

Страсбург, 22.11.2016 г.
SWD(2016) 358 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

придружаваща

**Предложение за ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА
СЪВЕТА**

**относно рамки за превантивно реструктуриране, предоставяне на втори шанс и
мерки за повишаване на ефективността на процедурите за реструктуриране,
несъстоятелност и опрощаване на задължения и за изменение на Директива
2012/30/ЕС**

{ COM(2016) 723 final }
{ SWD(2016) 357 final }

Обобщена оценка на въздействието

Оценка на въздействието на Предложение за директива относно рамки за превантивно реструктуриране, предоставяне на втори шанс и мерки за повишаване на ефективността на процедурите за реструктуриране, несъстоятелност и опрощаване на задължения и за изменение на Директива 2012/30/ЕС

А. Необходимост от действие

Защо? Какъв е разглежданият проблем?

В предложението се разглеждат следните ключови проблеми: i) пропуснати възможности и разходи поради пречки за трансгранични инвестиции, дължащи се на рамките относно несъстоятелността, ii) пропуснати ползи и допълнителни разходи за кредитори и длъжници във връзка с ликвидацията на жизнеспособни дружества, iii) пропуснати възможности и допълнителни разходи за физически лица поради неефикасност на рамките относно несъстоятелността, що се отнася до възможността за нов старт.

Тези проблеми произтичат от разлики в националния набор от правила, свързан със: а) правила относно възможността за реструктуриране на ранен етап, б) правила относно спирането на изпълнителните действия (мораториум), в) правила относно длъжник, който е във владение на имуществото, г) правила относно изготвянето и приемането на планове за реструктуриране, д) правила относно предоставянето на ново финансиране в рамките на реструктурирането, е) степен и качество на участието на съдилищата и синдиките по несъстоятелността, ж) правила относно реструктурирането на дълг за физически лица, включително опрощаване на задължения и предоставяне на втори шанс.

Разликите между рамките на държавите членки в областта на реструктурирането и предоставянето на втори шанс продължават да поражда правна несигурност, допълнителни разходи за инвеститорите при оценката на техните рискове и устойчиви пречки за ефикасното реструктуриране на жизнеспособни дружества в ЕС, включително трансгранични групи от предприятия.

Какво се очаква да бъде постигнато от настоящата инициатива?

Общи цели:

1. Намаляване на пречките за трансгранични инвестиции, породени от рамките за реструктуриране и несъстоятелност, и повишаване на възможностите за инвестиции и работни места в рамките на вътрешния пазар.
2. Намаляване на броя на ненужните ликвидации на жизнеспособни дружества и повишаване на възможностите за трансгранично реструктуриране в рамките на вътрешния пазар.
3. Намаляване на разходите и повишаване на възможностите за нов старт на почтени предприемачи.

Като цяло инициативата има за цел да бъдат хармонизирани някои аспекти от разпоредбите за реструктуриране и предоставяне на втори шанс.

Каква е добавената стойност от действие на равнището на ЕС?

Държавите членки не могат да гарантират самостоятелно, че техните режими относно несъстоятелността и реструктурирането ще бъдат съвместими. Добре функциониращият вътрешен пазар на ЕС изисква съгласувана рамка за реструктуриране и предоставяне на втори шанс, посредством която да е възможно да се отчете трансграничното измерение на предприятията, тъй като взаимоотношенията между дружества, разположени в различни държави членки, стават все по-чести. Действието на ЕС ще генерира добавена стойност чрез улесняване на трансграничните инвестиции в ЕС, като гарантира, че жизнеспособните предприятия с финансови затруднения ще могат да се възползват от по-голям избор на достъпни инструменти, насочени към предотвратяване на изпадането в несъстоятелност; същевременно предприемачите ще могат да се възползват от възможността за разумни срокове за опрощаване на задълженията в своите държави членки. С предложените правила ще се създаде правна сигурност за кредиторите и инвеститорите, които желаят да предоставят кредити в други държави членки.

Б. Решения
Какви законодателни и незаконодателни варианти на политика бяха разгледани? Има ли предпочитан вариант? Защо?
Бяха проучени следните варианти на високо равнище: Вариант 1: Запазване на статуквото (базов сценарий). Вариант 2: Създаване на напълно хармонизирана процедура за превантивно преструктуриране и рамка за предоставяне на втори шанс. Вариант 3: Въвеждане на алтернативен незадължителен режим на ЕС за преструктуриране и предоставяне на втори шанс. Вариант 4: <u>Създаване на хармонизирана минимална правна рамка в областта на преструктурирането и предоставянето на втори шанс за предприемачи.</u> С оглед постигане на горепосочените цели се предвиждат различни по своята същност подварианти. Тези подварианти включват i) създаване на ефикасни възможности за ранно преструктуриране, ii) подобряване на шансовете за преговори чрез предоставяне на свобода на действие на длъжника посредством спиране на изпълнителните действия (мораториум), iii) улесняване на длъжника да продължи да извършва стопанска дейност по време на преструктурирането, iv) недопускане на малцинство от кредитори и акционери, които не са съгласни с плана, да изложат на риск преструктурирането поради защита на собствените си интереси, v) увеличаване на шансовете за успех на плана за преструктуриране, vi) повишаване на ефективността и намаляване на продължителността на процедурите за преструктуриране, несъстоятелност и предоставяне на втори шанс, vii) създаване на условия за опрощаване на задълженията на предприемачи в разумен срок (3 години).
Кой подкрепя отделните варианти?
Повечето държави членки подкрепят целите на Комисията за подобряване на рамките за ранно преструктуриране и предоставяне на втори шанс, но настояват че хармонизирането следва да се ограничи до нивото на принципите поради сложните връзки с други области от правото, например дружественото право. Що се отнася до заинтересованите страни, стопанските организации, асоциациите на специалисти, финансовите институции, организациите на потребителите, синдикалните организации и академичните кръгове като цяло подкрепиха минималните хармонизирани правила за подход към ранното преструктуриране и предоставянето на втори шанс и приветстваха идеята за ефикасна и (разходо)ефективна рамка на ЕС в областта на несъстоятелността за оздравяване на жизнеспособни предприятия. Те също така подчертаха, че следва да бъде предвиден балансиран подход, при който се защитават интересите на всички заинтересовани страни и се предотвратява моралният риск. От друга страна банковият сектор и някои други заинтересовани страни бяха на мнение, че опрощаването на задълженията на потребители не следва да бъде обхванато от настоящата инициатива. Европейският парламент подкрепи хармонизирането на някои аспекти от преструктурирането и постави акцент върху предоставянето на втори шанс на всички физически лица.
В. Въздействие на предпочитания вариант
Какви са ползите от предпочитания вариант?
Предпочитаният вариант ще повиши възможностите за преструктуриране на по-голям брой трансгранични групи, което понастоящем е невъзможно поради твърде високите разходи. Възможно е въздействието да бъде значително в някои държави членки (България, Дания, Словакия, Словения, Хърватия, Кипър, Естония, Ирландия, Литва, Люксембург, Нидерландия, Полша, Румъния). Това ще доведе до значително намаляване на броя работни места, които се закриват поради несъстоятелност (понастоящем изчисленията сочат 1,7 милиона годишно). Ефикасните превантивни процедури водят до по-бързо намаляване на необслужваните заеми. Освен значителната отрицателна взаимовръзка между намаляването на корпоративната задължнялост и растежа на БВП (понижение с 1 процентен пункт в съотношението между дълг и финансови активи води до понижение с около 0,4 процентни пункта на растежа на БВП), предпочитаният вариант следва да доведе до увеличение в процентите на събиране на вземанията, което на свой ред ще доведе до по-ниски разходи за получаване на заем (повишение с 10 процентни пункта на очаквания процент на събиране на вземанията се свързва с понижение с 37 базисни пункта на спреда на облигациите). Предпочитаният вариант ще повиши процента на самостоятелна заетост, тъй като намаляването на срока за опрощаване на задълженията ще увеличи процента на самостоятелна заетост в държави членки като Унгария, Италия, Литва,

Малта, Португалия и Румъния, където сроковете за опрощаване на задълженията надхвърлят 3 години. В резултат на това има вероятност да бъдат създадени 3 милиона нови работни места.
Какви са разходите, свързани с предпочитания вариант?
Някои държави членки ще трябва да въведат превантивна процедура или процедура, водеща до опрощаване на задължения, или да адаптират процедура, за която вече са отправили уведомление съгласно приложение А от Регламента относно несъстоятелността. Възможно е да са необходими някои изменения на дружественото право, за да се изпълнят разпоредбите във връзка с позицията на акционерите при реструктурирането.
Какви ще са последиците за предприятията, МСП и микропредприятията?
Предпочитаният вариант ще доведе до намаляване на разходите за реструктуриране на МСП чрез мерки като ограничаване на участието на съдилищата, намаляване на случаите, в които трябва да се назначат специалисти по реструктуриране, и предвиждане на национални примерни планове за реструктуриране. Трансграничните кредити за МСП ще станат по-достъпни: ефикасните процедури за реструктуриране ще позволят на МСП да получат обратно по-голяма част от вземанията, отколкото ако длъжникът бъде обявен в несъстоятелност, тъй като процентите на събиране на вземанията на кредиторите като цяло са по-високи, когато рамката относно несъстоятелността позволява ранно и ефикасно реструктуриране на жизнеспособни предприятия и бързо решение за нежизнеспособните. По-добрите условия за нов старт при неуспех ще понижат както процента на фалит сред дружествата, така и отрицателните верижни ефекти от свързани случаи на обявяване в несъстоятелност по веригата на доставки. Ще се насърчат предприемачеството и иновациите.
Ще има ли значително отражение върху националните бюджети и администрации?
Не. Държавите членки, в които за първи път се въвеждат превантивни процедури или процедури, водещи до опрощаване на задълженията, вероятно ще трябва да предвидят обучение на своите съдебни или административни органи и евентуално на специалисти. Разходите за това обучение ще бъдат еднократни и в диапазона 950—1300 EUR на съдия в държавите, в които за първи път се въвеждат превантивни процедури. Държавите членки, които понастоящем не събират данни, ще трябва да въведат инструменти за събиране на данни, но разходите вероятно няма да бъдат големи, особено ако процедурите вече са цифровизирани. Повечето държави членки вече въвеждат цифровизация на процедурите като част от инициативите за електронно управление.
Ще има ли други значими въздействия?
Не.
Г. Последващи действия
Кога ще бъде следващото преразглеждане на политиката?
5 години след влизането в сила на Директивата.