



EVROPSKA
KOMISIJA

Strasbourg, 2013.4.16.
SWD(2013) 128 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE

Povzetek ocene učinka

Spremni dokument k

**predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi direktiv
Sveta 78/660/EGS in 83/349/EGS glede razkritja nefinančnih informacij in informacij o
raznolikosti nekaterih velikih podjetij in skupin**

{COM(2013) 207 final}
{SWD(2013) 127 final}

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE

Povzetek ocene učinka

Spremni dokument k

predlogu direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi direktiv Sveta 78/660/EGS in 83/349/EGS glede razkritja nefinančnih informacij in informacij o raznolikosti nekaterih velikih podjetij in skupin

1. UVOD

Na splošno se kot nefinančne informacije štejejo okoljske in družbene informacije ter informacije o upravljanju. To vključuje informacije o raznolikosti, saj je sestava odbora sestavni del upravljanja podjetja. Takšne informacije se lahko razkrijejo v obliki izjave v letnih poročilih, ločene izjave o sodelovanju pri upravljanju, ločenega poročila, spletne strani itd.

Uradno razkritje okoljskih in družbenih informacij ter informacij o upravljanju se trenutno obravnava v zakonodaji EU z direktivami o računovodskih pravilih¹. Vendar je treba izboljšati preglednost na tem področju, kot je bilo poudarjeno v Aktu za enotni trg², in nedavno ponovno poudarjeno v sporočilu o družbeni odgovornosti podjetij³. Ta ocena učinka obravnava primer za izboljšanje razkritja nefinančnih informacij s strani družb iz EU kot del širšega sklopa pobud za upravljanje podjetij in družbeno odgovornost podjetij, katerih cilj je oblikovanje zelo konkurenčnega socialnega tržnega gospodarstva.

2. OPREDELITEV PROBLEMA

Službe Komisije so opredelile dve glavni vprašanji v zvezi z (1) nezadostno preglednostjo nefinančnih informacij in (2) nezadostno raznolikostjo odborov.

2.1. Nezadostna preglednost nefinančnih informacij

Čeprav je mogoče opaziti pozitiven trend, večina velikih podjetij EU ne uspe ustrezno izpolniti naraščajočih zahtev zainteresiranih strani (vključno z vlagatelji, delničarji, zaposlenimi in organizacijami civilne družbe) po preglednosti nefinančnih informacij. Poudarjena so bila specifična vprašanja v zvezi s **količino in kakovostjo** razpoložljivih informacij.

- Količina: po ocenah le okoli 2 500 od skupno okoli 42 000 velikih podjetij vsako leto uradno razkrije nefinančne informacije.
- Kakovost: razkrite informacije pogosto niso dovolj bistvene ali niso dovolj uravnotežene, točne in pravočasne. Pojavljajo se posebne vrzeli v informacijah glede pomembnih vidikov o politikah in upravljanju tveganja kot tudi o posebnih tematskih področjih (človekove pravice, korupcija).

Kot temeljna vzroka za težavo sta opredeljena nedelovanje trga in regulativna pomanjkljivost:

¹ Direktivi 78/660 in 83/349.

² "Dvanajst pobud za okrepitev rasti in zaupanja", COM (2011) 206.

³ „Obnovljena strategija EU za družbeno odgovornost podjetij za obdobje 2011–2014“, COM (2011) 681.

Nedelovanje trga: Tržne spodbude se zdijo nezadostne ali neenakomerne. Čeprav so družbe vedno bolj pod pritiskom, da morajo biti bolj pregledne, koristi, povezane z razkritjem nefinančnih informacij, pogosto veljajo za dolgoročne in negotove, medtem ko so kratkoročni stroški relativno visoki in lahko izmerljivi. Posledično zunanji učinki potencialnega razkritja niso vključeni v poročanje podjetja.

Regulativna pomanjkljivost: Večina zainteresiranih strani, s katerimi so potekala posvetovanja, meni, da obveznosti iz direktiv o računovodskih pravilih niso dovolj jasne, kar vpliva na pravno varnost. Zakonodaja nekaterih držav članic že presega take obveznosti⁴, vendar se zdijo nacionalne zahteve precej različne, kar vodi do težav pri primerjanju podjetij na notranjem trgu.

2.2. Težava 2: nezadostna raznolikost odborov

V odborih, katerih člani imajo podobno izobrazbo in poklicne izkušnje, državljanstvo, starost ali spol, lahko nastanejo omejitve zaradi „skupinskega razmišljanja“. Zaradi premalo raznolikih mnenj, vrednot in veščin je lahko v sejni dvorani manj razprav, zamisli in izzivov. To lahko negativno vpliva na izpraševanje in pregled odločitev posloводства s strani odbora. Čeprav je zaradi razdrobljenosti podatkov težko natančno oceniti obseg problema, se zdi, da je raznolikost odborov evropskih družb precej omejena.

Nedelovanje trga: Nezadostne ravni raznolikosti odborov so povezane predvsem z nezadostnimi tržnimi spodbudami, ki bi družbam omogočile spremembo razmer. *Neustrezne metode zaposlovanja* članov odborov prispevajo k temu, da se še naprej izbirajo člani s podobnimi profili. *Nezadostna raven preglednosti* raznolikosti odborov ta problem še povečuje. Informacije, ki so jih predložile družbe, ne razkrivajo pristopa odbora k raznolikosti v izbirnem postopku, načrtovanih ciljev in načinov, kako so bili ti cilji doseženi.

Regulativna pomanjkljivost: Tržne nepopolnosti niso bile dovolj popravljene z ustreznimi zakonodajo. Na ravni EU ne obstajajo pravila, ki posebej obravnavajo raznolikost odborov, in čeprav so nekatere države članice sprejele nekatere določbe (tj. povečati raznolikost glede spolov), med njihovimi pristopi obstajajo velike razlike.

Takšne težave dodatno omejujejo posebne skupine zainteresiranih strani (tj. podjetja, vlagatelje, nevladne organizacije, javne organe). Negativno vplivajo na **uspešnost** družb (nefinančna tveganja in zunanji učinki družb niso ustrezno upoštevani), na **odgovornost** (saj družbe ne morejo biti popolnoma odgovorne za svoj socialni učinek) in **učinkovitost finančnih trgov** (saj vlagatelji ne morejo upoštevati ustreznih informacij pri postopkih odločanja).

2.3. Kako se bodo težave razvile, če ne bo ukrepanja?

Na svetovni ravni več pobud zagotavlja nezavezujoče smernice za podjetja⁵. Vendar v nasprotju s finančnimi informacijami trenutno ne obstaja splošno sprejet določevalec standardov za nefinančne informacije. Pobude o raznolikosti so tudi razdrobljene in izboljšave tekom časa so bile omejene. Potrebno je ukrepanje, saj nobena izmed obstoječih pobud po pričakovanjih ne bo prinesla pomembnih kratkoročnih rešitev za ugotovljene težave.

⁴ Vključno z Združenim kraljestvom, Švedsko, Španijo, Dansko in Francijo.

⁵ Kot so pobuda ZN za globalni dogovor, smernice OECD za večnacionalna podjetja, tristranska deklaracije o načelih večnacionalnih podjetij Mednarodne organizacije dela (MOD), standard ISO 26000, vodilna načela ZN za podjetništvo in človekove pravice, pobuda za globalno poročanje.

2.4. Subsidiarnost

Nefinančne informacije se že deloma urejajo na ravni EU. Vendar bi različni pristopi, ki jih sprejemajo države članice, lahko povzročili še večje razlike znotraj notranjega trga, in informacije v zvezi s trajnostjo se zdijo po svoji naravi čezmejna vprašanja. Kar zadeva raznolikost, so sedanje pobude precej razdrobljene. Če ne bo ukrepov na ravni EU, v mnogih državah članicah v naslednjih letih ne bo napredka ali pa bo ta zelo počasen. Zato je potrebno usklajeno ukrepanje na ravni EU. Pogodba o delovanju Evropske unije omogoča sprejemanje ukrepov za obravnavanje ugotovljenih težav⁶.

3. CILJI

Splošni politični cilj predloga je prispevati k potencialu enotnega trga za ustvarjanje trajnostne rasti in zaposlenosti. Večja preglednost je ključnega pomena za podjetja, da zagotovijo boljše rezultate, in naj bi povečala zaupanje državljanov v podjetja in trge ter omogočila učinkovitejšo razporeditev kapitala. V operativnem smislu bi bili cilji predloga:

- (1) povečati količino informacij (tj. število družb, ki poročajo)
- (2) povečati kakovost razkritih informacij in
- (3) povečati raznolikost v sejni dvorani.

4. MOŽNOSTI POLITIKE

4.1. Ne zadostna preglednost nefinančnih informacij

Za doseg zgoraj navedenih ciljev so službe Komisije proučile številna možnosti politike, ki temeljijo zlasti na obliki, vsebini in referenci razkritja ter na naravi zahteve, vključno z:

- (0) možnostjo, da se politika ne spremeni;
- (1) zahtevo po nefinančni izjavi v letnem poročilu: ta možnost bi okrepila obstoječo določbo z uvedbo minimalnih zahtev glede vsebine⁷ razkritja;
- (2) podrobnim poročanjem: ta možnost bi zahtevala, da dajo družbe na razpolago informacije v obliki samostojnega poročila v skladu z mednarodnimi okviri. Glede na možno upravno obremenitev so bile obravnavane različne vrste zahtev:
 - (a) obvezno
 - (b) poročajte ali pojasnite
 - (c) prostovoljno. Pri tej možnosti bi bila podjetja, ki se odločijo predložiti podrobno poročilo, oproščena drugih obveznosti glede razkritja, pod pogojem da je tako poročilo skladno s posebnimi pogoji⁸;
- (3) vzpostavitev obveznega standarda EU glede poročanja.

Spodnja tabela prikazuje pregled analize možnosti politike

Tabela 1 – Ocena možnosti politike

⁶ Glej člene 8, 10 in 11 PDEU.

⁷ K sedanji referenci (*okolje in zaposleni*) bi se dodale socialne zadeve ter zadeve v zvezi s človekovimi pravicami in bojem proti korupciji. Na teh področjih bi razkritje zajemalo (i) politike, (ii) uspešnost in (iii) upravljanje tveganj ter bi morale temeljiti na obstoječih mednarodnih okvirih. Družbe, ki nimajo posebne politike, bi morale vsaj pojasniti, zakaj je tako.

⁸ (i) Zajema potrebno vsebino (ii) se sklicuje na mednarodne okvire in (iii) se priloži letnemu poročilu.

		Učinkovitost		Učinkovitost (stroški upoštevanja predpisov)	Konkurenčnost	Skladnost z zakonodajo EU
		Količina:	Kakovost:			
0. Brez sprememb		0	0	0	0	0
1. Zahteva se razkritje v letnem poročilu		+	+	+	+	+
2. Podrobno poročanje	a) obvezno	+	++	--	+/?	+
	b) poročaj ali pojasni	+/?	+	-	+/?	+
	c) prostovoljno	?	+	+	+	+
3. Vzpostavitev obveznega standarda EU		++	+	--	?	+
<i>Obseg učinka v primerjavi z osnovnim scenarijem (izhodišče je označeno kot 0): + + zelo pozitivno; + pozitivno; + - zelo negativno; - negativno; ≈ mejno/nevtravno; ? negotovo; se ne uporablja (analiza služb Komisije).</i>						

4.2. Krepitev raznolikosti odborov

Službe Komisije so preučile številne možnosti politike, vključno z:

- (4) možnostjo, da se politika ne spremeni;
- (5) zahtevo, da družbe razkrijejo svojo politiko raznolikosti odborov glede različnih vidikov, vključno s starostjo, spolom, državljanstvom, izobrazbo in poklicnimi izkušnjami v izjave o sodelovanju pri upravljanju, ki se vključi v letno poročilo.
- (6) zahtevo, da družbe upoštevajo raznolikost kot eno od meril za izbiro kandidatov za odbor.
- (7) zavezujočo obveznostjo, da družbe vzpostavijo politiko o raznolikosti odborov⁹.

Opozoriti je treba tudi, da je bila možnost uvedbe kvot zavržena, ker je predmet ločene pobude Komisije.

Tabela 4 – Ocena možnosti politike					
	Učinkovitost	Učinkovitost (stroški upoštevanja predpisov),	Konkurenčnost	Skladnost z zakonodajo EU	Ocenjeni stroški na podjetje
0. Brez sprememb politike	0	0	0	0	0
1. Razkritje notranje politike o		+	+	++	600/1000 EUR

⁹ Družbe bi morale določiti vsebino te politike, vzpostaviti cilje in oceniti doseganje teh ciljev.

raznolikosti v letnem poročilu	+				
2 Raznolikost mora biti eno od meril pri sestavi odborov	+/?	-/?	+/?	+/?	? morebitni stroški, povezani s plačilom kadrovskih strokovnjakov
3. Zahteva, da se vzpostavi politika v zvezi z raznolikostjo	+	-	-	-/?	? povezano s plačilom kadrovskih strokovnjakov in morebitnim povečanjem števila članov odborov
<i>Obseg učinka v primerjavi z osnovnim scenarijem (izhodišče je označeno kot 0): + + zelo pozitivno; + pozitivno; + + zelo negativno; – negativno; ≈ mejno/nevtravno; ? negotovo; se ne uporablja</i>					

4.3. Prednostne možnosti politike

Po primerjavi širših možnosti politike se glede preglednosti nefinančnih informacij zdi najboljša kombinacija možnosti 1 in 2c. Podjetja bi morala razkriti bistvene informacije v obliki izjave v svojem letnem poročilu. Podjetja, ki so pripravljena prostovoljno pripraviti podrobno nefinančno poročilo, bi bila izvzeta iz te obveznosti pod pogojem, da poročilo izpolnjuje posebne pogoje.

Ta nova zahteva bi veljala samo za velika podjetja, ki kotirajo oziroma ne kotirajo na borzi in imajo več kot 500 zaposlenih. Ocenjuje se, da bi to zajemalo približno 18000 družb. Hčerinske družbe v skupini bi bile izvzete, če se njihove zadevne informacije vključijo v konsolidirano poročilo matične družbe. Pričakuje se, da bo takšna politika zadovoljivo povečala preglednost, medtem ko bo upravno breme ostalo nizko.

Glede raznolikosti se daje prednost možnosti 1. Družbe bi morale v svoji izjavi o sodelovanju pri upravljanju zagotoviti informacije o svoji politiki raznolikosti, vključno z vidiki v zvezi s starostjo, spolom, državljanstvom ter izobrazbo in poklicnimi izkušnjami. V izjavi bi bili predstavljeni cilji te politike, njeno izvajanje in njeni rezultati. Družbe, ki nimajo politike raznolikosti, bi morale samo navesti razloge za to. S povečanjem preglednosti bi ta možnost spodbudila podjetja, da bolj razmislijo o tem vprašanju in bolj upoštevati potrebo po večji raznolikosti svojih odborov, pri čemer dopuščajo veliko prožnosti.

Da bi ohranili skladnost z obstoječimi zahtevami v zvezi z upravljanjem podjetij in se hkrati izognili dodatni obremenitvi za MSP, bi morala le velika podjetja, ki kotirajo na borzi, predložiti informacije o politiki raznolikosti odborov.

5. ANALIZA GLAVNIH UČINKOV NAJPRIMERNEJŠE MOŽNOSTI POLITIKE

5.1. Večja preglednost

Na splošno bi najprimernejša možnost privedla do povečanja količine informacij, ki so na voljo v primerjavi z osnovnim scenarijem. Kar zadeva razkritje nefinančnih podatkov, bi lahko zanašanje na mednarodne okvire privedlo do omejenega izboljševanja kakovosti in primerljivosti razkritih informacij. Če se družbe prostovoljno odločijo, da pripravijo tudi

nefinančno poročilo, bi se raven podrobnosti razkritih informacij nujno povečala. Glede raznolikosti bi to pogosto prvič zagotovilo informacije o celovitem nizu kazalnikov raznolikosti.

5.2. Boljši uspeh podjetja

Zaradi narave predloga je koristi v večini primerov težko izmeriti. Vendar bi imel predlog s povečanjem preglednosti pri omejenih stroških na splošno pozitiven učinek na uspeh družbe, saj bi se nefinančna tveganja in priložnosti bolje merila in upravljala. Boljša nefinančna uspešnost je nato povezana z nižjimi stroški kapitala, boljšim upravljanjem virov (tudi človeški kapital), zvestobo potrošnikov in boljšim upravljanjem.

Nadalje bi preglednost spodbudila več raznolikosti v sejni dvorani, kar naj bi privedlo do boljšega nadzora upravljanja s strani odbora in na splošno do boljšega sprejemanja odločitev.

5.3. Večja odgovornost

Bistvene nefinančne informacije bi bile redno javno dostopne in bi jih lahko uporabljale organizacije civilne družbe in lokalne skupnosti, da se ocenijo vpliv in tveganja, povezano z delovanjem podjetja. Preglednejše prakse poročanja bi lahko delovale tudi kot katalizator za družbe, saj bi povečale in izboljšale njihovo družbeno odgovornost ali bi jih spodbudile, da prvič vzpostavijo politike družbene odgovornosti ter tako pozitivno vplivale na način, kako na podjetja gleda družba. Potencialno povečanje zaupanja potrošnikov lahko tudi pozitivno vpliva na stran povpraševanja.

5.4. Povečana učinkovitost kapitalskih trgov

Kratkoročno bi se predlagane politike odzvale na naraščajoče povpraševanje na osnovi trga za bolj primerljive in točne podatke, ki omogočajo vlagateljem, da razvijejo celovitejše modele vrednotenja. Dolgoročno bi to lahko spodbudilo vlagatelje, da bi bolje upoštevali vidike trajnosti in splošne uspešnosti. Glede raznolikosti bi predlagana politika vlagateljem omogočila, da sprejemajo bolj premišljene odločitve glede praks upravljanja podjetja.

5.5. Povečano upravno breme

Nove zahteve glede razkritja bi bile dražje od scenarija, po katerem ne bi prišlo do sprememb. Dodatni stroški se lahko nanašajo na pripravo, objavo in posebno usposabljanje osebja ali zbiranje podatkov. Stroški predlaganega razkritja so ocenjeni med 600 in 4300 EUR letno na podjetje, kar pomeni skupne stroške med 10,5 in 75,25 milijona EUR. Družbe, ki se odločijo za prostovoljno pripravo podrobnega poročila, bi imele morda višje stroške, vendar bi bile izvzete iz obveznosti razkritja¹⁰.

Ocenjeni stroški razkritja politike raznolikosti so med 600 in 1 000 EUR, kar pomeni, da skupni stroški znašajo od 3,6 do 6 milijonov EUR. Ker se najprimernejša možnost ne bi uporabljala za MSP, ki kotirajo na borzi, bi bilo njen učinek treba omejiti.

Predlagana politika ne bi uvedla novih zahtev za preverjanje. Povečanje revizijskih stroškov zaradi predloga bo po pričakovanjih zanemarljivo.

¹⁰ Takšni stroški so ocenjeni v razponu med in 33000 in 604000 EUR, v glavnem odvisno od velikosti in kompleksnosti družbe in njenih dejavnosti.

5.6. Drugi učinki

5.6.1. Družbeni učinki

Ukrep bi lahko spodbudil odbore, da v svojih poslovnih strategijah bolj upoštevajo družbene zadeve. Večja preglednost bi lahko tudi podprla boljše delovne odnose in prispevala k zmanjšanju tveganja in stroškov v zvezi s konflikti na delu. Več preglednosti glede raznolikosti na najvišji ravni odločanja družbe bi lahko spodbudilo več raznolikosti na vseh organizacijskih ravneh. Bolj raznolik odbor bi lahko bolje odražal raznolikost zainteresiranih strani.

5.6.2. Okoljski vplivi

Zahteve za razkritje bistvenih zadev v zvezi z vidiki okoljske politike in obvladovanja tveganj bodo verjetno povzročile boljše upravljanje sredstev in zavedanje znotraj družbe o trajnosti.

5.6.3. Učinek na temeljne pravice

Ocenjuje se, da bi imele prednostne možnosti pozitiven učinek na temeljne pravice, saj bi spodbudile podjetja EU, da z različnih vidikov redno preverjajo svoje politike in notranje postopke, zlasti zaradi večjega javnega nadzora.

5.6.4. Drugi ekonomski učinki

Ukrep ne bo imel pomembnih proračunskih posledic za javne organe in vpliva na proračun EU.

5.6.5. Vidiki tretjih držav in mednarodni vidiki

Predlagana politika bi zagotovila EU vodilno vlogo na svetovni ravni. Bila bi skladna z drugimi pobudami tretjih držav in bi lahko spodbudila njihov nadaljnji razvoj. Niso bili opredeljeni ali izraženi nobeni pomembni učinki na trgovinske tokove s tretjimi državami.

6. SPREMLJANJE IN VREDNOTENJE

Komisija bo spremljala izvajanje revidiranih direktiv v sodelovanju z državami članicami v celotnem obdobju izvajanja. V skladu z načelom subsidiarnosti bi morale pomembne informacije zbrati predvsem države članice prek ustreznih agencij ali regulatorjev na trgu vrednostnih papirjev. Izvaja se vrednotenje učinkov prednostne politike za ugotavljanje, v kolikšni meri se uresničijo predvideni učinki.