

Bruxelles, 12. prosinca 2022.
(OR. en)

15896/22
ADD 3

Međuinstitucijski predmet:
2022/0408(COD)

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

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	8. prosinca 2022.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	SWD(2022) 396 final
Predmet:	RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA priložen dokumentu Prijedlog direktive o usklađivanju određenih aspekata prava o nesolventnosti

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument SWD(2022) 396 final.

Priloženo: SWD(2022) 396 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 7.12.2022.
SWD(2022) 396 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE
SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA

[\[...\]](#)

priložen dokumentu

Prijedlog direktive

o usklađivanju određenih aspekata prava o nesolventnosti

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

Potreba za djelovanjem

Postupcima u slučaju nesolventnosti nastoji se osigurati uredno gašenje ili restrukturiranje poduzeća u financijskim i gospodarskim poteškoćama. EU je već donio propise u području nesolventnosti. Međutim, postojećim zakonodavstvom EU-a obuhvaćene su samo mjere prije pokretanja postupka u slučaju nesolventnosti i mjere za otpust duga (koje su obuhvaćene nedavnom Direktivom o restrukturiranju i nesolventnosti) i pravila o pravu koje se primjenjuje u prekograničnim slučajevima nesolventnosti (utvrđena u Uredbi o nesolventnosti). Zbog toga se materijalno nacionalno pravo u području nesolventnosti i dalje uvelike razlikuje među državama članicama.

Velike razlike u nacionalnim sustavima nesolventnosti važna su prepreka jedinstvenom tržištu kapitala u EU-u. Te razlike otežavaju posao prekograničnim ulagačima koji se moraju informirati o 27 nacionalnih propisa o nesolventnosti i usporediti ih kako bi to uzeli u obzir u svojim odlukama o ulaganju (i povećavaju troškove kapitala). Nadalje, nacionalni sustavi nesolventnosti i dalje se razlikuju u pogledu učinkovitosti, posebno u smislu vremena potrebnog za likvidaciju poduzeća i vrijednosti koja se u konačnici može naplatiti. Izvori podataka analizirani u ovoj procjeni učinka upućuju na to da su u nekim državama članicama postupci podložni znatnom kašnjenju te da se njima ostvaruju znatno manje učinkoviti rezultati nego u najuspješnijim sustavima u EU-u. Ta je razlika usko povezana s niskom predvidljivošću ishoda postupaka u slučaju nesolventnosti, što dovodi do većih troškova povezanih s informiranjem i učenjem za ulagače i predstavlja znatnu prepreku prekograničnim ulaganjima. Time se u konačnici sprečava učinkovita raspodjela kapitala i otežava razvoj unije tržišta kapitala.

Ova se inicijativa nadovezuje na mjeru 11. akcijskog plana za uniju tržišta kapitala iz 2020., u kojoj se Komisija obvezala da će ishode prekograničnih ulaganja učiniti predvidljivijima u pogledu postupaka u slučaju nesolventnosti. Cilj joj je uskladiti ciljne aspekte materijalnog prava o nesolventnosti trgovačkih društava (izvan bankarskog sektora) kako bi sustavi nesolventnosti postali učinkovitiji te kako bi se smanjili troškovi informiranja i učenja za prekogranične vjerovnike koji proizlaze iz neusklađenosti. Cilj joj je i olakšati prekogranična ulaganja i tržišno natjecanje uz istodobnu zaštitu urednog funkcioniranja jedinstvenog tržišta kako je propisano člankom 114. UFEU-a.

Različite polazišne točke, pravne tradicije i prioriteti politika država članica upućuju na to da reforme materijalnog prava u području nesolventnosti na nacionalnoj razini vjerojatno neće dovesti do dovoljne konvergencije iako su proteklih godina pokrenute neke reforme. Stoga je potrebno djelovanje na europskoj razini kako bi se osiguralo rješavanje tog problema.

Moguća rješenja

Dva paketa opcija politike utvrđena su na temelju doprinosa skupine stručnjaka za pravo restrukturiranja i nesolventnosti te posebne studije i razmjene mišljenja s dionicima. Ti izvori, kao i podaci iz referentne studije koju je 2020. provelo Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo i pokazatelji iz izvješća Svjetske banke „Doing Business” upotrijebljeni su i za usporedbu opcija i procjenu njihovih učinaka. Dvije opcije koje su se razmatrale su ciljano

usklađivanje (opcija 1) i sveobuhvatnije usklađivanje (opcija 2), a obje bi se provodile direktivom. Odbačena je opcija koja bi obuhvatila samo izdavanje preporuke jer se smatralo da se time vjerojatno neće riješiti utvrđeni problem.

Predložene opcije usmjerene su na tri ključne dimenzije prava o nesolventnosti: i. naplata imovinske koristi iz unovčene nesolvencijske mase, ii. učinkovitost postupaka i iii. predvidljiva i pravedna raspodjela naplaćene vrijednosti među vjerovnicima. Te tri dimenzije obuhvaćaju osobito pitanja koja se odnose na postupke radi pobijanja dužnikovih radnji, praćenje imovine, dužnosti i obveze direktora, prodaju poduzeća uz pretpostavku vremenske neograničenosti poslovanja (postupak *pre-pack*), čimbenike koji dovode do nesolventnosti, poseban sustav nesolventnosti za mikropoduzeća i mala poduzeća, razvrstavanje tražbina i odbore vjerovnika. Druga opcija uključuje sve elemente obuhvaćene prvom opcijom, uz ambicioznije mjere u sve tri prethodno navedene ključne dimenzije.

U analizi se opcije ocjenjuju u odnosu na tri cilja: i. omogućuju li veću vrijednost naplate, ii. dovode li do kraćeg trajanja postupaka u slučaju nesolventnosti i iii. smanjuju li pravnu nesigurnost i troškove informiranja. U analizi se također pažljivo razmatraju troškovna učinkovitost i usklađenost tih opcija.

C. Učinci najpoželjnije opcije

Na temelju usporedbe djelotvornosti i učinkovitosti kao najpoželjnija opcija odabrana je opcija 1 (ciljano usklađivanje koje će se provesti direktivom). Detaljnom analizom utvrđeno je da bi sveobuhvatnije usklađivanje (opcija 2) donijelo veće koristi u dva od tri zadana cilja, no dovelo bi i do većih troškova, posebno u pogledu mogućih nedosljednosti s drugim pravnim aktima (imovinsko pravo, pravo trgovačkih društava, radno pravo). Ciljanim usklađivanjem (opcija 1) ostvarile bi se usporedive koristi (u odnosu na opciju 2), ali uz manje troškove.

Očekuje se da će najpoželjnija opcija donijeti znatne gospodarske koristi ulagačima (vjerovnicima), poduzećima, uključujući MSP-ove, i općenito gospodarstvu. Vjerovnici će posebno imati koristi od očekivane veće vrijednosti naplate te od smanjenih troškova informiranja i učenja. Ulagачi iz trećih zemalja imat će slične koristi, zbog čega će im ulaganja u EU-u biti privlačnija. Sustavi nesolventnosti u cijelom EU-u postat će ujednačeniji, a time se smanjuje pravna nesigurnost za poduzeća u pogledu toga što će se dogoditi ako postanu nesolventna. Mikropoduzeća i mala poduzeća imat će izravne koristi od stvaranja posebnog olakšanog sustava u slučaju nesolventnosti, koji će biti proporcionalniji njihovim potrebama.

Kvalitativna i kvantitativna procjena upućuje na to da bi ciljano usklađivanje moglo dovesti do znatnog smanjenja troškova i vremena potrebnog za naplatu imovinske koristi. Očekuje se da će se time povećati stope naplate za oko 1,5 postotnih bodova, što bi, kad se ekstrapoliraju empirijske procjene u ekonomskim studijama, moglo dovesti do smanjenja troškova financiranja za 1,5 baznih bodova i povećanja prekograničnih portfeljnih udjela u imovini za oko 1,5 postotnih bodova. Kada se kvantificiraju na temelju dostupnih podataka i vjerodostojnih pretpostavki, očekuje se da će izravne i neizravne koristi premašiti 10 milijardi EUR godišnje. U međuvremenu se očekuje da će ukupni troškovi biti ograničeni (i uglavnom bi ih snosile države članice). Neki neizravni troškovi očekuju se i za poduzeća zbog veće

odgovornosti direktora. Inicijativa može pozitivno, iako neznatno, utjecati i na digitalizaciju, prelazak na klimatski neutralno gospodarstvo i ciljeve održivog razvoja.