. Végrehajtásában jelenleg 52 ország vesz részt. A tagországok kormányzati felhatalmazásával közzétett EITI-jelentések közlik a kormányzatok által a joghatóságuk alatt működő nyersanyag-kitermelő vállalkozásoktól kapott kifizetéseket. A kezdeményezés keretében készült jelentések nyilvánosak és géppel olvashatók. A kifizetéseket egy-egy országon belül projektenkénti bontásban jelenítik meg, az uniós politikával megegyező módon.

Az EITI és az EU-ban előírt országonkénti jelentéstétel kiegészíti egymást. Az EU-ban előírt országonkénti jelentéstétel kezdettől fogva megkövetelte az EITI-követelményeknek megfelelő kifizetéstípusok közzétételét. Ugyanígy bizonyos mértékben az uniós követelmények is befolyásolták az EITI követelményeit, például a projektenkénti jelentéstétel kapcsán. Az EITI valószínűleg bármely országban átfogóbb információkat nyújt az adott országra vonatkozóan, mint az EU-ban előírt országonkénti jelentéstétel. Ennek az oka, hogy az EITI jelentései egyaránt foglalkoznak az uniós és kanadai iparágak által ellenőrzött tevékenységekkel, valamint azokkal, amelyeket más külföldi és nemzeti vállalkozások – köztük állami tulajdonú vállalatok – ellenőriznek. Az EITI jelentései azonban földrajzilag behatároltak, mivel egy jelentés csak egy országra vonatkozik. Emellett az EITI jelentéseit általában több mint egy évvel az adott évre vonatkozóan készült, az EU-ban előírt országonkénti jelentést követően teszik közzé. Az EITI tagsága a számviteli irányelv elfogadása óta bővült. A kettő között nincs egyértelmű vagy közvetlen összefüggés, ez azonban nem érinti a számviteli irányelv (45) preambulumbekkezdésében megfogalmazott célkitűzést, amely szerint az országonkénti jelentéstételnek segítenie kell az erőforrásokban gazdag országok kormányait az EITI elveinek és kritériumainak végrehajtásában. Számos tényező akadályozza – legalábbis egyelőre – hogy az EITI követelményei elsőbbséget élvezzenek az uniós követelményekkel szemben, ami fordítva is igaz.

A civil társadalom szereplői és a vállalkozások arra kérik a Bizottságot, hogy folyamatosan erősítse meg az EU amelletti elkötelezettségét, hogy a nemzetközi fórumokon előmozdítsa a nyersanyag-kitermelő ágazat átláthatóságát annak érdekében, hogy nemzetközi partnereit hasonló jelentéstételi követelmények bevezetésére ösztönözze világszerte.

A versenyképességre és az energiaellátás biztonságára gyakorolt hatások

Az EU mind kőolaj-, mind földgázellátása tekintetében erősen függ néhány országtól. Az uniós vállalkozások erőforrásokban gazdag stratégiai partnerországokban folytatott tevékenységének a jelentéstételi követelmények miatti korlátozása hatással lenne az energiabiztonságra.

A VVA nem talált bizonyítékot arra, hogy a nem uniós országbeli versenytársak jelentős versenyelőnyt élveznének azáltal, hogy nem kötelesek beszámolni a kormányzatok javára fizetett összegekről. Nem talált olyan esetet sem, amikor a jelentéstételi követelmények miatt nem uniós országok korlátozták volna az uniós vállalkozások tevékenységét. A vállalkozások azonban továbbra is aggasztónak tartják az egyenlő versenyfeltételek abból adódó hiányát, hogy az amerikai, kínai és egyéb versenytársakra nem vonatkoznak ugyanazok az

átláthatósági kötelezettségek. Az ágazatot hosszú távon aggasztják az egyenlő versenyfeltételek hiánya miatti versenyképességi kockázatok. Ezt az állítást alátámasztani látszik egy tudományos vizsgálat³⁰, amely megállapítja, hogy az országokénti jelentést közzétevő vállalkozások jellemzően növelik a fogadó országbeli kormányzatok javára fizetett összegeket, valamint az említett országokban működő és nyilvános közzétételre nem kötelezett versenytársaikhoz képest csökkentik és átcsoportosítják a beruházásaikat.

Mindeddig azonban az EU energiaellátását nem érte egyébként kézzelfogható hatás. Az országokénti jelentéstételre vonatkozó politika csak néhány éve van hatályban. Ez sokkal kevesebb, mint a bányászat, az olajipar stb. általában sokkal hosszabb, a feltárástól és a beruházásoktól a bezárásig tartó ipari ciklusai. Emiatt kockázati szempontból szorosan figyelemmel kell kísérni a helyzetet.

A jelentéstételi követelmények kiterjesztése további ipari ágazatokra

A civil társadalom számára az országokénti jelentéstétel további ipari ágazatokra (pl. a távközlésre és az építőiparra) történő kiterjesztése hozzájárulhat a társadalmi és befektetői kockázatok csökkentéséhez, valamint a jogszerűtlenség, a korrupció és a hibás költségvetési gazdálkodás megelőzéséhez és megakadályozásához. A szakértők és a nem kormányzati szervezetek mindazonáltal jellemzően felismerik, hogy nincs működőképes egyenmegoldás, így nem járható út az sem, hogy a nyersanyag-kitermelő ágazatokra vonatkozó országokénti jelentéstételi standardokat a jogalkotók egy az egyben, például pusztán az irányelv hatályának kiterjesztésével átültessék más ágazatokra. Minden további ágazat esetében egyedi követelményekre lenne szükség. Szem előtt kell tartani továbbá azt is, hogy egy ilyen intézkedés hatékonysága nagymértékben függ a vállalkozás méretétől és az ágazat nemzetközi jellegétől is. Ez azt jelenti, hogy bizonyos ágazatok esetében nem feltétlenül határozható meg az uniós jog megfelelő hatálya, mivel az attól függne, hogy az egyes uniós vállalkozások mennyit fektetnek be külföldön az adott helyi ágazatba, önmagukban elég nagyok-e, és jelentős összegeket fizetnek-e a kormányzatok javára. Ezenkívül bár az országokénti jelentéstétel célja elsősorban az, hogy elősegítse a természeti és nem megújuló erőforrásai kiaknázásával szembesülő helyi lakosság önrendelkezését, előfordulhat, hogy az ilyen jelentéstétel nem alkalmas hasonló célkitűzések elérésére azokban az ágazatokban, amelyeknek a környezeti és szomszédos tényezők nem lényegi elemei.

Könyvvizsgálói ellenőrzés

A könyvvizsgálói ellenőrzés nem kötelező beszámolási követelmény. Ennek ellenére egyes nagy multinacionális vállalatok további bizonyosságnyújtás céljából önként igénybe veszik független könyvvizsgálók szolgáltatásait annak érdekében, hogy növeljék jelentéseik hitelességét és megbízhatóságát a felhasználók számára.

³⁰ Thomas Rauter, *Disclosure Regulation, Corruption, and Investment: Evidence from Natural Resource Extraction (A közzététel szabályozása, korrupció és beruházások – A természeti erőforrások kitermelésével kapcsolatos bizonyítékok)* (2019. február).

Kötelező ellenőrzés esetén az érdekelt felek pontosabb meghatározást igényelnének a megbízás típusa, a bizonyosság szintje, az időbeli ütemezés, a jelentés tartalma és a közzététel tekintetében. Hagyományos könyvvizsgálói megbízást feltételezve a VVA becslése vállalatonként évi 450 000–1 500 000 EUR költséget jelez. Egyszerűbb, korlátozott bizonyosságot nyújtó felülvizsgálati megbízás esetén ez 250 000–450 000 EUR közötti összegre csökkenne. Az egyéb típusú – bizonyossági szolgáltatásokkal vagy azok nélkül teljesített – megbízások költségeit a Bizottság nem értékelte.

A civil társadalom szereplői felhasználóként nem tekintik kiemelten fontosnak az országokénti jelentések auditálását annak ellenére, hogy elismerik, hogy az ilyen ellenőrzések növelnék a bizalmat és egységesítenék a standardok alkalmazását. Mindenesetre tévesek lehetnek azok az elvárások, amelyek szerint az auditálás segíthet orvosolni a standardok hiányosságait, például az e jelentésben foglaltakat. A vállalkozások és a szabályozó hatóságok költség-haszon szempontból általában nem támogatják (vagy legalábbis kifogásolják) az auditálást.

A multinacionális vállalatokra általánosságban alkalmazandó nyilvános országokénti jelentéstétel

2016-ban a Bizottság jogalkotási javaslatot terjesztett elő, amely a nagyvállalatok számára előírná, hogy évente készítsenek az elért nyereségre és a megfizetett nyereségadóra vonatkozó információkat tartalmazó országokénti jelentést minden olyan tagállamra és nem uniós országra vonatkozóan, ahol tevékenységet folytatnak³¹.

Ásványok beszerzése (kellő gondosság)

Az EU jogszabályt fogadott el az ásványok beszerzésével kapcsolatban a kellő gondosság elvének megfelelő ellátási láncra vonatkozó kötelezettségekről ((EU) 2017/821 rendelet)³².

Következtetés

Az országokénti jelentéstétel újkeletű beszámolási kötelezettség. A jelentések csak néhány pénzügyi évre vonatkozóan állnak rendelkezésre. Egyes hatékonysági szempontok és az EU energiaellátására gyakorolt hosszú távú hatások alaposabb értékeléséhez hosszabb megfigyelési időszakra lenne szükség. A felülvizsgálat a jelentéstételi standardok számos hiányosságára világít rá. Ezek akadályozzák a jelentésekhez való hozzáférést és azok felhasználását, de nem végzetes hibák. Különösen az e területre vonatkozó jogszabályoknak a fakitermelési ágazatra történő kiterjesztése tekinthető az optimálistól elmaradónak. Összességében a szakpolitikai intézkedés kétségtelenül átláthatóbbá teszi az ágazatot, globális szintű összehangolása azonban továbbra is komoly aggodalomra ad okot az ágazat számára.

³¹ *Javaslat – Az Európai Parlament és a Tanács irányelve a 2013/34/EU irányelvnek a társaságiadó-információk egyes vállalkozások és fióktelepek általi közzététele tekintetében történő módosításáról* (COM(2016) 198 final – 2016/0107(COD), 2016. április.

³² Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/821 rendelete (2017. május 17.) a konfliktusok által érintett és nagy kockázatot jelentő térségekből származó ón, tantál, volfrám, ezek ércei és arany uniós importőrei körében a kellő gondosság elvének megfelelő ellátási láncra vonatkozó kötelezettségek megállapításáról

Ezért tartanak kívánatosnak a civil társadalom és az ágazat szereplői, hogy a szabályozó hatóságok fokozott erőfeszítésekkel törekedjenek a globálisan egyenlő versenyfeltételek elérésére.

Egyes közérdeklődésre számot tartó gazdálkodó egységek által közzéteendő nem pénzügyi információk

Felülvizsgálatra vonatkozó rendelkezés: 2014/95/EU irányelv (a nem pénzügyi információk közzétételéről szóló irányelv) – 3. cikk

Hatékonyság

Az e jelentéshez csatolt bizottsági szolgálati munkadokumentum különböző szempontokból, többek között az irányelv követelményeivel összhangban közzétett információk relevanciája, megbízhatósága és összehasonlíthatósága tekintetében vizsgálta a nem pénzügyi információk közzétételéről szóló irányelv hatékonyságát.

A relevancia tekintetében jelentős mennyiségű bizonyíték van arra, hogy számos vállalkozás nem tesz közzé lényeges nem pénzügyi információkat valamennyi fontos fenntarthatósági kérdésről. A vállalatok ugyanakkor jelentős mennyiségű lényegtelen információt tesznek közzé, ami megnehezíti a felhasználók számára a keresett információk megtalálását. Ezek a következtetések a vállalkozás fenntarthatósági kérdésekre gyakorolt hatásával kapcsolatos információk, valamint e kérdéseknek a vállalat fejlődésére, teljesítményére és helyzetére gyakorolt hatásával kapcsolatos információk tekintetében egyaránt helytállóak. A Bizottság szolgálatai által a nem pénzügyi információk közzétételéről szóló irányelv felülvizsgálatának előkészítése céljából 2020-ban szervezett nyilvános konzultáció során a felhasználók mindössze 6 %-a nyilatkozott úgy, hogy nem tapasztal problémát azzal kapcsolatban, hogy a vállalatok nem tesznek közzé minden releváns információt.

A taxonómiai rendelet előrelépést hoz a vállalkozási tevékenységeknek az uniós környezetvédelmi célkitűzésekre gyakorolt hatásáról szóló vállalati jelentéstétel terén. A természeti tőkére vonatkozó számvitel és a környezeti lábnyomra vonatkozó módszertan területén tett kezdeményezések szintén relevánsak e tekintetben.

A fenntarthatósággal kapcsolatos információkkal összefüggésben problémás a „nem pénzügyi információ” kifejezés használata. Ennek az az oka, hogy a fizikai, átállási vagy reputációs kockázatokkal kapcsolatos információk pénzügyileg akkor is lényegesek lehetnek, ha nem felelnek meg a pénzügyi kimutatásokra alkalmazandó számviteli keretrendszer megjelenítési vagy közzétételi követelményeinek.

Az összehasonlíthatóság tekintetében a 2018-ban az uniós vállalati beszámolási keretrendszerre vonatkozó célravezetőségi vizsgálat keretében folytatott nyilvános konzultáció válaszadói azt állították, hogy nehézséget okoz számukra a vállalkozások által közzétett nem pénzügyi információk összehasonlítása. Ez összhangban van a legtöbb jelentés és elemzés következtetéseivel, valamint a különböző érdekelt felek álláspontjával. A 2020. évi nyilvános konzultációban részt vevő felhasználók 84 %-a tartotta jelentős problémának a nem pénzügyi információk korlátozott összehasonlíthatóságát.

A fenntarthatósággal kapcsolatos információk tartalma és megjelenítése sem következetes. A meglévő standardok és beszámolási keretrendszerek útján a helyzet nem volt megfelelően kezelhető. A nem pénzügyi információk felhasználói – köztük a befektetők és a civil

társadalmi szervezetek – azt is jelezték, hogy a nem pénzügyi információk közzétételére szolgáló helyszínek sokfélesége akadályozhatja az információkhoz való hozzáférést, és erősen befolyásolhatja azok összehasonlíthatóságát. A bizottsági szolgálati munkadokumentumban jelzett módon a digitalizáció a nem pénzügyi információk hozzáférhetőségének és használhatóságának javításában is szerepet játszhat.

A 2020. évi nyilvános konzultáció válaszadóinak nagy többsége (82 %) vélte úgy, hogy a vállalatok közös beszámolási standardok alkalmazására való kötelezése megoldaná a jelenlegi nem pénzügyi beszámolással kapcsolatos fő problémákat.

A 2020. évi nyilvános konzultációban³³ részt vevő felhasználók 73 %-a tartotta jelentős problémának a vállalati jelentésekben közölt nem pénzügyi információk korlátozott megbízhatóságát. Sok felhasználó szerint ez főként a nem pénzügyi kimutatás tartalmára vonatkozó bizonyossági követelmény hiányának tudható be. Egyes érdekelt felek szerint az információkkal kapcsolatos bizonyosság érdekében olyan beszámolási standardra vagy keretrendszerre van szükség, amely alapján a könyvvizsgáló cégek értékelhetik a társaságok által közölt információkat.

Emellett az a 20 tagállamban meglévő lehetőség, hogy egy vállalkozás külön jelentésben tegye közzé a nem pénzügyi kimutatását, a jelek szerint rontja az irányelv hatékonyságát. A nem pénzügyi információk külön jelentésben való közzététele – ahelyett, hogy azokat a vezetőség beszámolójában tennék közzé – azt a feltételezést eredményezheti, hogy a közzétett információk nem lényegesek a vállalkozás pénzügyi teljesítményének értelmezéséhez, azonban ez nem minden esetben igaz.

Emellett számos tagállamban több tényező miatt hiányosságok tapasztalhatók a végrehajtásban és a felügyeletben. Ezek közé tartozik a felügyeleti hatóságok e területre vonatkozó jogi felhatalmazásával kapcsolatos bizonytalanság. A felügyeleti hatóságok maguk is rámutatnak arra, hogy egyes közzétételi követelmények rugalmassága megnehezíti az irányelv végrehajthatóságát.

³³ Lásd az Európai Bizottság honlapját.

A nem pénzügyi információk közzétételéről szóló irányelv az elkészítők szemszögéből sem tekinthető teljes mértékben hatékonyak, hiszen sokuknál merülnek fel felesleges költségek a nem pénzügyi beszámolóval kapcsolatban. A nem pénzügyi információk közzétételéről szóló irányelv rugalmassága és részletességének hiánya miatt sok elkészítő szembesül nehézséggel és összetettséggel annak eldöntésekor, hogy milyen információkat közöljön. Amiatt is nyomás nehezedik rájuk, hogy jelentéseiket a különböző, egymást átfedő saját beszámolási keretrendszerüknek és kezdeményezéseiknek megfelelően készítsék el, és a nem pénzügyi információk közzétételéről szóló irányelvben kötelezően előírt információkon túl válaszoljanak az érdekelt felek információkéréseire is.

A tevékenység szintje

Sok olyan vállalat, amelytől a felhasználóknak nem pénzügyi információkra van szükségük, nem köteles közzétenni ezeket az információkat. A 2020. évi nyilvános konzultáció során megállapítást nyert, hogy a válaszadók többsége támogatja az irányelv hatályának kiterjesztését minden nagyvállalatra (a válaszadók 70 %-a), valamint minden olyan vállalkozásra, amelynek értékpapírjait bevezették az EU szabályozott piacaira (a válaszadók 62 %-a).

A hatály tőzsdén nem jegyzett nagyvállalatokra való kiterjesztésének megfontolása többek között arra vezethető vissza, hogy egy vállalkozás társadalomra és környezetre gyakorolt hatását nem az határozza meg, hogy tőzsdén jegyzett vállalkozás-e vagy sem. A hatály valamennyi tőzsdén jegyzett vállalkozásra való kiterjesztése fontosnak tekinthető a befektetővédelem szempontjából amiatt, hogy a fenntarthatósággal kapcsolatos kockázatok egyre meghatározóbbak. Szükséges lehet annak érdekében is, hogy a pénzügyi piaci szereplők a befektetést befogadó társaságok mindegyikétől megkapják azokat az információkat, amelyekre szükségük van ahhoz, hogy teljesíteni tudják a fenntartható finanszírozással kapcsolatos közzétételekről szóló rendelet szerinti saját fenntarthatósági közzétételi követelményeiket, továbbá azért, hogy ne döntsenek a tőzsdén jegyzett kisebb vállalkozások befektetési portfóliókból való kizárása mellett amiatt, hogy azok nem közlik a szükséges információkat.

Relevancia

Bár a nem pénzügyi információk közzétételéről szóló irányelv eredeti célkitűzései ma is igen relevánsak, az irányelv már nem célravezető. Ez más szakpolitikai és jogalkotási fejleményeknek, a befektetők növekvő információigényének, valamint a nemzetközileg elismert beszámolási keretrendszerek és iránymutatások legutóbbi fejleményeinek tulajdonítható.

Globális szinten az ENSZ fenntartható fejlődési céljairól szóló 2015. évi megállapodás és az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezménye keretében létrejött 2016. évi Párizsi Megállapodás határozottabb politikai lendületet adott a fenntartható gazdaságra való átállásnak, és hozzájárult ahhoz, hogy a vállalkozások és a befektetők egyre inkább tudatában legyenek a fenntarthatósági kérdések stratégiai jelentőségének.

Unió szinten a fenntartható finanszírozásra vonatkozó 2018. évi cselekvési terv és a 2019. évi európai zöld megállapodás jelentősen megerősítette Európa arra irányuló politikai törekvését, hogy minél gyorsabban egy fenntartható gazdasági és pénzügyi rendszerre álljon át. A fenntartható finanszírozásra vonatkozó cselekvési terv részeként az EU elfogadta a taxonómiai rendeletet és a fenntartható finanszírozással kapcsolatos közzétételekről szóló rendeletet. Mindkét jogszabály fontos következményekkel jár azokra a nem pénzügyi információkra nézve, amelyeket a vállalkozásoknak közzé kell tenniük. Azáltal, hogy a fenntartható finanszírozással kapcsolatos közzétételekre vonatkozó követelményeket állapít meg a pénzügyi piaci szereplők számára, a fenntartható finanszírozással kapcsolatos közzétételekről szóló rendelet közvetlen hatással lesz a befektetést befogadó vállalkozásoktól beszerzendő információkra. A taxonómiai rendelet új követelményeket ír elő, amelyek alapján a nem pénzügyi információk közzétételéről szóló irányelv hatálya alá tartozó vállalkozásoknak információkat kell közzétenniük a taxonómia szerint környezetvédelmi szempontból fenntarthatónak minősülő tevékenységekhez való kapcsolódásukról.

Jelentős fejlemények történtek a nemzetközi nem pénzügyi beszámolási keretrendszerekben és iránymutatásokban. 2014 óta nagy számban indultak különböző kezdeményezések, amelyek részben átfedik egymást, és nem mindig állnak összhangban egymással. 2016-ban a Global Reporting Initiative³⁴ előző generációs iránymutatásaira építve közzétette első standardjait. 2018-ban Sustainability Accounting Standards Board (SASB, fenntarthatósági beszámolási standardokkal foglalkozó testület) 77 ágazati standardot tett közzé a pénzügyi szempontból lényeges, fenntarthatósággal kapcsolatos információk közzétételére vonatkozóan. A G20-ak Pénzügyi Stabilitási Tanácsa által létrehozott, éghajlattal kapcsolatos pénzügyi közzétételekkel foglalkozó munkacsoport (TCFD) 2017-ben tette közzé ajánlásait. Az ajánlások széles körű érdeklődést váltottak ki a piacon. A 2014 óta bekövetkezett további fejlemények közé tartozik öt nemzetközi fenntarthatósági beszámolási kezdeményezés szorosabb együttműködésre irányuló szándéknyilatkozata, a Világgazdasági Fórum közös beszámolási mutatók kidolgozására irányuló kezdeményezése, valamint a Nemzetközi Pénzügyi Beszámolási Standardok Alapítványa által 2020-ban indított nyilvános konzultáció a szervezet munkájának a nem pénzügyi beszámolásra való esetleges kiterjesztéséről.

A nyújtott iránymutatás szintje, rendelkezésre bocsátott módszerek

Az irányelvnek megfelelően a Bizottság 2017 közepén nem kötelező erejű iránymutatásokat tett közzé annak érdekében, hogy segítse a vállalkozásokat az irányelv végrehajtásában. Általános, nem előíró jellegű útmutatást nyújtanak a vállalkozások számára, és az egyes beszámolási területekre vonatkozó közzétételi példákat is tartalmaznak.

Kevés bizonyíték van arra, hogy a Bizottság által az irányelv alapján 2017-ben közzétett, a nem pénzügyi beszámolásra vonatkozó nem kötelező erejű iránymutatások jelentős hatást fejtek ki. Az iránymutatások önkéntes jellegéből adódóan a vállalkozások saját belátásuk szerint szabadon alkalmazhatják azokat. Ez összességében azt jelenti, hogy az iránymutatások önmagukban nem tudják biztosítani az információk vállalkozások közötti

³⁴ www.globalreporting.org

összehasonlíthatóságát, sem a felhasználók által fontosnak tartott információk közzétételét. A nem kötelező erejű iránymutatások még fokozhatják is azt az összetettséget, amellyel az elkészítőknek szembe kell nézniük. Ennek kockázata akkor áll fenn, ha az elkészítők a vállalkozások különféle saját nem pénzügyi beszámolási standardjaihoz és keretrendszereihez képest olyan többletteherként érzékelik az iránymutatásokat, amelyek nem csökkentik az egyes standardok és keretrendszerek egyedi figyelembevételére, valamint az érdekelt felek kiegészítő információkéréseinek megválaszolására irányuló kényszert.

2019 júniusában a Bizottság közzétette 2017. évi iránymutatásainak kiegészítését, amely elsősorban az éghajlattal kapcsolatos információk közzétételével és a TCFD ajánlásainak integrálásával foglalkozott. Mivel egyetlen konkrét kérdésre (az éghajlatra) összpontosít, a kiegészítés várhatóan jelentősebb hatással lesz a vállalkozások által közzétett információk összehasonlíthatóságára.

Következtetés

Az európai zöld megállapodásban a Bizottság bejelentette a nem pénzügyi információk közzétételéről szóló irányelv felülvizsgálatával kapcsolatos szándékát. Felülvizsgált 2020. évi munkaprogramjának megfelelően a Bizottság 2021-ben a nem pénzügyi információk közzétételéről szóló irányelv felülvizsgálatára irányuló javaslatot fogad el. A legfontosabb érintett kérdések közé tartozik a közzétett információk korlátozott összehasonlíthatósága és megbízhatósága, az, hogy számos vállalkozás nem közöl a felhasználók számára releváns információkat, valamint az, hogy sok olyan vállalkozás, amelytől a felhasználóknak nem pénzügyi információkra van szükségük, nem közli ezeket az információkat. A vállalatok számára a közös nem pénzügyi beszámolási standardok alapján történő közzétételre vonatkozó kötelezettség előírása döntő fontosságú elem e kérdések kezelésében.

Az EU szabályozott piacain jegyzett értékpapírok kibocsátóira vonatkozó közzétételi követelmények

Felülvizsgálatra vonatkozó rendelkezés: 2013/50/EU irányelv (átláthatósági irányelv) – 5. cikk

Az irányelv hatása a kis- és középméretű kibocsátókra

A 2004/109/EK irányelvet módosító 2013/50/EU irányelv (az átláthatósági irányelv) megszüntette a negyedéves pénzügyi információk közzétételének kötelezettségét³⁵. Ennek célja a tőzsdén jegyzett vállalkozások adminisztratív terheinek csökkentése³⁶, a hosszabb távú befektetések ösztönzése, valamint a kis- és középméretű kibocsátók tőkéhez jutásának javítása³⁷ volt. Az irányelv abban az esetben teszi lehetővé a tagállamok és a szabályozott piacok számára, hogy negyedéves beszámoló készítését írják elő, ha az arányos a befektetési döntésekhez hozzájáruló tényezőkkel, és nem jelent aránytalan pénzügyi terhet az érintett tagállam kibocsátói számára. Emellett a beszámolási időszak végét követő három hónapig meghosszabbítja a féléves pénzügyi beszámolók közzétételének határidejét annak érdekében, hogy nagyobb rugalmasságot biztosítson, valamint növelje a kis- és középméretű kibocsátók láthatóságát.

Néhány év elteltével a piacok a kis- és középméretű kibocsátók szempontjából összességében arányosnak és pontosnak ítélik ezeket az átláthatósági szabályokat³⁸. A szereplők szerint a negyedéves beszámolási kötelezettség eltörlésére anélkül enyhíti a tőzsdén jegyzett vállalkozások adminisztratív terheit, hogy hátrányosan érintené a befektetők védelmét. Bizonyított azonban, hogy számos kibocsátó továbbra is közzétesz negyedéves beszámolót – akár önként³⁹, akár azért, mert azt saját tagállama vagy szabályozott piaca előírja⁴⁰. Ez azzal a hatással járt, hogy korlátozta a negyedéves beszámolási kötelezettség eltörlésének léptékét, és gyengítette annak hatását.

³⁵ Negyedéves pénzügyi beszámolók vagy időközi vezetőségi nyilatkozatok, amelyeket általában negyedéves pénzügyi információként említene.

³⁶ A 2013/50/EU irányelvre irányuló bizottsági javaslatot kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentumban ({COM(2011) 683 végleges} {SEC(2011) 1280 végleges}) a Bizottság szolgálatai a negyedéves információk előállításának a beszámolók szerkesztésével, nyomtatásával és fordításával kapcsolatos átlagos közvetlen pénzügyi költségét kis- és középméretű kibocsátónként évi 2 000–60 000 EUR közötti összegre becsülték.

³⁷ Az uniós jogszabályok nem határozzák meg a kis- és középméretű kibocsátókat. A kis- és középvállalkozásoknak van néhány uniós definíciója, amelyek a kisvállalkozásokra is vonatkoznak. Ezek azonban nem tesznek különbséget a tőzsdén jegyzett és a tőzsdén nem jegyzett vállalkozások között. Ahol e jelentés kis- és középméretű kibocsátókat említ, azt az egyes tagállamokban nemzeti szinten jelenleg alkalmazott fogalmak szerint kell értelmezni.

³⁸ Több konzultációra adott válaszok, különösen a [vállalkozások nyilvános beszámolására vonatkozó uniós keretszabályozás célravezetőségi vizsgálatáról szóló bizottsági összefoglaló jelentés](#) szerint. Ezt jellemzően megerősítik az Európai Értékpapír-bizottság szakértői csoportjának (EGESC) 2019 első negyedévében megkérdezett kormányzati szakértői is.

³⁹ A legalább 15 tagállamban folytatott EGESC-konzultáció eredményei alapján a kibocsátók azért döntenek negyedéves pénzügyi információk közzétételéről, hogy egyedi tájékoztatást nyújtsanak a befektetőiknek, vagy egyszerűen így reagálnak társaik nyomására. Minél nagyobb egy vállalat, annál inkább hajlandó negyedévente beszámolót közzétenni.

⁴⁰ Az EGESC-konzultáció eredményei alapján legalább öt tagállam továbbra is előírja a negyedéves beszámolók közzétételét, legalább hét tagállamban pedig, ahol a negyedéves beszámolás nem kötelező, a közzétételt a szabályozott piacok követelik meg.

Digitalizáció

Az átláthatósági irányelv előírja, hogy minden tagállam alakítson ki tárolási mechanizmust (hivatalosan kijelölt mechanizmus), amely biztosítja a nyilvános hozzáférést a tőzsdén jegyzett vállalkozások által közzétett információkhoz. Az átláthatósági irányelv előkészíti a szabályozott információkhoz egy európai elektronikus hozzáférési pont (EEAP) formájában történő központosított hozzáférést. Bár az EEAP még nem működőképes, az (EU) 2016/1437 rendelet⁴¹ előrelépés az információhoz való hozzáférés e hozzáférési ponttal történő egyszerűsítése felé⁴². Az információhoz való hozzáférés mindazonáltal továbbra is széttagolt. A tőkepiaci unióra vonatkozó új cselekvési tervében⁴³ az Európai Bizottság azt javasolja, hogy a tőkepiaci unió kiteljesítésére egy uniós szintű platform, az európai egységes adathozzáférési pont (ESAP) létrehozásával kerüljön sor. Hasonlóképpen a digitális pénzügyi szolgáltatási stratégia⁴⁴ célja egy európai pénzügyi adattér létrehozása, amely az európai adatstratégiára, többek között az adatokhoz való könnyebb hozzáférésre és azok könnyebb felhasználására építve mozdítja elő az adatvezérelt innovációt.

Az átláthatósági irányelv 2013. évi módosításait követően a Bizottság 2019-ben felhatalmazáson alapuló rendeletet fogadott el a tőzsdén jegyzett vállalkozások éves pénzügyi beszámolóinak elkészítésére szolgáló egységes európai elektronikus formátum (ESEF) létrehozásáról (ESEF-rendelet)⁴⁵. Az ESEF-rendeletet a 2020. pénzügyi évtől kell alkalmazni a vállalkozásokra (az első ESEF-ben elkészített éves pénzügyi beszámolókat 2021-ben teszik közzé)⁴⁶. Célja a beszámolás megkönnyítése, valamint az információk felhasználói számára az éves pénzügyi beszámolók könnyebb digitális elemzése és összehasonlíthatósága. Az ESEF a bővíthető hiperszöveges jelölőnyelv (XHTML) formátumot kombinálja a belső adatszerkezettel, az inline bővíthető üzletibeszámoló-nyelvre (iXBRL) építve. Az ESEF-rendelet előírja az ESEF fokozatos fejlesztését. A megjegyzések blokkcímkézése a 2022. pénzügyi évtől válik kötelezővé. Emellett a jogalanyok uniós tagállamban vagy EU-n kívüli országban általánosan elfogadott számviteli elveket alkalmazó beszámolóinak elkészítésekor alkalmazandó rendszertani előírásokkal továbbra is foglalkozni kell.

Bár még nem alkalmazták, az ESEF-rendelet számos aggályt vetett fel a beszámolót készítő vállalkozások, a nemzeti szabályozó hatóságok és a felügyeleti szervek számára, különösen az

⁴¹ A Bizottság (EU) 2016/1437 felhatalmazáson alapuló rendelete (2016. május 19.) a 2004/109/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek a szabályozott információhoz való uniós szintű hozzáférésre vonatkozó szabályozástechnikai standardok tekintetében történő kiegészítéséről (HL L 234., 2016.8.31., 1. o.).

⁴² A legtöbb hivatalosan kijelölt mechanizmus például az e rendeletben foglalt osztályozás szerint strukturálta nyilvános keresési eszközeit.

⁴³ *A tőkepiaci unióra vonatkozó új cselekvési terv.*

⁴⁴ *Digitális pénzügyi csomag.*

⁴⁵ A Bizottság (EU) 2019/815 felhatalmazáson alapuló rendelete (2018. december 17.) a 2004/109/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek az egységes elektronikus beszámolási formátumot meghatározó szabályozástechnikai standardok tekintetében történő kiegészítéséről (HL L 143., 2019.5.29., 1. o.).

⁴⁶ A tőkepiaci helyreállítási csomagról 2020 decemberében tartott háromoldalú egyeztetések során a társjogalkotók megállapodtak abban, hogy a csomagba beépítik az átláthatósági irányelv 4. cikke (7) bekezdésének módosítását, amely választhatóvá teszi a tagállamok számára az ESEF-kötelezettség egy évvel történő elhalasztását, feltéve, hogy értesítik a Bizottságot a halasztási szándékukról, és ezt a szándékukat kellően megindokolják.

ESEF-nek megfelelő pénzügyi kimutatások könyvvizsgálói ellenőrzését illetően. Annak érdekében, hogy iránymutatást nyújtson a piacnak és biztosítsa a nemzeti könyvvizsgálati gyakorlatok konvergenciáját, az Európai Könyvvizsgálat-felügyeleti Szervek Bizottsága (CEAOB) 2019 novemberében nem kötelező erejű iránymutatásokat tett közzé az ESEF gyakorlati ellenőrzésének módjáról⁴⁷. Emellett az Európai Bizottság 2020 novemberében értelmező közleményt tett közzé⁴⁸.

Az átláthatósági irányelv szankciórendszerének alkalmazása

A nemzeti szankciórendszerek további harmonizációja és megerősítése érdekében⁴⁹ az átláthatósági irányelv 2013. évi módosításai előírják, hogy egyes fő rendelkezések megsértése esetén minden illetékes nemzeti hatóság rendelkezzen minimális szankcionálási hatáskörrel. Ezen belül előírják, hogy a tagállamok állapítsanak meg hatékony, arányos és visszatartó erejű, a természetes és jogi személyekre egyaránt alkalmazandó minimális közigazgatási intézkedéseket és szankciókat (például pénzbírságok kiszabását és a nemzeti versenyhatóság által kiszabott intézkedések és szankciók közzétételét). A tagállamok minden esetben rendelkezhetnek további szankciókról vagy intézkedésekről, valamint magasabb szintű közigazgatási pénzbírságokról.

A konzultációk és az elemzés eredményei szerint⁵⁰ az átláthatósági irányelv 2013. évi módosításával a tagállami szankciórendszerek egységesebbé váltak. Az átláthatósági szabályok megsértésére vonatkozó hatékony, arányos és visszatartó erejű közigazgatási intézkedéseket ugyanakkor harmonizáltabban is lehetne alkalmazni. Aggályok merültek fel a végrehajtási tevékenységekkel kapcsolatban is, ami veszélyeztetheti az átláthatósági irányelv szankciórendszerének megfelelő alkalmazását. Az átláthatósági irányelv arra kötelezi a tagállamokat, hogy biztosítsanak minimális felügyeleti hatásköröket az illetékes nemzeti hatóságoknak, de nem pontosítja e hatáskörök gyakorlásának módját. Az ESMA jelentős erőfeszítéseket tesz az illetékes nemzeti hatóságok végrehajtási gyakorlatának felügyeleti konvergenciája érdekében⁵¹. Uniós szemszögből azonban a nemzeti gyakorlatok jellemzően továbbra is heterogének, például az alkalmazási kör meghatározása, a végrehajtási intézkedések⁵², vagy a szankciók közzététele tekintetében. Emellett a minimális

⁴⁷ A CEAOB iránymutatásai a könyvvizsgálóknak az ESEF formátumú pénzügyi kimutatások elkészítésében való közreműködéséről.

⁴⁸ Az ESEF-re vonatkozó értelmező közlemény.

⁴⁹ A pénzügyi szolgáltatások ágazatában a szankciórendszerek megerősítéséről szóló, 2010. decemberi bizottsági közlemény nyomán.

⁵⁰ Különösen a 2019 első negyedében folytatott EGESC-konzultáció eredménye alapján.

⁵¹ Az ESMA iránymutatások, kérdések és válaszok, munkaprogramok, a bizottsági munka, tevékenységi jelentések stb. útján támogatja a konvergenciát. A hatóság 2014-ben közzétette az „*Iránymutatás a pénzügyi információk követelmények érvényesítéséről*” című anyagát, amelyet 2020-ban átdolgozott. Emellett rendszeresen frissíti *Kérdések és válaszok az átláthatósági irányelvről* című anyagát, amely szintén a szankciórendszer alkalmazásával foglalkozik.

⁵² Lásd például: *Jelentés az európai jogérvényesítők 2019. évi végrehajtási és szabályozási tevékenységeiről* (ESMA). A szankciók közzétételét illetően az EGESC szakértői körében végzett felmérés különböző gyakorlatok meglétét mutatja, így például bizonyos körülmények között az átláthatósági irányelvben biztosított lehetőséggel élve mellőzik az intézkedések közzétételét. Az európai egységes adathozzáférési pont hiánya miatt a hozzáférés földrajzilag továbbra is széttagolt.

harmonizáción alapuló megközelítés miatt a felügyeleti hatáskörök meghatározása is tagállamonként jelentősen eltér. Egyes illetékes nemzeti hatóságok például korlátozott hatáskörrel rendelkeznek a nem pénzügyi beszámolókkal kapcsolatos vizsgálatok lefolytatására, amennyiben azok elkülönülnek a vezetés beszámolójától. Ezzel összefüggésben a Wirecard összeomlása⁵³ megmutatta, hogy egyes nemzeti gyakorlatok hatékonysága elmaradhat a kívánatostól, egyúttal további lehetséges fejlődési területekre is rávilágított. Konkrétan az ESMA gyorsított szakértői felülvizsgálata⁵⁴ hiányosságokat tárt fel a Wirecard-ra vonatkozó németországi pénzügyi beszámolási kötelezettségek érvényre juttatásában, ami – többek között – azt mutatja, hogy egyes nemzeti szabályok esetleg nem elegendőek a nemzeti hatóságok közötti hatékony információcsere és a pénzügyi információk független illetékes hatóságok általi vizsgálata biztosításához. Az átláthatósági irányelv lehetővé teszi, hogy a központi illetékes hatóságtól eltérő, kijelölt illetékes hatóság vizsgálja az információk vonatkozó beszámolási kerettel összhangban történt összeállítását, és jogszabálysértés esetén megfelelő intézkedéseket hozzon. Ugyanakkor az irányelv nem rendelkezik e hatóság függetlenségéről, sem a központi és a másik hatóság felelősségi köreiről. A gyorsított szakértői felülvizsgálatot követően az ESMA megbeszéléseket folytatott az átláthatósági irányelv lehetséges javításáról, és megállapította, hogy a következő intézkedések segíthetik a pénzügyi információs követelmények időben történő és hatékonyabb érvényesítését: i. az átláthatósági irányelvvel foglalkozó nemzeti illetékes hatóságok és egyéb hatóságok közötti együttműködés erősítése; ii. a központi illetékes hatóságok és a felhatalmazott szervezetek/kijelölt hatóságok közötti, a pénzügyi információs követelmények nemzeti szintű érvényesítésével kapcsolatos koordináció előmozdítása; iii. az illetékes nemzeti hatóságok függetlenségének megerősítése; továbbá iv. a pénzügyi és a nem pénzügyi információk összehangolt felügyeletének megerősítése az EU-ban⁵⁵. A Bizottság szorosan figyelemmel kíséri a Wirecard-ügyet, amelynek idővel további tanulságai lehetnek az átláthatósági irányelvvel vagy más területekkel kapcsolatban.

A pénzügyi eszközökkel kapcsolatos szavazati jogok kiszámítására szolgáló, az átláthatósági irányelv 13. cikke szerinti módszer működése és hatékonysága

Az átláthatósági irányelv szabályai értelmében a részvényekhez kapcsolódó pénzügyi eszközökkel rendelkező valamennyi természetes és jogi személynek értesítenie kell a kibocsátót a jelentős részesedések megszerzéséről vagy elidegenítéséről. Annak érdekében, hogy új típusú pénzügyi eszközök ne legyenek felhasználhatók társasági részesedés észrevétlen megszerzésére⁵⁶, az átláthatósági irányelv 2013. évi módosítása előírta minden

⁵³ A német Wirecard vállalat, amelynek részvényeit a szabályozott piacokon jegyzik, 2020 júniusában csődöt jelentett, miután kiderült, hogy a csoport mérlegében szerepeltetett 1,9 milliárd EUR készpénz hiányzik.

⁵⁴ *ESMA: Fast Track Peer Review on the application of the Guidelines on the enforcement of financial information (ESMA/2014/1293) by BAFIN and FREP in the context of Wirecard* (ESMA: Gyorsított felülvizsgálat a pénzügyi információs követelmények érvényesítéséről szóló iránymutatás BAFIN és FREP általi alkalmazásáról a Wirecard-ügyben (ESMA/2014/1293)) (2020. november 3.).

⁵⁵ Lásd az ESMA *McGuinness biztoshoz intézett, 2021. február 26-i levelét a Wirecarddal kapcsolatos vizsgálatot követő következő lépésekről*.

⁵⁶ Ez piaci visszaéléshez vezethet, továbbá hamis és félrevezető képet adhat a tőzsdén jegyzett társaságok tulajdonosi köréről.

olyan eszköz figyelembevételét, amelynek részvények birtoklását vagy részesedésszerzésre való jogosultságot eredményező gazdasági hatása van. A pénzügyi eszközök alapjául szolgáló részvények teljes névértékét figyelembe kell venni. Készpénzes elszámolás esetében a birtokolt részvények számát delta-korrektcióval⁵⁷ kell kiszámítani, az alapul szolgáló részvények névértékét megszorozva az eszköz deltájával. A számítási módszer részletesebb meghatározását az (EU) 2015/761 felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet tartalmazza⁵⁸. Lehetővé teszi a kibocsátók és a befektetők számára, hogy átfogó ismeretekhez jussanak és pontos képet kapjanak a vállalati tulajdonosi struktúrájáról és a szavazati jogok összetételéről.

2014. évi költség-haszon elemzésében⁵⁹ az ESMA a szabályozók és a kibocsátók esetében minimális költségeket valószínűsített. A lefolytatott konzultációk⁶⁰ során nem merültek fel aggályok a költségekkel kapcsolatban. Néhány érdekelt fél (vállalkozások, illetékes nemzeti hatóságok), valamint egyes kormányzati szakértők⁶¹ szerint ugyanakkor a szavazati jogok kiszámításának módja bonyolultnak vagy nehezen értelmezhetőnek tűnhet.

A legtöbb esetben a tagállamok ezeket a rendelkezéseket csak 2016 elején ültették át nemzeti jogukba. A jelentős részesedésekre vonatkozó számítási módszerekről szóló felhatalmazáson alapuló bizottsági rendelet 2015 végéig közvetlenül alkalmazandó volt. A Bizottság előzetes értékelése alapján korai lehet az átláthatósággal kapcsolatos következtetéseket levonni a számítási módszer hatékonyságáról. A különböző érdekelt felek magatartásának esetleges fokozatos módosulása és az új pénzügyi eszközök esetleges kifejlesztése hatéves alkalmazási időszak alatt lenne megfigyelhető.

A jelentős részesedések részvényesi bejelentése

A jogbiztonság javítása, az átláthatóság fokozása és a határokon átnyúló tevékenységet folytató befektetők adminisztratív terheinek csökkentése érdekében az átláthatósági irányelv harmonizáltabb rendszert hozott létre a jelentős részesedések részvényesi bejelentéséhez. A

⁵⁷ Egy pénzügyi eszköz deltátényezője az eszköz – általában forgalomképes értékpapír – árváltozásának és az eszközből származtatott termék árváltozásának összevetésével kapott arány. Azt jelzi, hogy a pénzügyi eszköz elméleti értéke mennyivel változna az alapul szolgáló eszköz árának változása esetén, továbbá pontos képet nyújt az eszköz birtokosának az alapul szolgáló eszközzel szembeni kitettségről.

⁵⁸ A Bizottság (EU) 2015/761 felhatalmazáson alapuló rendelete (2014. december 17.) a 2004/109/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvnek a jelentős részesedésekre vonatkozó egyes szabályozástechnikai standardok tekintetében történő kiegészítéséről. Ez a rendelet különösen azt írja elő, hogy a részvénykosáron vagy indexen alapuló pénzügyi eszközöket csak akkor kell szerepeltetni, ha az érintett értékpapírok az adott kibocsátó részvényeihez kapcsolódó szavazati jogok legalább 1 %-át és/vagy a kosárban vagy indexben szereplő értékpapírok legalább 20 %-át képviselik. A delta meghatározásának módszereként elveken alapuló megközelítést fogadtak el. A módszer azonban következetes felügyelet mellett kellő pontosságot és összehasonlíthatóságot biztosít. Lehetővé teszi továbbá az új fejlesztésű származtatott eszközök figyelembevételét, minimálisan csökkentve a szabályozási arbitrázs esélyét.

⁵⁹ Lásd: *Konzultációs dokumentum a jelentős részesedésekre vonatkozó szabályozástechnikai standardtervezetéről és a felülvizsgált átláthatósági irányelv alapján bejelentési követelmények hatálya alá tartozó pénzügyi eszközök indikatív listájáról*, III. melléklet.

⁶⁰ Lásd a vállalatok nyilvános vállalati beszámolásáról szóló nyilvános bizottsági konzultációra adott válaszokat és az EGESC kérdőívére adott válaszokat (lásd a célravezetőségi vizsgálatról szóló bizottsági szolgálati munkadokumentum III. mellékletét).

⁶¹ EGESC.

tagállamok csak különleges körülmények között fogadhatnak el szigorúbb szabályokat⁶². A részvényeseknek érdemes az ESMA által a kibocsátóhoz és az érintett illetékes nemzeti hatósághoz történő benyújtás céljából kidolgozott egységes formátumot használniuk⁶³.

Az a lehetőség, hogy a tagállamok bizonyos körülmények között szigorúbb követelményeket vezessenek be a részvényesi bejelentésre vonatkozóan, eltéréseket eredményezett a tagállamok bejelentési rendszerei között⁶⁴. Nyolc tagállam döntött úgy, hogy az átláthatósági irányelvben meghatározott 5 %-nál alacsonyabb küszöbértéket ír elő. A tagállamok túlnyomó többsége ezt magasabb küszöbértékekkel is kiegészítette. Eltérő nemzeti szabályok vonatkoznak továbbá a részvényesek bejelentési kötelezettségét kiváltó esemény meghatározására, arra az időtartamra, amelynek elteltével feltételezni kell, hogy a részvényes tudomást szerzett a kiváltó eseményről, a kibocsátó értesítésével kapcsolatban a részvényes számára előírt határidőre, valamint a bejelentés benyújtásához használt kommunikációs csatornára (e-mail, digitális portál, fax vagy posta) is. A konzultációk szerint ez további, határokon átnyúló befektetési költségeket eredményez a részvényesek számára, tekintettel az alkalmazandó rendszereknek a kibocsátó székhelye szerinti tagállamtól függő sokféleségére.

Hasonló a helyzet a kibocsátók számára a részvényesekkel kapcsolatos tájékoztatások nyilvánosságra hozatalával kapcsolatban előírt határidő és formátum tekintetében is. A válaszadók többsége szerint a tagállamonként eltérő bejelentési rendszerek kihívás elé állíthatják a kibocsátók által közzétett információk felhasználóit, különösen az ütemezés és a kommunikációs csatornák tekintetében. A közzétett információk könnyebb összehasonlítása és elemzése érdekében egyes felhasználók támogatnák egy kötelező formanyomtatvány alkalmazását, amelyen a kibocsátók közzétennék a részvényesekkel kapcsolatos tájékoztatásokat. Az ESMA által közzétett formanyomtatvány alkalmazása nem kötelező (ugyanakkor az illetékes nemzeti hatóságoknak meg kell indokolniuk, ha úgy döntenek, hogy nem írják elő az általuk felügyelt kibocsátók számára). Ez eltérő bejelentési formanyomtatványok használatához vezet.

A fenti okok miatt a Bizottságot arra sürgetik, hogy felhatalmazáson alapuló hatásköreit gyakorolva fogadjon el technikai standardokat, amelyek a szükséges mértékben meghatározzák és harmonizálják a bejelentési követelményeket.

⁶² Az átláthatósági irányelv 3. cikkének (1a) bekezdése értelmében a tagállamok szigorúbb követelményeket is előírhatnak, amennyiben: i. a szavazati jogokra vonatkozóan alacsonyabb és kiegészítő bejelentési küszöbértékeket egyaránt meghatároznak, és a tőkerészesedésen alapuló küszöbértékek tekintetében egyenértékű bejelentési kötelezettséget írnak elő; ii. a bejelentés tartalmára (például a részvényesek szándékának közzétételére), folyamatára és idejére vonatkozóan szigorúbb közzétételi követelményeket írnak elő; iii. olyan, a nyilvános vételi ajánlatokkal, az egyesülési ügyletekkel és a tagállamok által a 2004/25/EK irányelv (a nyilvános vételi ajánlatról szóló irányelv) 4. cikke alapján kijelölt hatóságok által felügyelt társaságok tulajdonjogát vagy ellenőrzését érintő egyéb ügyletekkel kapcsolatban elfogadott törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezést alkalmaznak, amelyek szigorúbb közzétételi követelményeket írnak elő.

⁶³ A formanyomtatvány a következő címen érhető el: <https://www.esma.europa.eu/document/standard-form-major-holdings>

⁶⁴ Lásd: *Gyakorlati útmutató a jelentős részesedések bejelentésére vonatkozó nemzeti szabályokról* (ESMA, 2019).

A nyersanyag-kitermelő vagy a fakitermelő ágazatban tevékenykedő vállalkozások által a kormányzatok javára fizetett összegekről szóló jelentés (országokénti jelentéstétel)

A 2013/34/EU irányelv (számviteli irányelv) 10. fejezetét kiegészítve az átláthatósági irányelv 2013. évi módosítása a nyersanyag-kitermelő vagy a fakitermelő ágazatban tevékenységet folytató kibocsátók számára bevezette azt a kötelezettséget, hogy tegyenek közzé éves jelentést a tevékenységük helye szerinti országok kormányai javára fizetett összegekről. A jelentést a számviteli irányelv 10. fejezetével összhangban kell elkészíteni.

Összességében a tagállamok helyesen átültették a tőkepiacokra ezt a rendelkezést. További részletek e jelentés országokénti jelentéstételéről szóló szakaszában találhatók.

Következtetés

Az átláthatósági irányelv 2013. évi módosítása általánosságban javította a tőkepiacok működését azáltal, hogy enyhítette a kis és közepes méretű kibocsátók terheit, lehetővé tette a gépi olvashatóság (ESEF) bevezetését a tőzsdén jegyzett vállalkozások felhasználók általi jobb összehasonlíthatósága érdekében, valamint harmonizálta a szavazati jogok kiszámítását. A Bizottság azonban számos problémára is rávilágít, különösen a pénzügyi és a nem pénzügyi információs követelmények érvényesítése tekintetében. Előfordulhat, hogy egyes nemzeti gyakorlatok nem érik el a kívánt hatékonyságot, mivel nem tűnnek elegendőnek a nemzeti hatóságok közötti hatékony információcsere és a pénzügyi információk független illetékes hatóságok általi vizsgálatának biztosításához. A Bizottság megállapítja továbbá, hogy a részvényesekkel kapcsolatos tájékoztatási kötelezettségekre vonatkozó eltérő nemzeti szabályok kedvezőtlen hatást gyakorolnak az uniós tőkepiacok integrációjára.