



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, XXX
SEC(2011) 1290

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

Deel I

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

bij

Voorstel voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de jaarlijkse financiële overzichten, geconsolideerde financiële overzichten en relevante verslagen van bepaalde ondernemingsvormen

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

SAMENVATTING

De jaarrekeningenrichtlijnen (hierna de "richtlijnen")¹ behandelen de jaarlijkse en geconsolideerde financiële overzichten van naamloze vennootschappen in Europa. De voorbije dertig jaar werd bij wijzigingen in deze richtlijnen onvoldoende aandacht besteed aan de vergelijkbaarheid en gebruikersvriendelijkheid van de financiële overzichten. Daardoor is de gecompliceerdheid en regelgevingslast voor ondernemingen, met name de kleinere ondernemingen, geleidelijk aan toegenomen.

Deze effectbeoordeling bevat het voorstel van de Commissie om de voorschriften voor financiële verslaggeving voor Europese naamloze vennootschappen te moderniseren en te vereenvoudigen, zodat ze een minder grote last vormen en beter op gebruikersbehoeften zijn afgestemd.

1. PROBLEEMOMSCHRIJVING

1.1. Wat zijn de voornaamste problemen?

Het opstellen van financiële overzichten wordt beschouwd als een van de meest lastige regelgevende verplichtingen voor ondernemingen².

Uit raadplegingen en analyses blijkt dat micro- en kleine ondernemingen verhoudingsgewijs met hogere administratieve lasten af te rekenen hebben dan middelgrote en grote ondernemingen. Terwijl een grote onderneming één euro *per werknemer* aan wettelijke verplichtingen besteedt, kan dat bij een middelgrote onderneming tot vier euro en bij een kleine onderneming tot tien euro per werknemer oplopen.

De financiële overzichten zijn vaak niet de belangrijkste bron van informatie voor belanghebbenden in kleinere entiteiten. Toch eisen de richtlijnen dat kleinere ondernemingen uitgebreide financiële overzichten opstellen en aan een aantal andere voorschriften voldoen, waardoor lidstaten dus geen eenvoudigere lokale oplossingen kunnen uitwerken. Kleinere ondernemingen moeten hun financiële overzichten zo opstellen dat ze bijzonderheden bevatten die uitsluitend voor grotere ondernemingen van belang zijn. Dat is met name zo voor de voorschriften om in de toelichting bij de financiële overzichten uitgebreide informatie te vermelden. Door het gebrek aan een algemeen materialiteitsbeginsel in de richtlijnen kan in de financiële overzichten bovendien banale informatie worden vermeld enkel en alleen om aan de wettelijke voorschriften te voldoen.

Omdat de lidstaten momenteel enige flexibiliteit wordt gegund om de omvang van ondernemingen te definiëren, worden ondernemingen die onder de richtlijnen als klein worden beschouwd, volgens de nationale regels van vele lidstaten als

¹ Vierde Richtlijn van de Raad van 25 juli 1978 betreffende de jaarrekening van bepaalde vennootschapsvormen (78/660/EEG), Zevende Richtlijn van de Raad van 13 juni 1983 betreffende de geconsolideerde jaarrekening (83/349/EEG).

² http://ec.europa.eu/enterprise/policies/better-regulation/administrative-burdens/priority-areas/index_en.htm

middelgroot of zelfs groot ingedeeld. Dat beïnvloedt het vermogen van EU-ondernemingen om op gelijke voet met andere bedrijven te concurreren.

Tot slot zijn er in de richtlijn inzake jaarrekeningen ongeveer 80 belangrijke opties en in de richtlijn inzake geconsolideerde rekeningen ongeveer 40 opties die lidstaten al dan niet kunnen aannemen. Opties hebben over het algemeen betrekking op de presentatie, verantwoording, waardering en vermelding van informatie in financiële overzichten en op het overkoepelende principe "inhoud boven vorm". Dit veroorzaakt problemen voor gebruikers van de financiële overzichten, die met de omvang van de ondernemingen (middelgroot / groot) toenemen, wegens het gebrek aan duidelijkheid en vergelijkbaarheid dat dit voor financiële verslaglegging in de lidstaten inhoudt. Het kan optimale grensoverschrijdende investeringsbeslissingen verhinderen en leiden tot een grotere last voor ondernemingen met grensoverschrijdende dochterondernemingen.

1.2. Wat zijn de oorzaken van de problemen?

De richtlijnen zijn een belangrijke oorzaak. Daarnaast worden EU-ondernemingen via nationale regelgeving nog met lokale voorschriften voor financiële verslaglegging, zoals belasting- en statistische rapportage, geconfronteerd.

1.3. Effect van micro-economische problemen op macro-economisch niveau

De onnodige en onevenredige administratieve kosten voor kleine ondernemingen hinderen economische activiteiten en vormen een belemmering voor groei en werkgelegenheid.

1.4. Hoe groot is het probleem?

Ongeveer 7,3 miljoen ondernemingen vallen binnen het toepassingsgebied van de richtlijnen. Daarvan is 1,1 miljoen een kleine onderneming. Naar schatting bedragen de totale kosten voor kleine ondernemingen om aan de voorschriften van de richtlijnen te voldoen jaarlijks 3,1 miljard euro. Daarvan vormt 1,7 miljard euro een mogelijke administratieve last.

1.5. Subsidiariteit

Er moet op EU-niveau worden gehandeld, aangezien de belangrijkste oorzaken de EU-richtlijnen zijn. De geprefereerde beleidsopties zouden moeten worden beperkt tot hetgeen noodzakelijk en redelijk is om de doelstellingen te bereiken.

2. DOELSTELLINGEN

Overeenkomstig de overkoepelende doelstelling om het bedrijfsklimaat voor EU-ondernemingen te verbeteren, is de herziening van de richtlijnen erop gericht (1) de administratieve last voor relatief kleine ondernemingen te beperken, zodat middelen vrijkomen voor groei en schepping van arbeidsplaatsen; (2) de doeltreffendheid, relevantie en begrijpelijkheid van financiële verslaglegging te vergroten; en (3) de gebruikersbehoeften te beschermen. De verbeteringen zouden de werking van de interne markt van de EU moeten vereenvoudigen door grensoverschrijdende bedrijfsactiviteiten aan te moedigen.

3. BELEIDSOPTIES

Teneinde aan de bovengenoemde doelstellingen tegemoet te komen, hebben de diensten van de Commissie een aantal beleidsopties vastgesteld en overwogen. In eerste instantie hebben ze de brede beleidsopties bestudeerd, waarna ze in het kader van de brede voorkeursaanpak een deel van de opties voor de herziening van de richtlijnen hebben bekeken. De in dit document bestudeerde opties moeten worden gezien als aanvulling op het voorstel dat op 26 februari 2009 werd gepubliceerd waarin de lidstaten wordt toegestaan om micro-entiteiten van de verslagleggingsverplichtingen op EU-niveau vrij te stellen³.

3.1. Brede beleidsopties voor een kleinere administratieve last en grotere doeltreffendheid, relevantie en begrijpelijkheid van financiële verslaglegging

In vergelijking met het basisscenario (geen verandering) omvat de reeks van brede beleidsopties en keuze van rechtsinstrumenten het volgende:

- (1) Basisscenario (geen verandering);
- (2) Beter gebruik van bestaande opties in de richtlijnen door de lidstaten;
- (3) Herziening en modernisering van bepaalde voorschriften in de huidige richtlijnen teneinde de administratieve last voor ondernemingen in de EU, met name het mkb, te verkleinen;
- (4) Een geheel nieuw boekhoudkundig EU-kader uitwerken en de internationale standaarden voor financiële verslaglegging voor kleine en middelgrote ondernemingen aannemen voor verplicht gebruik in de hele EU;
- (5) De richtlijnen intrekken en de lidstaten toestaan om voor niet-beursgenoteerde ondernemingen om het even welke basisregeling voor verslaglegging in te voeren.

Na vergelijking van bovenstaande brede beleidsopties werd optie 3 als voorkeursoptie gekozen. Die bestaat in een herziening van bepaalde voorschriften in de huidige jaarrekeningsrichtlijnen aan de hand van een nieuwe richtlijn ter vervanging van de Vierde en Zevende Richtlijn van de Raad. Dit is gerechtvaardigd aangezien het de meest redelijke optie is om de doelstellingen te bereiken, rekening houdend met de noodzaak en evenredigheid van EU-wetgeving, de tijdslijn en de aanvaardbaarheid ervan voor belanghebbenden.

³ Zie voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 78/660/EEG van de Raad betreffende de jaarrekening van bepaalde vennootschapsvormen wat micro-entiteiten betreft, COM(2009)0083, beschikbaar op <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52009PC0083:NL:NOT>. Het voorstel definieert micro-entiteiten als ondernemingen waar op de balansdatum minder dan 10 personen werkzaam zijn en waarvan het balanstotaal en de netto-omzet bepaalde grensbedragen niet overschrijden.

3.2. **Vergelijking van opties binnen een herziening van de richtlijnen**

In het kader van een herziening van de bestaande richtlijnen kunnen verschillende opties worden overwogen:

Opties met een algemeen bereik

- (1) Harmonisatie van de definities voor de omvang van ondernemingen in de richtlijn; en/of
- (2) Verhoging van de verschillende drempels voor de omvang van ondernemingen; en/of
- (3) Verplichte opstelling van financiële overzichten in een elektronisch formaat, zoals XBRL;

Opties met een algemeen bereik (elkaar uitsluitend)

Ofwel

- (4) Harmonisatie en verduidelijking van bepaalde basisprincipes; en/of
- (5) Vermindering van het aantal beschikbare opties voor de lidstaten;

ofwel

- (6) Ontwikkeling van een Europese standaard voor jaarrekeningen;

Specifieke opties voor kleine ondernemingen (elkaar uitsluitend)

- (7) Vereenvoudiging van de indeling of verplichting van enkel de belangrijkste financiële gegevens in plaats van een vaste structuur voor de balans en winst-en-verliesrekening; ofwel
- (8) Beperking van de informatie in de toelichting van kleine ondernemingen en harmonisatie in de hele EU ("miniregeling");

Specifieke opties voor middelgrote / grote ondernemingen

- (9) Voorlegging van een verplicht kasstroomoverzicht.

De onderstaande tabel geeft een overzicht van de analyse van bovengenoemde opties:

Optie	Omvang van hoofdzakelijk getroffen ondernemingen	Voorschriften m.b.t. de omvang van de onderneming	Vereenvoudiging en schrapping van overtollige voorschriften (klein)	Duidelijkheid en vergelijkbaarheid (klein / middelgroot / groot)	Informatiewaarde van financiële overzichten behouden (relevantie van informatie)	Voorkeursoptie (ja / nee / n.v.t.)?
1. Harmonisatie van definities voor omvang van ondernemingen	Klein, middelgroot, groot	++	++	+	-	Ja
2. Verhoging van drempels voor omvang van ondernemingen	Klein, middelgroot, groot	++	++	0	-	Ja
3. Verplichting van elektronisch formaat / XBRL	Micro, klein, middelgroot, groot	0	0	++	+	Nee
4. Harmonisatie en verduidelijking van basisprincipes	Klein, middelgroot, groot	0	0	++	++	Ja
5. Vermindering van aantal beschikbare opties voor de lidstaten	Klein, middelgroot, groot	0	+	++	0	Ja
6. Ontwikkeling van Europese standaard voor jaarrekeningen	Klein, middelgroot, groot	?	+	++	?	Nee
7. Vereenvoudigde indelingen of enkel de belangrijkste financiële gegevens	Klein	++	++	-	--	Nee
8. Beperking van informatie in toelichting van kleine ondernemingen en harmonisatie in de hele EU	Klein	++	++	+	-	Ja
9. Voorlegging van een kasstroomoverzicht	Middelgroot, groot	+	n.v.t.	+	+	Nee
"+" gunstig, "++" heel gunstig, "-" ongunstig, "--" heel ongunstig; "0" neutraal; "?" onbekend; "n.v.t." niet van toepassing						
<i>Bron: analyse van de diensten van de Commissie</i>						

Door de bovenstaande opties met het basisscenario te vergelijken, hebben de diensten van de Commissie vastgesteld dat opties 1, 2, 4, 5 en 8 de moeite van het overwegen waard zijn. Deze opties sluiten elkaar niet uit en kregen de voorkeur met het oog op de bovengenoemde doelstellingen, mogelijke effecten en mogelijke algemene aanvaarding ervan door de belanghebbenden. Deze voorkeursopties

passen ook in de "Denk eerst klein"-aanpak die door de Europese Commissie wordt ondersteund.

4. ANALYSE VAN DE BELANGRIJKSTE EFFECTEN

4.1.1. Ondernemingen

De voorkeursopties zouden jaarlijks tot een besparing van maximaal 1,7 miljard euro kunnen leiden. De belangrijkste begunstigers van deze verlichting van de administratieve lasten zouden de kleine ondernemingen zijn (ongeveer 1,5 miljard euro), dankzij een regeling die de openbaarmaking beperkt, de definities voor de omvang van ondernemingen in de hele EU harmoniseert en verduidelijkt dat de richtlijnen niet langer een wettelijke audit of consolidatie van kleine groepen eisen.

De herziening zou ook effecten op micro-ondernemingen kunnen hebben. Deze besparingen zouden echter evenzeer kunnen worden bereikt via het voorstel van 2009, waarop de beleidskeuzes in dit document een aanvulling vormen en waarvan de effecten in een afzonderlijke effectbeoordeling werden beoordeeld.

Andere verwachte voordelen voor ondernemingen zijn duidelijkere financiële overzichten dankzij duidelijkere principes en een betere vergelijkbaarheid dankzij minder opties, in het bijzonder voor middelgrote en grote ondernemingen.

4.1.2. Gebruikers van financiële verslaglegging

Voor kleine ondernemingen zouden belangrijke gegevens waaraan schuldeisers behoefte hebben, behouden blijven of in sommige lidstaten zelfs worden uitgebreid aangezien de vermelding van "garanties, verbintenissen, onvoorziene gebeurtenissen en afspraken" en van "transacties met verbonden partijen" voor deze ondernemingsvorm verplicht zou worden.

Dankzij een sterk verbeterde vergelijkbaarheid van de financiële overzichten en grotere duidelijkheid door geharmoniseerde principes kan een positief effect worden verwacht op de informatie die wordt verstrekt aan gebruikers van financiële overzichten van kleine, middelgrote en grote ondernemingen.

4.1.3. Openbare instanties

De herziening zou geen gevolgen mogen hebben voor de begroting van openbare instanties.

4.1.4. Macro-economische en interne markt

Het verminderen van de administratieve rompslomp voor kleinere ondernemingen zou een bedrijfsklimaat kunnen helpen scheppen dat de oprichting van ondernemingen en ondernemerschap stimuleert en waarin middelen van bestaande ondernemingen kunnen vrijkomen en voor productieactiviteiten kunnen worden herbestemd. Minder opties, een grotere vergelijkbaarheid van de financiële overzichten van grotere ondernemingen en aandacht voor informatie die echt nuttig is in het besluitvormingsproces kunnen leiden tot betere investeringsbeslissingen en

een betere bestemming van kapitaal. Op die manier worden grensoverschrijdende investeringen, handel en concurrentie eenvoudiger.

4.1.5. Derde landen en internationale betrekkingen

Het project zou de concurrentiekracht van kleine EU-ondernemingen vergroten ten aanzien van ondernemingen uit andere rechtsgebieden. Beter vergelijkbare en duidelijkere financiële overzichten van EU-ondernemingen zouden de EU daarenboven aantrekkelijker kunnen maken voor buitenlands kapitaal en buitenlandse ondernemers.

4.1.6. Sociale effecten

Een bedrijfsklimaat dat de oprichting van ondernemingen en ondernemerschap stimuleert, alsook een herbestemming van middelen voor bedrijfsvoering toelaat, zou gunstiger moeten zijn voor het scheppen van arbeidsplaatsen dan vandaag het geval is.

5. MONITORING EN EVALUATIE

Een gedetailleerd monitoringplan zal deel uitmaken van de globale monitoringstrategie voor de algemene herziening van de richtlijnen.

De evaluatie zal onder andere beoordelen of de hoofddoelstellingen zijn verwezenlijkt en er zullen mogelijk lessen voor de toekomst uit worden getrokken.