

DIREKTIVE EVROPSKE UNIJE

EUROPEAN UNION DIRECTIVES

Jelena Radomirović¹, Karolina Prokopović²

Rezime: Savremeno poslovanje karakteriše veoma izražena težnja prema harmonizaciji finansijskog izveštavanja, koja postoji već nekoliko decenija. Pošto je ono determinisano pravnim regulativama pojedinih zemalja, prirodno je - postoje značajne razlike među njima. Naime, te krupne razlike u praksi finansijskog izveštavanja kompanija po pojedinim zemljama komplikuju posao onih koji pripremaju, konsoliduju, revidiraju i interpretiraju objavljene informacije. Nastojanja da se obezbedi dobijanje uporedivih finansijskih izveštaja su u Evropi dovela do formulisanja i usvajanja direktiva Evropske unije. Ove direktive predstavljaju instrumente kojima se vrši harmonizacija propisa o polaganju računa u okviru Unije. Međutim, u budućnosti se mogu očekivati dalje promene u usklađivanju pravila sadržanih u direktivama sa pravilima koja se primenjuju u skladu sa MRS/MSFI i MSR.

Ključne reči: EU, instrumenti harmonizacije, ujednačavanje, finansijski izveštaji, direktive...

Abstract: Modern management tends towards financial reporting harmonization that has already been present for decades. As it is legally determined by some countries, it is natural for some differences to exist. The size of those differences in financial reporting practice of some companies in certain countries is making the things more complicated for those who are preparing, consolidating, revising and interpreting information. Tendencies to gain comparable financial reports in Europe have led towards formulating and adopting European Union directives. These directives present harmonization instruments for regulations in the Union. But, in the future, further changes can be expected in harmonization among rules concerning directives and rules applied by IAS/IFRS and ISA.

Keywords: European Union, harmonization instruments, equalization, financial reports, directives...

UVOD

Često i kod zemalja članica iste zajednice, postoje razlike u pravilima računovodstva i finansijskog izveštavanja. Ove različitosti materale su zemlje članice EU da utiču na evropsku harmonizaciju računovodstva i finansijskog izveštavanja preko svojih Direktiva. Harmonizacija propisa o polaganju računa pojedinačnih preduzeća i grupa preduzeća je proces kome se priklanjaju zemlje koje imaju dugu tradiciju i razvijenu računovodstvenu praksu. To čine i zemlje u kojima je finansijsko izveštavanje zasnovano na praksi koja bi se pre mogla okarakterisati kao skromna. U poslednje vreme narasla je potreba za usaglašavanjem finansijskih izveštaja, što je dovelo do formulisanja i usvajanja IV i VII, a potom i VIII direktive Evropske zajednice (EU). Dogodilo se to početkom osamdesetih godina prošlog veka. Direktive predstavljaju instrument kojim se vrši harmonizacija propisa o polaganju računa u okviru EU.

¹ Dipl. ecc.- mast. Jelena V. Radomirović, Ekonomska poslovna škola – Niš

² Mr Karolina S. Prokopović, Ekonomska poslovna škola – Niš

1. POJAM DIREKTIVA EU

Pitanje harmonizacije finansijskog izveštavanja vezuje se za ujednačavanje nacionalnih propisa oko sastavljanja, prezentiranja i revizije finansijskih izveštaja kompanija u okviru EU. Insistiranje na harmonizaciji uslovljeno je okolnošću da su se propisi o polaganju računa različito razvijali u pojedinim zemljama, što je dovelo do neuporedivosti finansijskih izveštaja.

Direktive su akta koji obavezuju zemlje članice EU u vezi sa ciljem koji treba postići, da izvrše njihovo transponovanje u nacionalno zakonodavstvo. One imaju dosta obavezujućih normi i, u suštini, predstavljaju kompromis između potrebe za ujednačenim zakonodavstvom u okviru Unije i potrebe da se zadrži specifičnost država članica. Zemljama članicama ostavljeno pravo i obaveza da same formulišu i uspostave strožije zaštitne obaveze, a Savet ministara EU (ministri zemalja članica) emitovao je do 1984. osam direktiva, koje se bave sledećim pitanjima. (1. str. 483.)

- I Direktiva: oglašavanje osnivanja, društvene obaveze i ništavnost društava (14.03.1968.);
- II Direktiva: osnivanje akcionarskih društava, održavanje i modifikacija njihovog kapitala (31.01.1977.);
- III Direktiva: fuzija akcionarskih društava (16.07.1970.);
- IV Direktiva: sastavljanje finansijskih izveštaja određenih pravnih lica, uglavnom akcionarskih i društava sa ograničenom odgovornošću (25.07.1978.);
- V Direktiva: uprava (administracija i kontrola akcionarskih društava (predlog od 9.10.1972.);
- VI Direktiva: oglašavanje i finansijsko informisanje u momentu prijema za zvanično kotiranje (određivanje tečaja) njihovih hartija od vrednosti na efektnoj berzi (17.04.1980.);
- VII Direktiva: sastavljanje konsolidovanih finansijskih izveštaja (13.06.1983.) i
- VIII Direktiva: određivanje lica odgovornih za obavljanje revizije finansijskih izveštaja (10.04.1984.).

Direktive ostavljaju nacionalnim državnim organima određenu slobodu u izboru forme i sredstva za ostvarivanje tih ciljeva. One su kompromis između potrebe za ujednačenim zakonodavstvom unutar EU i potrebe da se zadrži što veća moguća raznolikost zakonskih sistema. Njihov cilj je da se izvrši približavanje, a ne izjednačavanje zakona.

2. IV, VII I VIII DIREKTIVA EU

Za računovodstvo i reviziju najvažnije su IV, VII i VIII direktiva, čije je emitovanje uslovljeno potrebom za ujednačavanjem nacionalnih zakonodavstava u vezi sa pravilima računovodstva, finansijskog izveštavanja i revizije.

Četvrta direktiva, (2.) usvojena je 25. jula 1978., odnosi se na godišnje finansijske izveštaje pojedinačnih preduzeća koja posluju kao akcionarska preduzeća, društva sa ograničenom odgovornošću ili komanditna društva sa akcijama. Osnovni ciljevi IV direktive su da:

- ujednačavajući nacionalna zakonodavstva zemalja članica eliminiše sve bespotrebne zakonske i birokratske prepreke u radu Unije i
- uspostavljajući osnovne zahteve u izveštavanju i prihvaćene forme finansijskih izveštaja, obezbedi minimalan stepen uporedivosti finansijskih izveštaja kompanija širom EU.

Predmet IV direktive je ujednačavanje nacionalnih propisa za društva kapitala po pitanju forme i sadržine godišnjih računa i izveštaja o poslovanju, principa procenjivanja, objavljivanja i revizije. Ali, s druge strane, ostavljanje mesta brojnim opcijama u direktivi (kompromisni karakter), dovelo je do smanjenja uporedivosti finansijskih izveštaja kompanija, kao i odsustvo harmonizacije, koja je ovim sigurno otežana i usporena.

Usvajanje **Sedme direktive** (3.) 13. juna 1983. dovelo je do radikalnih promena u praksi konsolidovanja poslovanja svih zemalja članica EU. Okolnost da su zemlje članice postavljale različite zahteve u području polaganja računa grupa (konsolidovani bilansi) u okviru EU, dovela je do neuporedivosti finansijskih izveštaja kompanija, uslovlilo pojavu zahteva za ujednačavanje zakonodavstava zemalja članica, pa tako i inicijativu za donošenje VII direktive. Ova direktiva bavi se

konsolidovanim računima i određuje identifikaciju grupa, krug konsolidovanja, kao i obavezu da se pripreme, revidiraju i objave grupni finansijski izveštaji i metode vezane za konsolidaciju. (4.str.175.)

Osma direktiva, (5.) usvojena je 10.04.1984., utvrđivala je pravila koja se odnose na obavezu reviziju godišnjih i konsolidovanih finansijskih izveštaja, kao i određivanje lica odgovornih za obavljanje revizije finansijskih izveštaja. Njome je predviđeno da države članice ispoštuju minimum standarda u pogledu kvalifikacije (obrazovanja i prakse), kao i ličnog integriteta i ne-zavisnosti lica koja žele da se bave poslovima revizije. Njome se posebno insistira da revizori ne mogu vršiti reviziju, bilo u svoje ime ili u ime re-vizorske firme, ako nisu nezavisni. Nadalje, njom se utvrđuje i odgovornost revizora za slučajeve da se revizija ne obavlja u skladu se principom nezavisnosti i objektivnosti.

Primenom navedenih direktiva finansijskog izveštavanja trebalo je da se, pored ostalog, unapredi proces finansijskog izveštavanja i obezbede upo-redivne računovodstvene informacije za funkcionisanje tržišta kapitala.

3. DIREKTIVE NASTALE NA OSNOVU PRETHODNO DONETIH

Treba istaći da je na osnovu IV i VII direktive usvojeno još nekoliko dopunskih: Direktiva o sastavljanju pojedinačnih i konsolidovanih finansijskih izveštaja banaka i drugih finansijskih institucija (Savet Evropske zajednice 1986.), Direktiva o sastavljanju pojedinačnih i konsolidovanih finansijskih izveštaja osiguravajućih organizacija (Savet Evropske zajednice 1991. godine) itd. S druge strane, težak zadatak koji EU nije rešila odnosi se na harmonizaciju poreskog zakonodavstva, a treba imati u vidu da su razlike u poreskim sistemima često odgovorne za razlike u praksi finansijskog izveštavanja. U tom smislu, ujednačavanje poreskog zakonodavstva svakako će olakšati harmonizaciju finansijskog izveštavanja.

Napomenimo da je 28. maja 2001. godine usvojena i tzv. *Direktiva o tržištima kapitala*, koja tangira preduzeća čije se HoV kotiraju na berzama unutar EU, sa ciljem da se poboljša zaštita postojećih i potencijalnih investitora. Ovom direktivom propisuju se i konsolidovani i nekonsolidovani polugodišnji izveštaji, kao i tzv. ad hoc izveštaji. Njena primena odnosi se na sva preduzeća čija je tržišna orijentacija kapitala primenom MRS/MSFI, kvartalnim izveštavanjem i objavljivanjem dodatnih izveštaja o poslovanju.

Dodajmo ovde i *Direktivu (2003/51/EC)* od 18. juna 2003. godine o modernizaciji i ažuriranju računovodstvenih pravila koja primenjuju društva kapitala, banke i druge finansijske institucije i osiguravajuća društva. Ovom direktivom izvršene su izmene i dopune četiri prethodno donete, a redukovan je i potencijalni konflikt IV i VII direktive sa MRS/MSFI.

Iste godine usvojene su dve nove direktive, takođe, značajne za harmonizaciju obaveza obelodanjivanja informacija. To su: (6. str. 228.)

„*Prospectus*“ direktiva, kojom se propisuje obaveza izrade prospekta za slučaj emisije HOV putem javne ponude ili za slučaj kada se HOV kotiraju na regulisanom tržištu – berzi i

„*Market Abuse*“ direktiva, kojom se uređuje tzv. „*insider dealing*“ i manipulacije na tržištu, sa ciljem povećanja integriteta tržišta HOV i obezbeđenja jednakog tretmana učesnika.

Već naredne godine usvojena je i tzv. *Direktiva o transparentnosti (2004/109/EC)*, kojom je podržan zahtev za obaveznim sastavljanjem polugodišnjih i godišnjih finansijskih izveštaja i obaveznom eksternom revizijom koja mora biti izvršena u skladu sa Međunarodnim standardima revizije (MSR). Njome se insistira na polugodišnje i godišnje izveštaje, za razliku od re-cimo Sarbanes-Oxley zakona u SAD, po kome je obavezna priprema i objavljivanje i kvartalnih finansijskih izveštaja. (6.)

Iste godine usvojena je *Trinaesta direktiva o preuzimanju akcionarskih društava (Takeover Directive)* (6.), koja propisuje obavezu javnim kompanijama da „otkriju“ ili obelodane detaljne informacije o kapitalu i strukturi kontrole u godišnjim izveštajima, uključujući indirektno učešće putem „*pira-midne*“ strukture i „*ukrštenog*“ vlasništva.

Neosporno je da je usvajanje i primena pomenutih direktiva dovelo do značajnog podizanja kvaliteta finansijskog izveštavanja u zemljama EU. Među-tim, postignuti stepen harmonizacije i time uporedivost finansijskih izveštaja nisu zadovoljavajući iz više razloga. Među važne trebalo bi istaći veliki broj prava izbora sadržanih u direktivama i postojanje značajnih pitanja finansijskog

izveštavanja koja direktivama nisu uređena. Tu treba dodati i tumačenja pravila koja se već nalaze u direktivama od strane članica Unije.

4. NAJNOVIJE IV, VII I VIII DIREKTIVA EU

Za nastup na finansijskim tržištima, velika preduzeća EU bila su prinuđena da sastavljaju još jedan set finansijskih izveštaja, u skladu sa američkim Opšteprihvaćenim računovodstvenim principima (GAAP). Evropski parlament i Savet EU usvojili su *Uredbu o primeni MSFI u EU*, čiji je zvanični broj 1606/2002. (7.) Donošenjem navedene uredbe, EU nije povukla i ukinula računovodstveno-revizorske direktive, niti to u doglednoj budućnosti ima nameru da uradi. Uprkos postojanju MSFI, zemlje EU nastavile su i nastaviće da primenjuju nacionalne računovodstvene propise donete u skladu sa pome-nutim direktivama (modernizovane tj. izmenjene i dopunjene), kako bi ih uskladile sa MSFI. Uredba zahteva od preduzeća (tzv. javna trgovinska preduzeća) da pripreme za svaku finansijsku godinu svoje konsolidovane račune u skladu sa MSFI (obaveza stupila na snagu od 1. januara 2005. godine). Za preduzeća čije se HoV priznaju za javno poslovanje u državama koje nisu članice EU i za preduzeća čije se dužničke HoV priznaju samo na određenom tržištu postoji ograničenje u odnosu na datum početka primene ove uredbe. Ta preduzeća morala su da odlože primenu do finansijske godine koja počinje januara 2007. godine.

Nadalje, u junu 2006. godine usvojena je izmena IV i VII direktive, kako bi rešenja iz ovih direktiva bila saglasna onima koja se sadrže u MSFI i kako bi se povećao stepen harmonizacije finansijskog izveštavanja kompanija i grupa preduzeća. Njome se uvodi fer vrednost u finansijsko izveštavanje pojedinačnih i konsolidovanih preduzeća, poznata je u literaturi kao tzv. ***Direktiva fer vrednosti***.

Inače, društva čijim se akcijama trguje na organizovanom tržištu ne mogu biti izuzeta od obaveze sastavljanja konsolidovanih finansijskih izveštaja, koji mora da sadrži najmanje istinit, tj. veran pregled razvoja i obelodanjanja poslovanja društva i njegovog položaja, uz opis osnovnih rizika i neizvesnosti kojima je društvo izloženo.

Konsolidovane finansijske izveštaja mora revidirati revizor ili revizori ovlašćeni od država članica na osnovu odredbi VIII direktive.

Unapređenje i modifikovanje VIII direktive iz 1984. izvršeno je 2006. godine usvajanjem ***nove VIII direktive***. Razlog za ovakvim promenama u direktivi proizilazi iz toga da ista nije ostvarila svoj cilj budući da nije dovela do harmonizacije u načinu na koji se revizija sprovodi u državama članicama EU. Ona se odnosi na internu i eksternu reviziju i novi skup standarda će primenjivati svi koji se bave aktivnostima revizije i uveravanja.

Nova VIII direktiva, stupila je na snagu 29. juna 2008. godine i sadrži: (7.) definicije pojmova, ovlašćenja, zahtev za permanentnom edukacijom i međusobnim priznavanjem registraciju, profesionalnu etiku, načelo nezavisnosti i profesionalne tajne, standarde revizije i izveštavanja, istrage i sankcije, javni nadzor i zakonodavni angažman između zemalja članica, imenovanje, otpuštanje i komunikaciju, posebne odredbe koje se odnose na obaveznu reviziju preduzeća od javnog interesa, međunarodni aspekt i prelazne i završne odredbe. Njome se postepeno vrši pomeranje od nacionalne računovodstvene regulativa ka MSFI, kao nadnacionalnim standardima.

Odredbe o finansijskom izveštavanju, propisane u navedenim direktivama, uprkos izvešenom osavremenjivanju, nisu obezbedile visok stepen preglednosti i primenjivosti izveštavanja o finansijskom položaju svih preduzeća u EU, što je bio preduslov usvajanja Uredbe o primeni MSFI (o kojoj je već bilo reči) i postepeno uvođenje obaveznog korišćenja nadnacionalnih standarda (MRS/MSFI i MSR).

ZAKLJUČAK

Implementacija računovodstvenih direktiva dovela je do značajne harmonizacije finansijskog izveštavanja u EU i do poboljšanja kvaliteta finansijskih informacija. Međutim, finansijski izveštaji pripremljeni i prezentovani u skladu sa odredbama ovih direktiva ne zadovoljavaju regorodne zahteve na vanevropskim tržištima kapitala.

Direktive su međusobno približile metode prikazivanja, objavljivanja i revidiranja finansijskih informacija u EU - naročito onih koje se tiču bila-nisa stanja i uspeha, te obelodanjanja i obaveze da

se prikazu konsolidovani izveštaji. Međutim, harmonizacija putem Direktiva nije obezbedila zadovoljavajući nivo uporedivosti finansijskih izveštaja u okviru EU.

U budućnosti se mogu očekivati dalje promene u usklađivanju pravila sadržanih u direktivama sa pravilima koja se primenjuju u skladu sa MSFI i MSR, kao nadnacionalnim standardima.

LITERATURA

1. Ranković, M. J: „Teorija bilansa I“, (V prošireno i dopunjeno izdanje), Univerzitet u Beogradu, Ekonomski fakultet, Beograd, 1992.,
2. The Fourth Council Directive of 1978 on the annual accounts of certain types of companies (78/660/EC), OJ 1978, L. 222/1.,
3. Seventh Directive of 1983 on consolidated accounts (83/349/EEC), OJ 1983, L. 193/1.,
4. Škarić Jovanović, K: Zbornik radova sa XXXIII simpozijuma na Zlatiboru, SRRS, Beograd, 2002.,
5. Directive 84/253/EEC on the approval of persons responsible for carrying out the statutory audits of accounting documents, OJ L. 126.,
6. Dragašević, M. i Lakićević, M: Zbornik radova sa XXXVIII simpozijuma na Zlatiboru, SRRS, Beograd, 2007.,
7. Directive 2006/43/EC of the European Parliament and the Council, Official Journal of the European Union, english version, 2006, L 157.