

4.3 Komitet podkreśla, że omawiany program, wpływając na tak delikatne obszary jak wymogi ujawniania i tłumaczenia informacji, nie tylko w znaczny sposób obniża koszty, co ukazuje ocena oddziaływania, lecz zwiększa również wiarygodność europejskiego wymiaru, eliminując — wszędzie tam, gdzie mogą się one pojawić — wszelkie pokusy wznoszenia w obrębie UE sztucznych i nieuzasadnionych przeszkód w stosowaniu zasad swobodnego przepływu towarów i usług.

4.4 Komitet ma świadomość tego, że zainicjowane dotychczas inicjatywy są podejmowane po wnikliwej ocenie wyznaczonych

celów, poświęcającej dużą uwagę podstawowym zasadom pomocniczości i proporcjonalności, a także po dogłębnym konsultacjach z wszystkimi zainteresowanymi stronami.

4.5 Komitet zgadza się zatem z treścią dyrektywy, którą uważa za godny uznania etap ogólnej strategii, i przyłącza się w pełni do Rady, wzywając Komisję do podjęcia działań w innych sektorach oraz dziedzinach, w których praktyka upraszczania wydaje się być krokiem koniecznym do zmniejszenia licznych wymogów obciążających wciąż spółki.

Bruksela, 18 września 2008 r.

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

Dimitris DIMITRIADIS

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę Rady 78/660/EWG i 83/349/EWG w odniesieniu do niektórych wymogów ujawniania informacji przez średnie przedsiębiorstwa oraz obowiązków sporządzania skonsolidowanych sprawozdań finansowych

COM(2008) 195 wersja ostateczna — 2008/0084 (COD)

(2009/C 77/07)

Dnia 23 maja 2008 r. Rada, działając na podstawie art. 44 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

Wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę Rady 78/660/EWG i 83/349/EWG w odniesieniu do niektórych wymogów ujawniania informacji przez średnie przedsiębiorstwa oraz obowiązków sporządzania skonsolidowanych sprawozdań finansowych.

Dnia 21 kwietnia 2008 r. Prezydium Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego powierzyło przygotowanie opinii w tej sprawie Sekcji Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji.

Mając na względzie pilny charakter prac, na 447. sesji plenarnej w dniach 17 i 18 września 2008 r. (posiedzenie z 18 września) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny wyznaczył Claudia CAPPELLINIEGO na sprawozdawcę generalnego oraz stosunkiem głosów 59 do 1 przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1 EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że wyłączenia przewidziane dla małych przedsiębiorstw w czwartej dyrektywie w sprawie prawa spółek, zostały rozszerzone na średnie przedsiębiorstwa, ponieważ prowadzą one do zmniejszenia obciążeń związanych ze sprawozdawczością finansową w przypadku tych przedsiębiorstw.

1.2 EKES z zadowoleniem powitał także zaproponowane zmiany do siódmej dyrektywy, gdyż wyjaśniają one po prostu wzajemny stosunek między zasadami konsolidacji zawartymi w tej dyrektywie i w międzynarodowych standardach sprawozdawczości finansowej (MSSF).

1.3 EKES w szczególności docenia, że realizuje się cel polegający na uproszczeniu sprawozdawczości finansowej: nie dochodzi do znacznego ograniczenia dostępnych informacji dla użytkowników sprawozdań finansowych, z kolei zmiana zasad-

niczo nie dotyczy innych zainteresowanych stron. Zaproponowane uproszczenie opiera się na potrzebach MŚP i jednostek korzystających z informacji finansowych.

1.4 Dotychczas brakowało badań i dowodów potwierdzających, które pozwalałyby określić potrzeby użytkowników, mogące się różnić w zależności od państwa członkowskiego UE. Przed wprowadzeniem dalszych zmian w wymogach finansowych dla MŚP, należy rozważyć obecną sytuację pod względem wykorzystania opcji istniejących w ramach czwartej i siódmej dyrektywy. W badaniu takim należy wziąć pod uwagę: a) wykorzystanie istniejących opcji; b) podawane przez państwa członkowskie motywy ich wyboru opcji; c) przegląd osiągnięć państw członkowskich w realizacji swoich celów.

1.5 EKES zaleca więc podjęcie badań w tej dziedzinie jako podstawę racjonalnych propozycji rozwiązań politycznych w przyszłości.

1.6 Wymogi rachunkowości należały do pierwszych dziedzin prawodawstwa zharmonizowanych na szczeblu europejskim. EKES przypomina, że jest to zasadniczy element umożliwiający urzeczywistnienie wspólnego rynku, i podkreśla znaczenie harmonizacji w celu stworzenia równych warunków konkurencji w UE.

1.7 Transgraniczny handel prowadzony przez MŚP stale wzrasta w UE. Jest to zatem silny argument za rozwinięciem harmonizacji ram i przepisów w zakresie sprawozdawczości finansowej w celu a) wsparcia tego wzrostu wymiany handlowej i b) stworzenia równych warunków konkurencji.

2. Kontekst

2.1 Rada Europejska obradująca w dniach 8–9 marca 2007 r. podkreśliła w swoich konkluzjach, że zmniejszenie obciążeń administracyjnych jest istotne dla wzmocnienia europejskiej gospodarki, w szczególności z uwagi na potencjalne korzyści, jakie mogą z tego wynikać dla małych i średnich przedsiębiorstw.

2.2 Rada zaznaczyła także, że konieczne jest podjęcie wspólnych wysiłków przez Unię Europejską i państwa członkowskie w celu zmniejszenia obciążeń administracyjnych poprzez uproszczenie przepisów dla małych i średnich przedsiębiorstw; podstawą prawną takich środków byłby art. 44 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską ⁽¹⁾.

2.3 Rachunkowość i badanie sprawozdań finansowych zostały uznane za dziedziny, w których można dokonać zmniejszenia obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorstw działających we Wspólnocie ⁽²⁾.

2.4 Szczególną uwagę zwrócono na znalezienie sposobów dodatkowego ograniczenia wymogów w zakresie sprawozdawczości małych i średnich przedsiębiorstw.

2.5 W przeszłości wprowadzono wiele zmian, żeby umożliwić spółkom objętym zakresem dyrektywy 78/660/EWG oraz dyrektywy 83/349/EWG stosowanie metod rachunkowości zgodnych z międzynarodowymi standardami sprawozdawczości finansowej (MSSF).

2.6 Zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 lipca 2002 r. w sprawie stosowania międzynarodowych standardów rachunkowości ⁽³⁾, spółki, których papiery wartościowe są dopuszczone do obrotu na rynkach regulowanych w jakimkolwiek państwie członkowskim, muszą sporządzać skonsolidowane sprawozdania finansowe zgodnie z MSSF i w związku z tym są zwolnione z większości wymogów zawartych w dyrektywach 78/660/EWG oraz 83/349/EWG. Dyrektywy te jednak wciąż stanowią podstawę dla rachunkowości małych i średnich przedsiębiorstw we Wspólnocie.

2.7 Małe i średnie przedsiębiorstwa podlegają często tym samym przepisom co duże przedsiębiorstwa, ale rzadko badano ich szczególne potrzeby w zakresie rachunkowości. W szczególności zaniepokojenie tych przedsiębiorstw budzi zwiększająca się liczba wymogów dotyczących ujawniania informacji. Zbyt liczne przepisy w zakresie sprawozdawczości stanowią obciążenie finansowe i mogą ograniczyć skuteczne wykorzystanie kapitału do innych celów.

2.8 Stosowanie rozporządzenia (WE) nr 1606/2002 uwidoczniło także potrzebę wyjaśnienia stosunku pomiędzy standardami rachunkowości zawartymi w dyrektywie 83/349/EWG a MSSF.

2.9 Jeżeli koszty organizacji mogą być ujmowane jako aktywa w bilansie, art. 34 ust. 2 dyrektywy 78/660/EWG wymaga, aby wydatki te zostały objaśnione w informacji dodatkowej do sprawozdania finansowego.

2.10 Małe przedsiębiorstwa mogą być zwolnione z tego wymogu zgodnie z art. 44 ust. 2 tej dyrektywy. W celu zmniejszenia niepotrzebnego obciążenia administracyjnego należy umożliwić zwolnienie także średnich przedsiębiorstw z wyżej wymienionego wymogu ujawniania.

2.11 Dyrektywa 78/660/EWG wymaga ujawnienia podziału obrotu na rodzaje działalności i rynki geograficzne. Jest to wymagane w stosunku do wszystkich spółek, ale małe przedsiębiorstwa mogą być zwolnione z tych wymogów na podstawie art. 44 ust. 2 wspomnianej dyrektywy. W celu zmniejszenia niepotrzebnego obciążenia administracyjnego należy umożliwić zwolnienie także średnich przedsiębiorstw z wyżej wymienionego wymogu ujawniania.

2.12 Dyrektywa 83/349/EWG wymaga od jednostki dominującej przygotowania skonsolidowanego sprawozdania finansowego, nawet jeżeli jedyna jednostka zależna albo wszystkie jednostki zależne jako całość nie są istotne dla celów art. 16 ust. 3 dyrektywy 83/349/EWG. W konsekwencji spółki te wchodzą w zakres rozporządzenia (WE) nr 1606/2002 i muszą sporządzać skonsolidowane sprawozdania finansowe zgodnie z MSSF. Wymóg ten jest uważany za zbyt uciążliwy, gdy jednostka dominująca ma tylko nieistotne jednostki zależne.

2.13 Dlatego też powinna istnieć możliwość zwolnienia jednostki dominującej z obowiązku sporządzania skonsolidowanych sprawozdań finansowych i skonsolidowanych sprawozdań rocznych, jeżeli posiada ona tylko jednostki zależne, które czy to z osobna, czy to jako całość mogą być uznane za nieistotne.

2.14 Ponieważ cel omawianej dyrektywy, jakim jest zmniejszenie obciążeń administracyjnych dotyczących określonych wymogów ujawniania informacji przez średnie przedsiębiorstwa oraz obowiązków sporządzania skonsolidowanych sprawozdań

⁽¹⁾ Dz. U. C 325 z 24.12.2002, s. 35.

⁽²⁾ Projekt UE w zakresie podstawowego pomiaru odniesienia i zmniejszenia kosztów administracyjnych, drugie sprawozdanie okresowe z dnia 15 stycznia 2008 r., s. 37. Jak dotąd ostateczne sprawozdanie nie zostało jeszcze opublikowane. (Zob. przyp. 6 w COM(2008) 195 wersja ostateczna).

⁽³⁾ Dz. U. L 243 z 11.9.2002, s. 1.

finansowych przez niektóre przedsiębiorstwa działające we Wspólnocie, nie może być w wystarczający sposób osiągnięty przez państwa członkowskie, natomiast, pod względem skali i skutków proponowanych działań, możliwe jest jego lepsze osiągnięcie na poziomie Wspólnoty — Wspólnota może przyjąć środki zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 traktatu.

2.15 Zgodnie z zasadą proporcjonalności, określoną w tym artykule, omawiana dyrektywa nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia zamierzonych celów.

2.16 Należy zatem odpowiednio zmienić dyrektywy 78/660/EWG i 83/349/EWG.

3. Uwagi ogólne

3.1 Celem zmiany dyrektywy 78/660/EWG (czwartej dyrektywy w sprawie prawa spółek ⁽⁴⁾) jest uproszczenie sprawozdawczości finansowej średnich przedsiębiorstw ⁽⁵⁾ oraz ograniczenie ich obowiązków związanych ze sprawozdawczością finansową w perspektywie krótkoterminowej. Zmiany powinny doprowadzić do zmniejszenia obciążeń administracyjnych, nie powodując utraty istotnych informacji.

3.2 Celem zmiany dyrektywy 83/349/EWG (siódmej dyrektywy w sprawie prawa spółek ⁽⁶⁾) jest wyjaśnienie wzajemnego stosunku między zasadami konsolidacji zawartymi w tej dyrektywie i w międzynarodowych standardach sprawozdawczości finansowej (MSSF).

3.3 Konsultacje i ocena skutków

3.3.1 Dyskusja na temat sposobów znacznego zmniejszenia obciążeń prawnych dla MŚP w ramach czwartej i siódmej dyrektywy w sprawie prawa spółek, została zainicjowana przez Komisję z wyprzedzeniem, wraz z procesem konsultacji, z uwzględnieniem celu polegającego na zapewnieniu pomyślnego rozwoju MŚP na europejskim jednolitym rynku. Problem obciążeń prawnych dotyczących MŚP nieodmiennie wynika z faktu, iż pierwotne uregulowania zostały opracowywane z myślą o dużych przedsiębiorstwach. Uregulowania takie niekoniecznie są istotne dla MŚP i często nakładają na nie znaczne obciążenia administracyjne i dodatkowe koszty.

3.4 Uproszczenie opierające się na potrzebach MŚP i jednostek korzystających z informacji finansowych

3.4.1 Ważne jest, by dyskusje koncentrowały się nie tylko wokół „uproszczenia”, ale także wokół „znaczenia” wymogów sprawozdawczości finansowej dla MŚP, w przeciwieństwie do dużych przedsiębiorstw notowanych na giełdzie. Debata na temat uproszczenia na ogół skupia się na kosztach, natomiast debata na temat znaczenia wymogów dotyczy korzyści związa-

nych ze sprawozdawczością finansową oraz poszczególnych użytkowników i ich potrzeb.

3.4.2 Uproszczenie „dyrektywy w sprawie rachunkowości musi wziąć za punkt wyjścia potrzeby MŚP i użytkowników ich sprawozdań finansowych”. Jeśli sprawozdania finansowe mają być użyteczne i ważne, zbadanie użytkowników i ich potrzeb ma zasadnicze znaczenie dla rozwoju europejskich ram sprawozdawczości finansowej dla MŚP. Użytkowników jest wielu: instytucje finansowe (rating), organy władz publicznych (opodatkowanie, pranie pieniędzy ...).

3.4.3 Należy także pamiętać, że MŚP same są istotnymi użytkownikami informacji finansowych, np. jako dostawcy i kontrahenci innych MŚP, w sytuacjach, w których ważna jest ocena zdolności kredytowej.

3.4.4 W związku z „uproszczeniem” zasad rachunkowości dla MŚP trzeba przeprowadzić drobiazgowo oceny skutków, w tym ocenę korzyści związanych ze sprawozdawczością finansową oraz obciążeń administracyjnych i nakładu kosztów. Takie oceny skutków powinny uwzględnić przyczyny początkowego narzucenia wymogów sprawozdawczości finansowej oraz interesy uczestników (przejrzystość itp.), które wymogi te miały chronić.

3.5 Harmonizacja w celu stworzenia równych warunków konkurencji w UE

3.5.1 Transgraniczny handel prowadzony przez MŚP stale wzrasta ⁽⁷⁾ w UE. Jest to zatem silny argument za rozwinięciem harmonizacji ram i przepisów w zakresie sprawozdawczości finansowej w celu: a) wsparcia tego wzrostu wymiany handlowej; b) stworzenia równych warunków konkurencji. Może to wymagać mniejszej liczby opcji i przeprowadzenia maksymalnej harmonizacji, np. w zakresie publikowania informacji finansowych i publicznego dostępu do nich.

3.6 Żadnych obowiązkowych standardów rachunkowości dla MŚP

3.6.1 Dotyczący MŚP projekt Rady Międzynarodowych Standardów Rachunkowości (IASB) jest konsekwencją żądań podmiotów ustanawiających standardy, księgowych i innych zainteresowanych stron, by stworzyć alternatywę dla pełnej wersji MSSF. Choć początkowo IASB nie chciała się podjąć projektu, w końcu przekonała się, że gros zainteresowanych stron pragnęło, by to ona go zrealizowała, i że żadna inna struktura poza nią nie cieszyła się powszechnie wiarygodnością i autorytetem, by ustanowić wysokiej jakości, możliwe do wyegzekwowania standardy rachunkowości. Punktem wyjścia tego projektu były wszakże pełne MSSF, stworzone dla przedsiębiorstw notowanych na giełdzie.

⁽⁷⁾ Zob. opinie EKES-u w sprawie znaczenia rynku wewnętrznego:
— CESE 952/2006, Strategia w zakresie uproszczenia otoczenia regulacyjnego (INT/296), Dz.U. C 309 z 16.12.2006, s. 18;
— CESE 89/2007, Przegląd jednolitego rynku (INT/332), Dz.U. C 93 z 27.4.2007, s. 25;
— CESE 1187/2008, Środki polityczne na rzecz MŚP (INT/390), (jeszcze nieopublikowana w Dz.U.);
— CESE 979/2008, Międzynarodowe zamówienia publiczne (INT/394), (jeszcze nieopublikowana w Dz.U.).

⁽⁴⁾ Dz.U. L 222 z 14.8.1978, s. 11. Dyrektywa ostatnio zmieniona dyrektywą 2006/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.U. L 224 z 16.8.2006, s. 1).

⁽⁵⁾ Definicje z art. 27 (średnie przedsiębiorstwa) czwartej dyrektywy w sprawie prawa spółek.

⁽⁶⁾ Dz.U. L 193 z 18.7.1983, s. 1. Dyrektywa ostatnio zmieniona dyrektywą Rady 2006/99/WE (Dz.U. L 363 z 20.12.2006, s. 137).

3.6.2 Pełne MSSF zostały opracowane z wykorzystaniem sprawozdawczości finansowej notowanych spółek i z myślą o odpowiednich zainteresowanych stronach. Jak wspomniano powyżej, sprawozdawczość finansowa MŚP częściej służy do użytku wewnętrznego lub nieformalnego (w związku z dostawcami, kontrahentami, instytucjami finansowymi itp.), niż wynika z prawnych lub innych obowiązków dotyczących sprawozdań dla szerokiego spektrum użytkowników.

3.6.3 Obowiązkowe wdrożenie MSSF lub innego zbioru nowych przepisów, opartych na tych opracowanych dla notowanych spółek, prowadziłyby do powstania znacznych obciążeń administracyjnych i kosztów finansowych dla MŚP, które prawdopodobnie przeważałyby nad wszelkimi pozytywnymi skutkami. Ścisły związek między rocznymi sprawozdaniami finansowymi a deklaracjami podatkowymi wymuszałby także na MŚP w różnych państwach członkowskich sporządzanie dwóch zestawów sprawozdań finansowych, co jeszcze bardziej zwiększałoby obciążenia administracyjne.

3.7 Uproszczenie dyrektyw

3.7.1 Jeśli chodzi o opcje mające prowadzić do uproszczenia wymogów dla MŚP w dyrektywach w sprawie rachunkowości, będące zasadniczo rozszerzeniem istniejących opcji dla MŚP w ramach tych dyrektyw, to przed wprowadzeniem nowych

dyrektyw należałoby zbadać, jak opcje te sprawdzają się w państwach członkowskich. EKES zaleca ponadto systematyczne stosowanie zasady „only once” na wszystkich szczeblach ⁽⁸⁾.

3.7.2 Przed wprowadzeniem dalszych zmian w wymogach dla MŚP dotyczących sprawozdawczości finansowej, należy rozważyć obecną sytuację pod względem wykorzystania opcji istniejących w ramach czwartej i siódmej dyrektywy. W badaniu takim należy wziąć pod uwagę a) wykorzystanie istniejących opcji, b) podawane przez państwa członkowskie motywy ich wyboru opcji oraz c) przegląd osiągnięć państw członkowskich w realizacji swoich celów.

3.7.3 Ważnym problemem obecnego stanu rzeczy jest podejście odgórne, które: a) powoduje obciążenia administracyjne dla MŚP; b) zmniejsza znaczenie ram i standardów sprawozdawczości finansowej dla tych podmiotów. W przyszłym przeglądzie zasad sprawozdawczości finansowej w UE należy podjąć ten problem poprzez przyjęcie podejścia oddolnego. Taki sposób podejścia skupiałby się na potrzebach MŚP i innych zainteresowanych stron i opierałby się na badaniach użytkowników i ich potrzeb, zgodnie z wyżej przedstawioną propozycją.

Bruksela, 18 września 2008 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Dimitris DIMITRIADIS

⁽⁸⁾ Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie różnych środków politycznych, poza odpowiednim finansowaniem, o potencjalnym wpływie na wzrost i rozwój małych i średnich przedsiębiorstw (opinia rozpoznawcza), INT/390. Zasada ta oznacza, że przedsiębiorstwa nie powinny być zobowiązane do ponownego dostarczania informacji, które organy władz już otrzymały inną drogą, na wszystkich szczeblach (europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym).