Rada
Evropské unie

Brusel 12. prosince 2022
(OR. en)

Interinstitucionální spis:
2022/0408(COD)

15896/22
ADD 3

JUSTCIV 168
ECOFIN 1316
COMPET 1020
JAI 1666
CODEC 1981
IA 220

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	8. prosince 2022
Příjemce:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generální tajemnice Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	SWD(2022) 396 final
Předmět:	PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ Průvodní dokument k návrhu směrnice, kterou se harmonizují některé aspekty insolvenčního práva

Delegace naleznou v příloze dokument SWD(2022) 396 final.

Příloha: SWD(2022) 396 final

EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 7.12.2022
SWD(2022) 396 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ

[…]

Průvodní dokument k

návrhu směrnice,

kterou se harmonizují některé aspekty insolvenčního práva

{COM(2022) 702 final} - {SEC(2022) 434 final} - {SWD(2022) 395 final}

Potřeba opatření

Cílem insolvenčního řízení je zajistit řádnou likvidaci nebo restrukturalizaci společností ve finančních a hospodářských potížích. EU již přijala právní předpisy v oblasti insolvence. Stávající právní předpisy EU se však týkají pouze předinsolvenčních a oddlužovacích opatření (zachycených v nedávno přijaté směrnici o restrukturalizaci a insolvenci) a pravidel o rozhodném právu v přeshraničních insolvenčních věcech (stanovených v nařízení o insolvenčním řízení). V důsledku toho se vnitrostátní hmotněprávní předpisy v oblasti insolvence v jednotlivých členských státech i nadále značně liší.

Velké rozdíly ve vnitrostátních insolvenčních režimech jsou významnou překážkou jednotného kapitálového trhu v EU. Způsobují obtíže přeshraničním investorům, kteří musí získat informace o 27 právních předpisech v oblasti insolvence a mít možnost tyto předpisy porovnat, aby je mohli zohlednit při svých investičních rozhodnutích (a promítnout do nákladů na kapitál). Kromě toho se vnitrostátní insolvenční režimy i nadále liší z hlediska efektivity, zejména pokud jde o dobu potřebnou k likvidaci společnosti a hodnotu, kterou lze případně získat zpět. Zdroje údajů analyzované v tomto posouzení dopadů naznačují, že řízení v některých členských státech jsou doprovázena mnohem většími průtahy a přinášejí podstatně méně efektivní výsledky než řízení v zemích s nejlepšími výsledky v rámci EU. Tento rozdíl úzce souvisí s nízkou předvídatelností výsledků insolvenčních řízení, což vede k vyšším nákladům na informace a na jejich získávání pro investory a představuje významnou překážku pro přeshraniční investice. To v konečném důsledku brání účinnému rozložení kapitálu a brzdí rozvoj unie kapitálových trhů (UKT).

Tato iniciativa navazuje na opatření č. 11 akčního plánu unie kapitálových trhů z roku 2020, v němž se Komise zavázala zvýšit předvídatelnost výsledků přeshraničních investic, pokud jde o insolvenční řízení. Jejím cílem je harmonizovat cílené aspekty hmotného práva v oblasti insolvencí (nebankovních) podniků, aby se zefektivnily insolvenční režimy a snížily náklady na informace a na jejich získávání pro přeshraniční věřitele, které vyplývají z nedostatečné harmonizace. Jejím cílem je rovněž usnadnit přeshraniční investice a hospodářskou soutěž a zároveň zajistit řádné fungování jednotného trhu, jak ukládá článek 114 SFEU.

Rozdílná východiska, právní tradice a politické preference členských států naznačují, že reformy na vnitrostátní úrovni v oblasti hmotněprávních insolvenčních předpisů pravděpodobně nepovedou k dostatečnému sblížení, a to i přes některé reformy zahájené v minulých letech. Proto je zapotřebí přijmout opatření na evropské úrovni, aby se zajistilo řešení tohoto problému.

Možná řešení

Na základě podnětů skupiny odborníků na restrukturalizační a insolvenční právo, specializované studie a názorů zúčastněných stran byly určeny dva balíčky politických možností. Tyto zdroje důkazů, stejně jako údaje ze srovnávací studie provedené Evropským orgánem pro bankovnictví v roce 2020 a ukazatele „Doing Business“ Světové banky, byly rovněž použity k porovnání možností a posouzení jejich dopadů. V úvahu připadají dvě možnosti, jimiž jsou cílená harmonizace (možnost č. 1) a komplexnější harmonizace (možnost

č. 2), obě prováděné prostřednictvím směrnice. Možnost vydat pouze doporučení byla zamítnuta, protože by pravděpodobně nevedla k řešení zjištěného problému.

Navrhované možnosti se zaměřují na tři klíčové rozměry insolvenčního práva: i) zpětné získání majetku z likvidované podstaty; ii) efektivitu postupů a iii) předvídatelné a spravedlivé rozdělení zpětně získané hodnoty mezi věřitele. Zahrnují zejména otázky týkající se vylučovacích žalob, vysledování majetku, povinností a odpovědnosti vedoucích pracovníků, prodeje společnosti jako fungujícího podniku („postup pre-pack“), spouštěcího mechanismu insolvenčního řízení, zvláštního insolvenčního režimu pro mikropodniky a malé podniky, pořadí pohledávek a věřitelských výborů. Možnost č. 2 zahrnuje všechny prvky uvedené v možnosti č. 1, doplněné o ambicióznější opatření ve třech výše uvedených klíčových rozměrech.

Analýza posuzuje možnosti ve vztahu ke třem cílům: zda i) umožňují vyšší hodnotu zpětně získaných prostředků; ii) vedou ke zkrácení doby trvání insolvenčního řízení a iii) redukují právní nejistotu a náklady na informace. Analýza rovněž pečlivě zvažuje jejich nákladovou efektivitu a soudržnost.

Dopady upřednostňované možnosti

Na základě srovnání účinnosti a efektivity byla jako upřednostňovaná zvolena možnost č. 1 (cílená harmonizace prostřednictvím směrnice). Podrobná analýza zjistila, že komplexnější harmonizace (možnost č. 2) by přinesla větší přínosy, pokud jde o dva ze tří cílů, ale také vyšší náklady, zejména s ohledem na potenciální nesoulad s jinými právními předpisy (majetkové právo, právo obchodních společností, pracovní právo). Cílená harmonizace (možnost č. 1) by přinesla srovnatelné přínosy (jako možnost č. 2), ale nákladově efektivnějším způsobem.

Očekává se, že upřednostňovaná možnost přinese významné hospodářské výhody investorům (věřitelům), společnostem, včetně malých a středních podniků, a obecně širšímu hospodářství. Věřitelé budou mít prospěch zejména z očekávané vyššího hodnoty zpětně získaných prostředků a ze snížených nákladů na informace a na jejich získávání. Podobných výhod budou užívat investoři ze třetích zemí, čímž se pro ně zvýší atraktivita investování v EU. Společnosti v celé EU budou vystaveni jednotnějším insolvenčním režimům a menší právní nejistotě ohledně toho, co se stane, pokud se stanou platebně neschopnými (insolvence). Mikropodniky a malé podniky budou mít přímý prospěch z vytvoření zvláštního zmírněného insolvenčního režimu, který bude více odpovídat jejich potřebám.

Kvalitativní a kvantitativní posouzení naznačuje, že cílená harmonizace by mohla vést k výraznému snížení nákladů i zkrácení doby zpětného získávání. Očekává se, že to zvýší míru výtěžnosti zhruba o 1,5 procentního bodu, což by při extrapolaci empirických odhadů v ekonomických studiích mohlo vést ke snížení nákladů na financování o 1,5 bazického bodu a ke zvýšení držby přeshraničních portfoliových aktiv zhruba o 1,5 procentního bodu. Při kvantifikaci na základě dostupných údajů a věrohodných předpokladů se očekává, že přímé a nepřímé přínosy přesáhnou 10 miliard EUR ročně. Očekává se přitom, že celkové náklady budou omezené (a z velké části vzniknou členským státům). Očekávají se rovněž určité

nepřímé náklady pro společnosti, a to v důsledku vyšší odpovědnosti vedoucích pracovníků. Iniciativa může rovněž pozitivně, i když jen okrajově, ovlivnit digitalizaci, přechod na klimaticky neutrální hospodářství a cíle udržitelného rozvoje.