



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 9.4.2014
SWD(2014) 123 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE

POVZETEK OCENE UČINKA

Spremni dokument

k predlogu

**DIREKTIVE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA
o družbah z omejeno odgovornostjo z enim družbenikom**

{COM(2014) 212 final}
{SWD(2014) 124 final}

1. Opredelitev problema

Samo 2 % malih in srednje velikih podjetij (MSP) se odloča za naložbe v tujini z ustanovitvijo podjetij v drugih državah. To nizko raven naložb je mogoče pojasniti z več dejavniki, vključno z razlikami med nacionalnimi zakonodajami ter pomanjkanjem zaupanja morebitnih strank in poslovnih partnerjev v tuja podjetja. Da bi MSP in druga podjetja pridobila zaupanje kupcev v tujini in se približala lokalnemu trgu, na katerem poslujejo, se pogosto odločajo za delovanje prek hčerinskih družb, ki so v celoti v njihovi lasti.¹ Vendar je ustanavljanje hčerinskih družb v tujini pogosto obremenjujoče.

Zaradi jezikovnih, upravnih in pravnih razlik med državami članicami je lahko ustanavljanje in vodenje hčerinskih družb v tujini drago. Neposredni stroški (ki nastanejo zaradi obveznih zahtev v zvezi z ustanovitvijo družbe²) so lahko višji kot v domači državi družbe. Poleg tega je zaradi različnih nacionalnih zakonodaj³ potreba po pravnih nasvetih pogosto večja, s tem pa so povezani tudi dodatni stroški. Če bi bile zahteve po celotni EU bolj podobne, ne bi bilo takšne potrebe po dodatnem svetovanju. Vsi ti stroški so pogosto še posebej visoki za skupine družb, ker mora matična družba zdaj izpolnjevati različne zahteve za vsako državo, v kateri želi ustanoviti hčerinsko družbo.

Evropska komisija je nameravala s svojim predlogom o statutu evropske zasebne družbe iz leta 2008 odpraviti ovire, s katerimi se srečujejo podjetja, ki želijo delovati v tujini. Vendar bi bilo za sprejetje tega predloga potrebno soglasje držav članic. Ker pri pogajanjih ni bilo napredka, se je Komisija odločila, da bo predlog umaknila (odločitev, sprejeta v okviru programa ustreznosti in uspešnosti predpisov – REFIT⁴). Napovedano je bilo, da bo Komisija namesto tega predlagala alternativne ukrepe za odpravo nekaterih težav, s katerimi s srečujejo MSP in druga podjetja, ki želijo poslovati v tujini. Ta pristop je skladen z akcijskim načrtom o evropskem pravu družb in upravljanju podjetij iz leta 2012⁵, v katerem je bila potrjena zavezanost Komisije, da bo poleg predloga o evropski zasebni družbi uvedla tudi druge pobude, da se bodo izboljšale priložnosti podjetij za poslovanje v tujini. Ta ocena učinka je vključena v ta kontekst in se osredotoča zlasti na težave pri ustanavljanju hčerinskih družb v tujini.

2. Potreba po pobudi EU

Do zdaj so bile rešitve, ki so jih sprejele države članice za poenostavitev postopka in znižanje stroškov ustanovitve podjetja, prilagojene njihovim nacionalnim okoliščinam (tj. njihovi veljavni nacionalni zakonodaji) in niso bile usklajene z drugimi državami članicami. Zato se ohranjajo razlike med nacionalnimi predpisi, pri čemer je malo verjetno, da bi države članice v bližnji prihodnosti v nacionalne pravne sisteme same uvedle enake zahteve za posamezno

¹ Hčerinske družbe imajo svojo pravno osebnost in uporabljajo pravila države registracije. Tako strankam zagotavljajo blagovno znamko in ugled matične družbe, hkrati pa tudi varnost, saj poslujejo z družbo, ki ima pravni status domače, ne pa tuje družbe.

² Npr. zahteve glede minimalnega kapitala, stroški registracije ali notarski stroški.

³ Npr. razlike v zvezi s statutom, organizacijo in strukturo družb ali zahtevami glede poročanja.

⁴ Umik predloga o evropski zasebni družbi je omenjen v Prilogi k sporočilu z naslovom „Program ustreznosti in uspešnosti predpisov (REFIT): rezultati in naslednji koraki“, COM(2013) 685 z dne 2. oktobra 2013.

⁵ COM(2012) 740.

pravno obliko družbe. Namesto tega bodo verjetno zaradi posameznih ukrepov držav članic nacionalni pristopi še naprej različni. Zagotavljanje skladnosti s temi različnimi sistemi bi torej še naprej povzročalo dodatne stroške za MSP in jih odvrčalo od tega, da bi bila bolj dejavna v tujini. Glede na te okoliščine je mogoče ovire, s katerimi se danes srečujejo podjetja, odpraviti le, če se to izvede na ravni EU.

3. Cilji pobude EU

Splošni cilj pobude EU bi bilo spodbujanje podjetniške dejavnosti, da se podjetnikom in zlasti MSP omogoči lažje ustanavljanje podjetij v tujini s ciljem spodbujanja rasti, ustvarjanja delovnih mest in inovativnosti v EU. *Posebni cilj* bi bil zmanjšati nekatere stroške, ki so običajno povezani z ustanovitvijo in delovanjem hčerinskih družb v tujini. *Operativni cilj* bi bil uskladiti nekatere zadevne vidike nacionalnih zakonodaj, da se omogoči lažje ustanavljanje podjetij v tujini.

4. Možnosti politike

Glede na to, da bi bil cilj te pobude odpraviti ovire, s katerimi se srečujejo podjetja, zlasti MSP, in ki so podobne oviram, obravnavanim v predlogu o evropski zasebni družbi iz leta 2008, so v tej oceni učinka obravnavane podobne možnosti politike, pri čemer so že na začetku zavrjene možnosti, ki se zdijo nerealne, niso neposredno povezane z ustanavljanjem hčerinskih družb ali bi vodile do neupravičene diskriminacije med podjetji. Glede na navedeno je bila možnost določitve pravil, ki bi veljala samo za MSP, zavrjena, ker njihovo izvajanje ne bi bilo praktično in bi po nepotrebnem zmanjšalo področje uporabe pobude. Namesto tega bi bil cilj določiti pravila, ki so posebej primerna za MSP in skupine družb v lasti MSP, pri čemer večja podjetja niso izključena iz njihove uporabe. Poleg tega je bila z oceno učinka izključena možnost uvedbe nove evropske pravne oblike v ožjem pomenu ali uskladitve na področju prava družb, ki se nanaša na postopek ustanavljanja hčerinskih družb v obliki delniških družb in družb z omejeno odgovornostjo.

Nadalje obravnavane možnosti politike se nanašajo na družbe z omejeno odgovornostjo z enim družbenikom, saj se ta oblika družbe najpogosteje uporablja pri ustanavljanju hčerinskih družb. Zaradi predlagane uskladitve zadevnega področja prava družb bi morale države članice v svojo nacionalno zakonodajo vključiti določbe v zvezi z nacionalno pravno obliko družbe, ki bi bila enako pravno opredeljena v vseh državah članicah in bi imela skupno kratico, tj. SUP (*Societas Unius Personae*). Podrobnejše možnosti politike so bile obravnavane v zvezi z naslednjima vprašanjema:

- 1) registracija;
- 2) zahteva glede minimalnega kapitala.

Pregledani so bili različni modeli postopka registracije, pri čemer so se upoštevale različne možnosti pri posameznih vidikih modela in medsebojni vpliv teh vidikov, npr. spletna registracija (registracija je mogoča le prek spleta ali pa je registracija mogoča prek spleta ali v papirni obliki) in uporaba predloge za pripravo statuta (obvezno pri spletni registraciji).

Pregledani so bili tudi različni modeli zahteve glede minimalnega kapitala, pri čemer se je prav tako upošteval medsebojni vpliv različnih vidikov, npr. zahteve glede minimalnega

kapitala (določitev zahteve glede minimalnega kapitala v višini povprečne zahteve glede minimalnega kapitala v državah EU ali v višini 1 EUR) in uporabe instrumentov za zaščito upnikov (določitev zahteve glede minimalnega kapitala v višini 1 EUR, vendar z dodatno zahtevo glede uspešno opravljenega preverjanja bilance stanja in izdaje izjave o plačilni sposobnosti).

5. Prednostne možnosti in njihovi vplivi

Registracija

Pri „scenariju neukrepanja“ ne bi bil dosežen cilj pobude EU, ker se ne bi znižali stroški, povezani z ustanavljanjem družb z omejeno odgovornostjo z enim družbenikom. Poleg tega morebitne spremembe nacionalnega prava družb, ki ne bi bile usklajene na ravni EU, ne bi zagotovile ustrezne doslednosti ali združljivosti med različnim pravom gospodarskih družb posameznih držav članic.

Cilje bi bilo mogoče najbolje doseči z možnostjo, s katero bi se zagotovilo, da bi bila na voljo spletna registracija z enotno predlogo za pripravo statuta. Od vseh obravnavanih možnosti bi to zagotovilo največje znižanje stroškov, pri čemer bi bili doseženi prihranki zaradi postopka neposredne spletne registracije in uporabe enotne predloge v celotni EU s strani podjetij, ki se odločijo za spletno registracijo. Ta možnost bi bila skladna z drugimi politikami EU.⁶ Omogočila bi postopek spletne registracije, pri kateri bi se zagotovila predloga, ki bi se uporabljala v celotni EU, hkrati pa to ne bi bil edini postopek registracije SUP, ki bi ga lahko uporabile države članice in podjetja. Ta možnost bi imela največji pozitiven učinek na ustanovitelje podjetij, ne bi pa imela znatnejšega negativnega učinka na druge zainteresirane strani kot druge možnosti. Da bi se lahko navedla višina morebitnega prihranka pri stroških za ustanovitelje družb z omejeno odgovornostjo z enim družbenikom, sta bila izračunana scenarij z velikimi prihranki in scenarij z majhnimi prihranki. Prihranki pri stroških za ustanovitelje SUP v EU bi lahko letno znašali od 21 milijonov EUR pri scenariju z majhnimi prihranki do 58 milijonov EUR pri scenariju z velikimi prihranki.

Izmed ukrepov, predlaganih v okviru različnih možnosti, bi imela uvedba postopka spletne registracije največji vpliv na države članice in druge zainteresirane strani. Učinek bi bil v posameznih državah članicah različen, kar bi bilo odvisno od trenutnega obsega digitalizacije postopka registracije na nacionalni ravni, razpoložljivih človeških virov in načina, ki bi ga država članica izbrala za zagotavljanje skladnosti s standardom, uvedenim s pobudo, saj za države članice ne bi bila obvezna nobena posebna metoda ali način za doseganje želenega „končnega rezultata“. Države članice bi bile še vedno v celoti odgovorne za kakovost potrebnih preverjanj, izvedenih v zvezi s vlagatelji, s pobudo pa se ne bi znižali nobeni obstoječi standardi v zvezi s takšnimi preverjanji. To bi moralo omiliti pomisleke nekaterih skupin zainteresiranih strani, kot so notarji, da se bo znižala raven nadzora v državah članicah. Kot to že velja v številnih državah članicah, bi bil še vedno mogoč učinkovit nadzor postopka registracije, pri katerem se ustanovitelju podjetja ne bi bilo treba osebno zglasiti pri notarju v državah članicah, v katerih takšna zahteva obstaja. Večini držav članic ne bi bilo treba

⁶ Pri vseh obravnavanih možnostih bi bilo mogoče cilje doseči le z dodatnimi stroški za države članice, pri čemer bi bila višina teh stroškov odvisna od sedanjih ureditev glede registracije na nacionalni ravni. Možnosti, v okviru katerih bi se omogočila registracija prek spleta in v papirni obliki, bi bile skladne z digitalno agendo EU, ker bi zagotavljale možnost – in ne obveznost – spletne registracije podjetja.

vzpostaviti novih sistemov, ampak bi lahko prilagodile svoje sedanje nacionalne sisteme spletne registracije, edini strošek v zvezi z enotno predlogo za pripravo statuta pa bi bil povezan z objavo statuta na spletu. Poleg tega bi bil to za države članice le enkratni strošek, medtem ko bi ustanovitelji podjetij koristi uživali tudi v prihodnosti.

Zahteva glede minimalnega kapitala

Pri „scenariju neukrepanja“ ne bi bilo mogoče učinkovito doseči ciljev pobude EU, ker bi lahko nacionalni ukrepi vodili države članice v različne smeri, na kar kažejo primeri reform na Madžarskem, Češkem in Slovaškem⁷. Poleg tega se takšne reforme, sprejete na nacionalni ravni, običajno nanašajo na nacionalne razmere in ne bi bile dovolj usklajene v EU.

Možnost, s katero bi se najbolje dosegli cilji, bi bila zahteva glede minimalnega kapitala v višini 1 EUR brez kakršnih koli dodatnih ukrepov za zaščito upnikov. Tako bi se znižali stroški, povezani z izpolnjevanjem zahteve glede minimalnega kapitala za podjetja v številnih državah članicah, hkrati pa ne bi nastali nobeni dodatni stroški. Vendar ta možnost ni tako učinkovita pri doseganju ciljev in ne zagotavlja enake ravni usklajenosti z drugimi politikami EU kot možnost znižanja zahteve glede minimalnega kapitala z dodatno zahtevo, da podjetja uspešno opravijo preverjanje bilance stanja in izdajo izjavo o plačilni sposobnosti. Ta druga možnost bi bila za podjetja še vedno ugodna, čeprav v manjšem obsegu, in bi hkrati ščitila interese upnikov. Učinek teh dveh možnosti na države članice v smislu uvedbe novih pravil v njihove nacionalne pravne sisteme ne bi bil bistveno drugačen. S prednostno možnostjo (zahteva glede minimalnega kapitala v višini 1 EUR z zahtevo glede uspešno opravljenega preverjanja bilance stanja in izdaje izjave o plačilni sposobnosti) bi lahko ustanovitelji podjetij v EU letno prihranili od 215 milijonov EUR do 595 milijonov EUR⁸ (po odbitku stroškov v zvezi z izdajo izjav o plačilni sposobnosti v primeru izplačila dobička), medtem ko bi se hkrati zagotovila zadostna raven zaščite upnikov.

Ta možnost bi vplivala na države članice, ki trenutno nimajo zahteve glede minimalnega kapitala v višini 1 EUR in/ali ki ne uporabljajo izjav o plačilni sposobnosti za ureditev izplačila dobička v nacionalni zakonodaji. Te države članice zato morda ne bodo podprle te pobude. Vendar bi bilo vprašanje zahteve glede minimalnega kapitala v višini 1 EUR obravnavano v drugačnem institucionalnem okviru, kot je bil umaknjen predlog o evropski zasebni družbi, in ne bi bilo povezano z drugimi občutljivimi vprašanji, kot sta udeležba zaposlenih in prenos registriranih sedežev podjetja. Tako bi se morale skupaj z uvedbo zanesljivejše zaščite upnikov kot v okviru predloga o evropski zasebni družbi izboljšati možnosti za sklenitev dogovora med državami članicami, zlasti ker je pomanjkanje izravnalnih ukrepov za zaščito upnikov eden od razlogov, zaradi katerih številne države članice nasprotujejo znižanju zahteve glede minimalnega kapitala. Namesto nizke zahteve glede minimalnega kapitala bi morala podjetja več pozornosti nameniti zagotavljanju zadostne ravni likvidnosti pred izplačilom dobička (npr. izplačilo dividend ali dobička edinemu družbeniku).

Prednostna kombinacija možnosti

⁷ Glej celotno besedilo ocene učinka.

⁸ Glej izračune v Prilogi k oceni učinka.

Kombinacija prednostnih možnosti iz vsakega od zgornjih naslovov – spletna registracija SUP, enotna predloga za pripravo statuta za celotno EU, zahteva glede minimalnega kapitala v višini 1 EUR ter zahteva glede uspešno opravljenega preverjanja bilance stanja in izdaje izjave o plačilni sposobnosti – bi pozitivno vplivala na uveljavljanje temeljnih pravic, zlasti pa bi okrepila načelo svobode gospodarske pobude z zagotavljanjem drugega načina uveljavljanja te pravice in z večjo izbiro za ustanovitelje podjetij pri načinu sodelovanja v poslovnih dejavnostih.

Prednostne možnosti bi imele tudi pozitivne gospodarske in socialne učinke. S spodbujanjem podjetniške dejavnosti bi morale te možnosti zagotoviti večjo izbiro blaga in storitev za potrošnike, ustvarjanje novih delovnih mest in uvedbo sistema zaščite upnikov, ki bi bil bolj prilagojen današnjemu poslovnemu okolju. Ker prednostne možnosti ne bi imele nobenega vpliva na vprašanje prenosa registriranih sedežev ali udeležbe zaposlenih, ne bi bilo treba uvesti ukrepov za zmanjšanje morebitnega izogibanja veljavnim socialnim in drugim pravicam, saj ukrepe za preprečevanje zlorabe po potrebi določa nacionalna zakonodaja.

S kombinacijo prednostnih možnosti bi se lahko dosegli prihranki za ustanovitelje podjetij v EU v višini od **236 milijonov EUR do 653 milijonov EUR na leto**. Težko je napovedati relativni delež teh prihrankov za tuje in domače ustanovitelje podjetij, vendar bi morali skupni prihranki zlasti MSP omogočiti, da čim bolj izkoristijo priložnosti za izvajanje dejavnosti v tujini. Čeprav bi podjetja poleg prava gospodarskih družb še vedno morala upoštevati tudi druge zakone v državah članicah, v katerih bi poslovala, bi poenostavitev regulativnega okolja v zvezi z različnimi vprašanji, obravnavanimi s prednostnimi možnostmi politike, morala ustvariti ugodnejše pogoje za poslovanje od sedanjih.

6. Spremljanje in vrednotenje

Evropska komisija bi ocenila napredek, dosežen v zvezi z opredeljenimi cilji. Spremljanje bi bilo na začetku osredotočeno na izvajanje predloga, nato pa bi se zbrale bolj specifične informacije o njegovih učinkih, npr. s spremljanjem števila ustanovljenih družb z enim družbenikom (vključno s SUP), trendov v zvezi z njihovimi čezmejnimi dejavnostmi, stroškov njihove ustanovitve in poslovanja ter razpoložljivosti spletne registracije. Z naknadno oceno bi se pregledali načini, na katere se predlog izvaja v nacionalnih zakonodajah, vpliv predloga na običajne stroške ustanovitve in vodenja podjetja v tujini ter poročalo o vseh še nerešenih praktičnih problemih.