

Ve Štrasburku dne 16.4.2013
SWD(2013) 128 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument

Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice Rady 78/660/EHS a 83/349/EHS, pokud jde o zveřejňování nefinančních informací a informací týkajících se rozmanitosti některými velkými společnostmi a skupinami

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

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument

Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice Rady 78/660/EHS a 83/349/EHS, pokud jde o zveřejňování nefinančních informací a informací týkajících se rozmanitosti některými velkými společnostmi a skupinami

1. ÚVOD

Za nefinanční informace se obecně považují informace o environmentálních a sociálních otázkách a o správě a řízení společnosti. Patří sem informace týkající se rozmanitosti, neboť složení řídicích a dozorčích orgánů je nedílnou součástí správy a řízení společnosti. Tyto informace mohou být zveřejňovány ve formě výkazu ve výročních zprávách, samostatného výkazu o správě a řízení společnosti, samostatné zprávy, internetové stránky, atd.

Formální zveřejňování informací o environmentálních a sociálních otázkách a o správě a řízení společnosti v současné době v právních předpisech EU upravují směrnice o účetnictví¹. Nutnost zlepšit transparentnost v této oblasti však byla zdůrazněna v Aktu o jednotném trhu² a nedávno zopakována ve sdělení o sociální odpovědnosti podniků³. Toto posouzení dopadů se zabývá tím, jak zlepšit zveřejňování nefinančních informací společnostmi v EU jako součást širšího souboru iniciativ týkajících se správy a řízení společností a sociální odpovědnosti podniků, jež se zaměřují na vytvoření vysoce konkurenceschopného sociálně tržního hospodářství.

2. VYMEZENÍ PROBLÉMU

Útvary Komise určily dva hlavní problémy týkající se 1) nedostatečné transparentnosti nefinančních informací a 2) chybějící rozmanitosti řídicích a dozorčích orgánů.

2.1. Nedostatečná transparentnost nefinančních informací

Ačkoli lze pozorovat pozitivní trend, většina velkých společností v EU přiměřeným způsobem nereaguje na rostoucí poptávku zúčastněných stran (včetně investorů, akcionářů, zaměstnanců a organizací občanské společnosti) po transparentnosti nefinančních informací. Byly vyzdviženy konkrétní otázky, pokud jde o **množství i kvalitu** dostupných informací.

- Množství: odhaduje se, že pouze zhruba 2 500 z celkového počtu přibližně 42 000 velkých společností v EU každoročně formálně zveřejňuje nefinanční informace.
- Kvalita: zveřejňované informace často postrádají věcnost nebo nejsou dostatečně vyvážené, přesné a včasné. Existuje specifický nedostatek informací, pokud jde o věcné aspekty týkající se politik a řízení rizik, jakož i konkrétních tematických oblastí (lidská práva, korupce).

Hlavní důvody tohoto problému lze najít jak v selhání trhu, tak v regulační oblasti:

¹ Směrnice 78/660 a 83/349.

² „Dvanáct nástrojů k podnícení hospodářského růstu a posílení důvěry“, KOM(2011) 206.

³ „Obnovená strategie EU pro sociální odpovědnost podniků na období 2011–2014“, KOM(2011) 681.

Selhání trhu: Zdá se, že tržní pobídky jsou nedostatečné nebo nevyrovnané. Ačkoli je na společnosti vyvíjen stále větší tlak, pokud jde o transparentnost, jsou výhody týkající se zveřejňování nefinančních informací často vnímány jako dlouhodobé a nejisté, zatímco krátkodobé náklady jsou relativně vysoké a snadno měřitelné. To vede k tomu, že potenciálně relevantní vnější faktory zůstávají v podnikovém výkaznictví okrajové.

Selhání v regulační oblasti: Většina konzultovaných zúčastněných stran se domnívá, že povinnosti stanovené směrnicemi o účetnictví nejsou dostatečně jasné s tím, že je dotčena právní jistota. Právní předpisy některých členských států již jdou nad rámec této povinnosti⁴, avšak zdá se, že vnitrostátní požadavky se výrazně liší, což způsobuje referenčním společnostem na celém vnitřním trhu obtíže.

2.2. Problém č. 2: Chybějící rozmanitost řídicích a dozorčích orgánů

V řídicích a dozorčích orgánech, jejichž členové mají podobné vzdělání a profesní zkušenosti, národnost, věk či pohlaví, může převažovat úzké „skupinové myšlení“. Nedostatečně rozmanitá stanoviska, hodnoty a pravomoci mohou vést k menšímu počtu diskusí, nápadů a opačných názorů v rámci řídicích a dozorčích orgánů. To může přispět k tomu, že řídicí a dozorčí orgány nedostatečně zpochybňují a dohlíží na rozhodnutí řídicích pracovníků. Ačkoli je kvůli roztržitosti údajů obtížné přesně posoudit rozsah problému, zdá se, že rozmanitost řídicích a dozorčích orgánů evropských společností je spíše omezená.

Selhání trhu: Nedostatečná úroveň rozmanitosti v rámci řídicích a dozorčích orgánů souvisí v první řadě s tím, že trh společnostem nenabízí dostatečné pobídky ke změně situace. V tomto ohledu přispívá *nevhodná náborová praxe* členů řídicích a dozorčích orgánů k tomu, že jsou stále vybíráni členové s podobným profilem. *Nedostatečná úroveň transparentnosti*, pokud jde o rozmanitost v rámci řídicích a dozorčích orgánů, tento problém prohlubuje. Z informací, které společnosti poskytují, není zřejmý přístup řídicích a dozorčích orgánů k rozmanitosti během výběrového řízení, k předpokládaným cílům ani způsobu jejich dosažení.

Selhání v regulační oblasti: Příslušná regulace selhání trhu dostatečně nenapravila. Na úrovni EU neexistují žádná pravidla, pokud jde konkrétně o rozmanitost řídicích a dozorčích orgánů, a ačkoli některé členské státy určité předpisy přijaly (tj. ke zvýšení rozmanitosti z hlediska pohlaví), je mezi jejich přístupy podstatný rozdíl.

Tyto problémy způsobují další obtíže pro specifické skupiny zúčastněných stran (tj. společnosti, investory, nevládní organizace, veřejnoprávní orgány). Mají negativní vliv na **výkonnost** (nefinanční rizika a vnější faktory společností nejsou odpovídajícím způsobem zohledněny), na **odpovědnost** (jelikož společnosti nemohou být plně odpovědné za svůj vliv na společnost), **efektivitu finančních trhů** (neboť investoři nezačleňují příslušné informace do svých rozhodovacích postupů).

2.3. Jak se budou problémy vyvíjet při zachování současného stavu?

Na celosvětové úrovni poskytuje společnostem nezávazné pokyny několik iniciativ⁵. Na rozdíl od finančních informací však v současné době neexistuje žádný obecně přijímaný tvůrce standardů pro nefinanční informace. Iniciativy v oblasti rozmanitosti jsou rovněž roztržité a zlepšení v průběhu let jsou omezená. Je třeba jednat, neboť lze očekávat, že

⁴ Včetně Spojeného království, Švédska, Španělska, Dánska a Francie.

⁵ Např. úmluva OSN „Global Compact“, směrnice OECD pro nadnárodní společnosti, tripartitní deklarace Mezinárodní organizace práce o zásadách pro nadnárodní společnosti, norma ISO 26000, obecné zásady OSN v oblasti podnikání a lidských práv, globální iniciativa pro podávání zpráv („Global Reporting Initiative“).

žádná ze stávajících iniciativ nepřinese v krátkodobém horizontu výrazná řešení zjištěných problémů.

2.4. Subsidiarita

Nefinanční informace jsou na úrovni EU již částečně regulovány. Rozdílné přístupy členských států by však mohly znamenat ještě větší rozdíly na vnitřním trhu a je zřejmé, že informace týkající se udržitelnosti jsou svou povahou přeshraniční záležitostí. Pokud jde o rozmanitost, jsou stávající iniciativy velmi roztržité. Nebudou-li podniknuta opatření na úrovni EU, nedojde v mnoha členských státech v příštích letech k žádnému pokroku, popř. bude pokrok velmi pomalý. Proto je nezbytná koordinovaná činnost na úrovni EU. Činnost k řešení zjištěných problémů umožňuje Smlouva o fungování Evropské unie⁶.

3. CÍLE

Celkovým politickým cílem návrhu je přispět k potenciálu jednotného trhu vytvořit udržitelný růst a zaměstnanost. Větší transparentnost je považována za zásadní předpoklad toho, aby společnosti dosahovaly lepších výsledků, a lze rovněž očekávat, že povede k větší důvěře občanů v podnikání a trhy a umožní účinnější rozdělování kapitálu. Z operačního hlediska jsou cíle návrhu tyto:

- 1) zvýšit množství informací (tj. počet společností podávajících zprávy);
- 2) zvýšit kvalitu zveřejňovaných informací a
- 3) posílit rozmanitost řídicích a dozorčích orgánů.

4. MOŽNOSTI POLITIKY

4.1. Transparentnost nefinančních informací

Aby mohly být splněny výše uvedené cíle, zvážily útvary Komise řadu možností politiky, a to zejména pokud jde o formu, obsah a referenční základ zveřejňovaných informací a povahu požadavku, včetně:

- 0) žádné změny politiky;
- 1) požadavku na nefinanční výkaz ve výroční zprávě: tato možnost by zavedením minimálních požadavků na obsah⁷ zveřejňovaných informací posílila stávající ustanovení;
- 2) podrobné zprávy: podle této možnosti by společnosti musely poskytovat informace ve formě samostatné zprávy v souladu s mezinárodními rámci. Vzhledem k možné administrativní zátěži byly zváženy různé druhy požadavků:
 - a) povinné;
 - b) podat zprávu či vysvětlit;
 - c) dobrovolné. Podle této možnosti by společnosti, jež se rozhodnou předložit podrobnou zprávu, byly osvobozeny od dalších povinností zveřejňování za předpokladu, že by tato zpráva splňovala specifické podmínky⁸;

⁶ Viz články 8, 10 a 11 SFEU.

⁷ Ke stávajícím údajům (*životní prostředí a zaměstnanci*) by se přidaly aspekty týkající se sociálních a protikorupčních otázek a lidských práv. V těchto oblastech by se zveřejnění týkalo i) politik, ii) výkonnosti a iii) řízení rizik a mělo by vycházet ze stávajících mezinárodních rámců. Společnosti, které zvláštní politiku nemají, by musely alespoň vysvětlit, proč ji nemají.

3) stanovení povinné normy EU pro podávání zpráv.

Níže uvedená tabulka poskytuje přehled analýzy možností politiky.

Tabulka 1 – Posouzení možností politiky						
		Účinnost		Účelnost (náklady spojené s dodržováním předpisů)	Konkurenceschopnost	Soudržnost s právními předpisy EU
		Množství	Kvalita			
0. Žádná změna		0	0	0	0	0
1. Požadovat zveřejnění ve výroční zprávě		+	+	+	+	+
2. Podrobné zprávy	a) povinné	+	++	--	+/?	+
	b) podat zprávu či vysvětlit	+/?	+	-	+/?	+
	c) dobrovolné	?	+	+	+	+
3. Stanovit povinnou normu EU		++	+	--	?	+
Rozsah dopadu ve srovnání se základním scénářem (základní scénář je označen jako 0): ++ velmi pozitivní; + pozitivní; – velmi negativní; - negativní; ≈ marginální/neutrální; ? nejistý; n.a. nepoužije se (analýza útvarů Komise).						

4.2. Zvýšení rozmanitosti řídicích a dozorčích orgánů

Útvary Komise zvážily řadu možností politiky, včetně:

- 0) žádné změny politiky;
- 1) požadavku, aby společnosti ve výkazu o správě a řízení společnosti, který má být součástí výroční zprávy, zveřejnily svou politiku rozmanitosti týkající se řídicích a dozorčích orgánů s ohledem na různé aspekty, jako je věk, pohlaví, národnost, vzdělání a profesní zkušenosti;
- 2) uložení povinnosti společnostem, aby zohlednily rozmanitost jako jedno z kritérií pro výběr kandidátů do řídicích a dozorčích orgánů;
- 3) uložení závazné povinnosti společnostem, aby zavedly politiku týkající se rozmanitosti řídicích a dozorčích orgánů⁹.

Je rovněž třeba poznamenat, že možnost zavedení kvót byla zavržena, neboť je předmětem samostatné iniciativy Komise.

Tabulka 4 – Posouzení možností politiky
--

⁸ i) má požadovaný obsah, ii) odkazuje na mezinárodní rámce a iii) je přiložena k výroční zprávě.
⁹ Společnosti by musely určit obsah této politiky, stanovit cíle a posoudit jejich dosažení.

	Účinnost	Účelnost (náklady spojené s dodržováním předpisů)	Konkurenceschopnost	Soudržnost s právními předpisy EU	Odhadované náklady na společnost
0. Žádná změny politiky	0	0	0	0	0
1. Zveřejnění interní politiky rozmanitosti ve výroční zprávě	+	+	+	++	600/1 000 EUR
2. Rozmanitost musí být jedním z kritérií složení řídicích a dozorčích orgánů	+/?	-/?	+/?	+/?	? možné náklady spojené s odměnami odborníků na lidské zdroje
3. Požadavek na zavedení politiky s ohledem na rozmanitost	+	-	-	-/?	? spojené s odměnami odborníků na lidské zdroje a možným zvýšením počtu členů řídicích a dozorčích orgánů
<i>Rozsah dopadu ve srovnání se základním scénářem (základní scénář je označen jako 0): ++ velmi pozitivní; + pozitivní; -- velmi negativní; - negativní; ≈ marginální/neutrální; ? nejistý; n.a. nepoužije se</i>					

4.3. Upřednostňované možnosti politiky

Pokud jde o transparentnost nefinančních informací, jeví se po srovnání širokých možností politiky kombinace možností 1 a 2c jako nejlepší alternativa. Společnosti by musely zveřejňovat věcné informace ve formě výkazu ve své výroční zprávě. Společnosti, jež by byly ochotny dobrovolně připravit podrobnou nefinanční zprávu, by byly od této povinnosti osvobozeny za předpokladu, že by zpráva splňovala specifické podmínky.

Nový požadavek by se vztahoval pouze na velké společnosti kotované a nekotované na burze s více než 500 zaměstnanci. Odhaduje se, že by se jednalo přibližně o 18 000 společností. Dceřiné podniky v rámci skupiny by byly osvobozeny do té míry, že by jejich příslušné informace byly začleněny do konsolidované zprávy mateřského podniku. Očekává se, že tato politika uspokojivým způsobem zvýší transparentnost a udrží administrativní zátěž na nízké úrovni.

Pokud jde o rozmanitost, je upřednostňovanou možností možnost 1. Společnosti by musely ve svém výkazu o správě a řízení společnosti poskytnout informace o své politice rozmanitosti, včetně aspektů týkajících se věku, pohlaví, národnosti, vzdělání a profesních zkušeností. Výkaz by obsahoval cíle této politiky, její provádění a dosažené výsledky. Společnosti, které politiku rozmanitosti nemají, by byly pouze povinny vysvětlit, proč ji nemají. Posílením transparentnosti by tato možnost pobídla společnosti, aby o této otázce více přemýšlely a lépe

zohlednily nutnost větší rozmanitosti ve svých řídicích a dozorcích orgánech; zároveň by poskytla velkou míru flexibility.

Aby se zachovala soudržnost se stávajícími požadavky, pokud jde o výkaz o správě a řízení společnosti, a zároveň se zamezilo další zátěži pro malé a střední podniky, musely by informace o politice rozmanitosti řídicích a dozorcích orgánů poskytovat pouze velké *kotované* společnosti.

5. ANALÝZA HLAVNÍCH DOPADŮ UPŘEDNOSTŇOVANÝCH MOŽNOSTÍ POLITIKY

5.1. Větší transparentnost

Obecně by upřednostňované možnosti ve srovnání se základním scénářem vedly ke zvýšení množství dostupných informací. Pokud jde o zveřejňování nefinančních informací, mělo by spoléhání na mezinárodní rámce vést k mírnému zlepšení kvality a srovnatelnosti zveřejňovaných informací. Pokud by se společnosti rozhodly dobrovolně předložit nefinanční zprávu, podrobnost zveřejňovaných informací by se nutně prohloubila. Co se týče rozmanitosti, poskytování informací by – v mnoha případech poprvé – zpřístupnilo informace o komplexním souboru ukazatelů rozmanitosti.

5.2. Lepší výkonnost společností

Vzhledem k povaze návrhu je ve většině případů obtížné kvantifikovat výhody. Jelikož by návrh zvýšil transparentnost při vynaložení nízkých nákladů, měl by však celkově pozitivní vliv na výkonnost společností, neboť by bylo možné lépe měřit a řídit nefinanční rizika a příležitosti. Lepší nefinanční výkonnost pak souvisí s nižšími náklady na kapitál, lepším řízením zdrojů (včetně lidských zdrojů), loajalitou spotřebitelů a lepším řízením.

Transparentnost by dále podpořila větší rozmanitost řídicích a dozorcích orgánů, což podle očekávání povede k účinnějšímu dohledu řídicích a dozorcích orgánů nad řídicími pracovníky a k celkově lepším rozhodovacím procesům.

5.3. Zvýšená odpovědnost

Věcné nefinanční informace by byly pravidelně zveřejňovány a mohly by být využity organizacemi občanské společnosti a místními komunitami za účelem posouzení dopadu a rizik souvisejících s činností společnosti. Transparentnější podávání zpráv by rovněž mohlo fungovat jako katalyzátor pro posílení a zlepšení sociální odpovědnosti společností, nebo společností dát pobídku, aby poprvé zavedly politiky v oblasti sociální odpovědnosti, což by mělo pozitivní vliv na to, jak jsou společnosti vnímány veřejností. Možné zvýšení důvěry spotřebitelů může rovněž mít pozitivní dopad na stranu poptávky.

5.4. Vyšší efektivita kapitálových trhů

V krátkodobém horizontu by navrhovaná politika reagovala na rostoucí poptávku trhu po srovnatelnějších a přesnějších informacích a investorům by umožnila vypracovat komplexnější modely oceňování. Z dlouhodobého hlediska by mohla důsledně pobízet investory, aby více zohledňovali udržitelnost a celkovou výkonnost. Co se týče rozmanitosti, umožnila by navrhovaná politika investorům přijímat informovanější rozhodnutí, pokud jde o postupy správy a řízení společnosti.

5.5. Zvýšená administrativní zátěž

Nový požadavek na zveřejňování informací by byl nákladnější než pokračování beze změn. Dodatečné náklady mohou vzniknout v souvislosti s přípravou, zveřejněním, zvláštním školením zaměstnanců nebo sběrem údajů. Náklady každé společnosti na navrhované

zveřejnění se odhadují mezi 600 EUR a 4 300 EUR ročně, což povede k celkovým nákladům mezi 10,5 a 75,25 milionu EUR. Společnosti, které se rozhodnou dobrovolně předložit podrobnou zprávu, by případně nesly vyšší náklady, avšak byly by osvobozeny od povinnosti zveřejnění¹⁰.

Odhaduje se, že náklady na zveřejňování politiky rozmanitosti se budou pohybovat mezi 600 a 1 000 EUR, což povede k celkovým nákladům mezi 3,6 a 6 miliony EUR. Vzhledem k tomu, že upřednostňovaná možnost by se nevztahovala na kotované malé a střední podniky, měl by její dopad být omezený.

Navrhovaná politika by nezavedla nové požadavky na ověřování. Lze očekávat, že zvýšení nákladů na audit způsobené návrhem bude zanedbatelné.

5.6. Ostatní dopady

5.6.1. Sociální dopady

Opatření by mohlo řídicí a dozorčí orgány pobídnout, aby v rámci svých obchodních strategií přikládaly větší váhu sociálním otázkám. Větší transparentnost by rovněž mohla podpořit lepší zaměstnanecké vztahy a přispět ke snížení rizik a nákladů souvisejících s pracovněprávními spory. Více transparentnosti v rozmanitosti na nejvyšší rozhodovací úrovni společnosti by mohlo vést k větší rozmanitosti na všech organizačních úrovních. Rozmanitější řídicí a dozorčí orgány by lépe odrážely rozmanitost zúčastněných stran.

5.6.2. Dopad na životní prostředí

Je pravděpodobné, že požadavek na zveřejnění věcných informací týkajících se environmentálních politik a aspektů řízení rizik povede k lepšímu řízení zdrojů a k důkladnější interní informovanosti o otázkách udržitelnosti.

5.6.3. Dopad na základní práva

Odhaduje se, že upřednostňované možnosti by měly pozitivní dopad na základní práva, neboť by podnítily společnosti v EU, aby pravidelně přezkoumávaly své politiky a interní postupy z různých aspektů, a to zejména kvůli větší kontrole ze strany veřejnosti.

5.6.4. Další hospodářské dopady

Opatření nebude mít znatelné rozpočtové důsledky pro orgány veřejné správy ani pro rozpočet EU.

5.6.5. Třetí země a mezinárodní hlediska

Díky navrhované politice by se EU dostala celosvětově na vedoucí pozici. Jednalo by se o politiku soudržnou s jinými iniciativami třetích zemí, která by případně podnítila jejich další rozvoj. Nebyly zjištěny ani naznačeny žádné výrazné účinky na obchod s třetími zeměmi.

¹⁰ Odhaduje se, že se tyto náklady budou pohybovat v rozmezí 33 000 a 604 000 EUR, což závisí především na velikosti a komplexnosti společnosti a její činnosti.

6. MONITOROVÁNÍ A HODNOCENÍ

Komise bude ve spolupráci s členskými státy během celého prováděcího období monitorovat provádění revidovaných směrnic. V souladu se zásadou subsidiarity by relevantní informace měly shromáždit především členské státy prostřednictvím příslušných agentur nebo regulačních orgánů trhů s cennými papíry. Bude provedeno posouzení účinků upřednostňované politiky, aby bylo možné zjistit, do jaké míry se očekávané dopady projeví.