

Брюксел, 25.4.2018г.
SWD(2018) 142 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

придружаващ

Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива (ЕС) 2017/1132 във връзка с използването на цифрови инструменти и процеси в областта на дружественото право

и

Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива (ЕС) 2017/1132 във връзка с презграничните преобразувания, сливания и разделяния

{COM(2018) 239 final} - {COM(2018) 241 final} - {SWD(2018) 141 final}

Обобщение
Оценка на въздействието на пакета в областта на дружественото право на ЕС: оптимално използване на цифровите решения и осигуряване на ефикасни правила за трансграничните операции, като се зачитат прерогативите на националното социално и трудово законодателство
А. Необходимост от действия
Защо? Какъв е разглежданият проблем?
Националните правила относно използването на цифрови инструменти (напр. при регистрация и представяне на документи или информация в бизнес регистрите) се различават в отделните държави или пък държавите въобще нямат такива правила, а настоящото законодателство на ЕС предвижда само съвсем ограничено използване на такива инструменти. По-специално, няма разпоредби относно онлайн регистрацията на дружества. Тази невъзможност да се използват съответни цифрови инструменти е пречка пред дружествата, които упражняват правото си на свобода на установяване. По подобен начин, тъй като липсва надеждна правна уредба на ЕС относно презграничните разделяния и преобразувания и вследствие на неефикасности на действащата уредба на ЕС относно презграничните сливания, дружествата срещат трудности при достъпа до пазарите в други държави членки и често трябва да намират скъпи алтернативи на преките процедури. Това може да ги възпре от извършването на презгранична стопанска дейност, особено ако става дума за МСП. Съответните заинтересовани лица (работници и служители, кредитори, миноритарни акционери и други трети страни) са изправени пред несигурност, когато става дума за техните права и защита при презгранични ситуации. Различните национални стълкновителни норми допринасят за тази ситуация.
Какво се очаква да бъде постигнато с настоящата инициатива?
Целта е да се развие единния пазар, така че той да бъде по-задълбочен, по-справедлив и по-предвидим, като това бъде направено чрез увеличаване на отговорното ползване от дружествата на възможностите, предлагани от единния пазар. Очаква се инициативата да стимулира създаването на работни места, растежа и инвестициите и да окаже особено положително въздействие върху МСП. Наред с това се очаква тя да спомогне за създаването на цифровия единен пазар чрез подобряване на използването на цифровите технологии през всички етапи от жизнения цикъл на дружествата. Очаква се тя да осигури по-голяма правна сигурност за дружествата и да доведе до намаляване на разходите, като същевременно предостави ефективна защита за работниците, служителите, кредиторите, миноритарните акционери и третите лица. Като цяло се очаква инициативата да осигури балансирана рамка, в която упражняването на свободата на установяване, заложената в Договора за ЕС, върви ръка за ръка със защитата на прерогативите на националното социално и трудово законодателство в съответствие с Европейския стълб на социалните права. Инициативата ще допълни други инициативи на ЕС, като например единния цифров портал.
Каква е добавената стойност на действията на равнището на ЕС?
Решаването на тези проблеми на равнище ЕС има явна добавена стойност. Настоящите проблеми се дължат главно на различаващи се национални норми, на липсата на подходящи норми или на необходимостта от модернизирани действащите правила на ЕС. Самостоятелните действия на държавите членки не могат да премахнат по задоволителен начин пречките пред свободата на установяване, тъй като националните норми и процедури ще трябва да бъдат съвместими помежду си, за да могат да работят при презгранична ситуация. По същия начин държавите членки не могат чрез самостоятелни действия да въведат предпазни мерки за заинтересованите лица в презгранични ситуации. Съдът на Европейския съюз многократно е постановявал, че не всички различия в националните правила могат да бъдат решени чрез съдебната практика, а може да се наложи да се разрешат чрез бъдещо законодателство или договорноправна дейност (вж. решенията по дело C-81/87, точки 21—23, дело C-208/00, точка 69, C-210/06, точка 108).
Б. Решения
Какви законодателни и незаконодателни варианти на политика са били разгледани? Има ли предпочетен вариант или не? Защо?
Бяха разгледани няколко варианта на политиката по отношение на подобряването на използването на цифрови инструменти и процеси, както и по отношение на трансграничните сливания, разделяния и

преобразувания и за разрешаването на правни спорове. За всяка от тези области на политиката бяха избрани предпочетени варианти. Предпочетените варианти за подобряване на използването на цифрови инструменти и процеси ще въведат хармонизирани правила за онлайн регистрацията на дружества и клонове и за представянето на документите на дружествата и ще доведат до по-голяма прозрачност на информацията за дружествата, съдържаща се в бизнес регистрите. Що се отнася до презграничните операции предпочетените варианти за информацията, консултациите и участието на работниците и служителите i) ще внесат целенасочени изменения в действащите правила за презграничните сливания, ii) ще предвидят прилагане на тези правила също и за презграничните разделяния и преобразувания и iii) ще установят специални мерки за презграничните разделяния и преобразувания, тъй като се смята, че при тези операции обикновено има по-големи рискове за работниците и служителите. При предпочетените варианти ще бъдат въведени и хармонизирани правила за защита на кредиторите и миноритарните акционери при всички презгранични операции. При предпочетения вариант за презграничните преобразувания ще бъдат въведени правила и процедури, с които от държавите членки ще се изисква да преценяват за всеки отделен случай дали съответното презгранично преобразуване представлява изкуствена конструкция, насочена към получаването на неоправдани данъчни предимства, или дали тя неправомерно нахвърля правата на работниците и служителите, миноритарните акционери или кредиторите. Що се отнася до стълкновението на закони, предпочетеният вариант ще хармонизира съответните правила и по-специално привръзката с мястото на учредяване на дружеството. Като цяло предпочетените варианти се допълват взаимно в приноса към постигане на целите на политиката, към които е ориентирана инициативата. Това означава, че максималното въздействие ще бъде постигнато, ако пакетът се състои от всички пет области на политиката. При все това, областите на политиката са самостоятелни и пакетът може да бъде съставен и само от някои от тях.

Кой подкрепя различните варианти?

Резултатите от консултациите със заинтересованите страни показаха, че хармонизираните правила във връзка с цифровите инструменти и процеси се ползват със силна подкрепа от повечето държави членки и предприятия, докато синдикатите не ги смятат за приоритет, а нотариусите са против тях. Хармонизираните правила за презграничните преобразувания се подкрепят от всички заинтересовани страни, и по-специално от всички, които отговориха на обществената консултация, проведена през 2017 г. Презграничните разделяния се подкрепят от държавите членки, предприятията и нотариусите, но не и от синдикатите. Необходимостта от преразглеждане на Директивата относно презграничните сливания се признава от всички респонденти, с изключение на нотариусите, въпреки че според респондентите този въпрос е с по-нисък приоритет. Що се отнася до стълкновението на закони, държавите членки и предприятията, които дадоха отговори при консултациите през 2017 г., подкрепят предлаганите мерки, докато синдикатите и нотариусите не виждат необходимост от предприемане на действия на равнище ЕС.

В. Въздействие на предпочетения вариант

Какви са ползите от предпочетения вариант (ако има такъв, в противен случай — от основните варианти)?

Инициативата ще позволи на дружествата да регистрират, да представят документи и информация и да променят данните си в бизнес регистрите изцяло онлайн. Очаква се, че за новите дружества, които се регистрират в ЕС, икономите от въвеждането на онлайн регистрация ще бъдат между 42—84 млн. евро. Освен това ще бъде възможно дружествата да представят определена информация само веднъж, а заинтересованите страни ще имат по-лесен достъп до информацията за дружествата, съдържаща се в бизнес регистрите. Очаква се новите правила относно презграничните разделяния и преобразувания да спестят между 12 000 и 37 000 EUR на операция при разделянията и между 12 000 и 19 000 EUR на операция при преобразуванията, въпреки че точният размер на намалените разходи ще зависи от приетите окончателни процедурни правила и от разходите, свързани с привеждането в съответствие. Очаква се защитата на правата, свързани с участието на работниците и служителите, както и по-доброто информиране на работниците и служителите при презграничните операции да доведат до положителни социални последици. Кредиторите и миноритарните акционери ще се ползват от хармонизирана защита и по този начин за тях ще има правна сигурност. Стълкновителните норми ще доведат до по-голяма правна сигурност и по този начин ще донесат икономически ползи.

Какви са разходите за предпочетения вариант (ако има такъв, в противен случай — за основните варианти)?

Инициативата ще изисква от държавите членки да въведат правила и да изградят или адаптират

системи, които да позволяват на дружествата да се регистрират онлайн. Въпреки това опитът на държави, които вече са цифровизирали своите процедури по регистрация и представяне на документи и информация, показва, че разходите, свързани с подобни промени, се възстановяват бързо и функционирането на публичната администрация става по-ефикасно. Въпреки че ролята на нотариусите сама по себе си не е засегната, възможно е начинът на предоставяне на нотариалните услуги в някои държави членки да трябва да бъде адаптиран в съответствие с предпочетените варианти и със законодателството, което е вече в сила (напр. Регламентът за електронната идентификация и удостоверяващите услуги). Увеличаването на броя на презграничните операции би могло да доведе до нетно намаляване на броя на дружествата в някои държави членки и нетно увеличение на техния брой в други. Това би могло да повлияе негативно върху данъчното облагане в някои държави членки, но този ефект би следвало да намалее с въвеждането на предпазни мерки срещу рисковете от социални и данъчни злоупотреби.

Какви ще са последиците за предприятията, МСП и микропредприятията?

Последиците от предлаганите мерки за МСП и особено за микропредприятията и малките предприятия ще бъдат особено положителни, тъй като именно тези предприятия се нуждаят най-много от нови правила за презграничните операции. Те не могат да си позволят скъпи, опосредени или последователни презгранични операции. Същото се отнася и за предлаганите мерки за подобряване на използването на цифрови инструменти, като тези мерки са необходими най-вече на по-малките предприятия, за да намалят разходите си и да останат конкурентоспособни. Правната сигурност, осигурявана от съгласителните норми, също ще бъде в полза на тези дружества.

Ще има ли значително въздействие върху националните бюджети и администрации?

Най-голямото предизвикателство ще бъде да се изградят или адаптират инфраструктурите, които да дадат възможност за използване на цифрови инструменти и процеси в областта на дружественото право. Както бе обяснено обаче под въпроса за „разходите за предпочетен вариант“, не се очаква това да има голямо отрицателно отражение върху националните бюджети и националната администрация поради икономии от мащаба.

Ще има ли други значителни въздействия?

Пакетът ще окаже положително въздействие върху конкуренцията и конкурентоспособността благодарение на подобрените бизнес възможности в рамките на единния пазар. Въвеждането на хармонизирани правила за използването на цифрови инструменти и за презграничните операции ще улесни и направи икономически по-целесъобразно както учредяването на дружества национално равнище и през граница, така и започването на дейност в други държави членки. Повишаването на ефикасността на дружествата може да окаже положително въздействие върху потребителите от гледна точка на цени и предлагане. Дружествата ще могат да се адаптират по-добре към пазарните реалности (напр. променливи бизнес възможности), което ще доведе до по-голяма конкуренция. Използването на цифрови инструменти би следвало да стимулира предприемачеството и иновациите, тъй като ще предостави повече възможности за създаване на иновативни стартиращи предприятия. Що се отнася до презграничните операции на дружествата, пакетът ще осигури по-добра защита на работниците и служителите в единния пазар в сравнение с настоящото положение.

Г. Последващи действия

Кога ще се извърши преглед на политиката?

Преглед на политиката следва да бъде извършен 5 години след приемането или транспонирането на съответните правила.