

Bruselj, 25. november 2016
(OR. en)

**Medinstitucionalna zadeva:
2016/0359 (COD)**

14875/16
ADD 2

JUSTCIV 310
EJUSTICE 191
ECOFIN 1120
COMPET 617
EMPL 500
IA 120
CODEC 1744

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalnega sekretarja Evropske komisije: direktor Jordi AYET PUIGARNAU
Datum prejema:	23. november 2016
Prejemnik:	generalni sekretar Sveta Evropske unije Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN
Št. dok. Kom.:	SWD(2016) 358 final
Zadeva:	DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE POVZETEK OCENE UČINKA Spremni dokument k predlogu DIREKTIVE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA o okvirih preventivnega prestrukturiranja, drugi priložnosti ter ukrepov za povečanje učinkovitosti postopkov prestrukturiranja, postopkov v primeru insolventnosti in postopkov za odpust dolgov ter spremembi Direktive 2012/30/EU

Delegacije prejmejo priloženi dokument SWD(2016) 358 final.

Priloga: SWD(2016) 358 final



Strasbourg, 22.11.2016
SWD(2016) 358 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE

POVZETEK OCENE UČINKA

Spremni dokument

k predlogu DIREKTIVE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o okvirih preventivnega prestrukturiranja, drugi priložnosti ter ukrepih za povečanje učinkovitosti postopkov prestrukturiranja, postopkov v primeru insolventnosti in postopkov za odpust dolgov ter spremembi Direktive 2012/30/EU

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

Povzetek

Ocena učinka predloga direktive o okvirih preventivnega prestrukturiranja, drugi priložnosti ter ukrepih za povečanje učinkovitosti postopkov prestrukturiranja, postopkov v primeru insolventnosti in postopkov za odpust dolgov ter spremembi Direktive 2012/30/EU

A. Nujnost ukrepanja

Zakaj? V čem je težava?

Predlog obravnava naslednje ključne težave: (i) izgubljene priložnosti in stroške, ki jih povzročajo ovire za čezmejne naložbe, povezane z insolvenčnimi okviri; (ii) izpuščene koristi in dodatne stroške za upnike in dolžnike, povezane z likvidacijami podjetij, ki so sposobna preživeti; (iii) izgubljene priložnosti in dodatne stroške za fizične osebe, povezane z neučinkovitostmi v insolvenčnih okvirih glede novega začetka.

Te težave izhajajo iz razlik v nacionalnih sklopih pravil o: (a) možnosti prestrukturiranja v zgodnji fazi; (b) prekinitvi postopkov izvršbe (moratorij); (c) dolžniku, ki sam nadaljuje vodenje poslov; (d) pripravi in sprejetju načrtov prestrukturiranja; (e) zagotovitvi novega financiranja pri prestrukturiranju; (f) intenzivnosti in kakovosti vključenosti sodišč in stečajnih upraviteljev; (g) prestrukturiranju dolga za fizične osebe, vključno z odpustom dolga in drugo priložnostjo.

Razlike med okviri držav članic za prestrukturiranje in drugo priložnost ustvarjajo stalno pravno negotovost, dodatne stroške za vlagatelje pri oceni njihovih tveganj in stalne ovire za učinkovito prestrukturiranje podjetij v EU, ki so sposobna preživeti, vključno s čezmejnimi skupinami podjetij.

Kaj naj bi prinesla ta pobuda?

Splošni cilji:

1. Zmanjšanje ovir za čezmejne naložbe, ki so povezane z okviri prestrukturiranja in insolventnosti, ter povečanje naložbenih in zaposlitvenih priložnosti na notranjem trgu.
2. Zmanjšanje števila nepotrebnih likvidacij podjetij, ki so sposobna preživeti, in povečanje možnosti čezmejnih prestrukturiranja na notranjem trgu.
3. Znižanje stroškov in povečanje priložnosti za nov začetek za poštene podjetnike.

Na splošno je cilj pobude uskladiti nekatere vidike določb o prestrukturiranju in drugi priložnosti.

Kakšna je dodana vrednost ukrepanja na ravni EU?

Države članice ne morejo same zagotoviti, da bodo njihovi sistemi na področju insolventnosti in prestrukturiranja združljivi. Za dobro delujoč notranji trg EU je potreben skladen okvir prestrukturiranja in druge priložnosti, ki omogoča obravnavanje čezmejne razsežnosti podjetij, saj je interakcija med podjetji, ki imajo sedeže v različnih državah članicah, vse pogostejša. Dodana vrednost ukrepanja EU bo zagotovljena z olajšanjem čezmejnih naložb v EU, zagotovitvijo, da bodo imela podjetja v finančnih težavah, ki so sposobna preživeti, dostop do večje izbire orodij, namenjenih preprečitvi njihove insolventnosti, hkrati pa bodo podjetnikom na voljo razumne preizkusne dobe za odpust dolgov v njihovih državah članicah. S predlaganimi pravili bo ustvarjena pravna varnost za upnike in vlagatelje, ki želijo posojati v drugih državah članicah.

B. Rešitve

Katere zakonodajne in nezakonodajne možnosti politike so se upoštevale? Ali ima katera od njih prednost? Zakaj?

Preučene so bile naslednje možnosti višje ravni:

možnost 1: ohranitev obstoječega stanja (izhodiščni scenarij);

možnost 2: vzpostavitev popolnoma harmoniziranega postopka preventivnega prestrukturiranja in okvira druge priložnosti;

možnost 3: uvedba alternativne neobvezne ureditve EU glede prestrukturiranja in druge priložnosti;

možnost 4: vzpostavitev harmoniziranega minimalnega pravnega okvira na področju prestrukturiranja in druge priložnosti za podjetnike.

Za doseglo zgoraj navedenih ciljev so predvidene različne vsebinske podmožnosti. Te vsebinske

<p>podmožnosti vključujejo (i) zagotavljanje učinkovitih možnosti za zgodnje prestrukturiranje, (ii) izboljšanje možnosti za pogajanja, tako da se dolžniku s prekinitvijo postopkov izvršbe (moratorij) dopusti, da „lahko zaduha“, (iii) olajšanje nadaljevanja dolžnikovega poslovanja med prestrukturiranjem, (iv) preprečitev, da bi manjšinski upniki in delničarji, ki ne soglašajo z načrtom prestrukturiranja, ogrozili prizadevanja za prestrukturiranje, ob sočasni zaščiti njihovih interesov, (v) povečanje možnosti za uspeh načrta prestrukturiranja, (vi) povečanje učinkovitosti in skrajšanje trajanja postopkov prestrukturiranja, postopkov v primeru insolventnosti in postopkov za drugo priložnost ter (vii) omogočanje odpusta dolgov za podjetnike v razumnem času (tri leta).</p>
<p>Kdo podpira katero možnost?</p> <p>Večina držav članic podpira cilje Komisije za izboljšanje okvirov zgodnjega prestrukturiranja in druge priložnosti, vendar vztraja, da bi morala harmonizacija zaradi zapletenih povezav z drugimi področji prava, kot je pravo družb, ostati na ravni načel. Zainteresirane strani, poslovne organizacije, strokovna združenja, finančne institucije, organizacije potrošnikov, sindikati in akademiki so na splošno podprli minimalna harmonizirana pravila o zgodnjem prestrukturiranju in drugi priložnosti ter pozdravili zamisel o uspešnem in (stroškovno) učinkovitem insolvenčnem okviru EU za reševanje podjetij, ki so sposobna preživeti. Poudarili so tudi, da bi bilo treba predvideti uravnotežen pristop, s katerim bi se zaščitili interesi vseh zainteresiranih strani in preprečilo moralno tveganje. Vendar so bančni sektor in nekatere druge zainteresirane strani menili, da odpust dolgov za potrošnike ne bi smel biti zajet s to pobudo. Evropski parlament podpira harmonizacijo nekaterih vidikov prestrukturiranja in poudarja zagotovitev druge priložnosti vsem fizičnim osebam.</p>
<p>C. Učinki prednostne možnosti</p>
<p>Kakšne so koristi prednostne možnosti?</p> <p>S prednostno možnostjo bi se izboljšali obeti izvedbe večjega števila prestrukturiranj čezmejnih skupin, katerih stroški so trenutno previsoki. Učinki bodo potencialno znatni v več državah članicah (BG, DK, SK, SI, HR, CY, EE, IE, LT, LU, NL, PL, RO). S tem se bo bistveno zmanjšalo število izgubljenih delovnih mest zaradi insolventnosti (trenutno ocenjeno na 1,7 milijona na leto). Učinkoviti preventivni postopki vodijo do hitrejšega razreševanja slabih posojil. Razen pomembnega negativnega razmerja med razdolževanjem podjetij in rastjo BDP (znižanje za 1 odstotno točko v stopnji zadolženosti vodi k približno za 0,4 odstotne točke manjši rasti BDP) bi morala prednostna možnost povišati stopnje poplačila, te pa bi morale znižati stroške izposojanja (zvišanje pričakovane stopnje poplačila za 10 odstotnih točk je povezano z zmanjšanjem razmika v donosnosti obveznic za 37 bazičnih točk). S prednostno možnostjo se bo povišala stopnja samozaposlitev, saj se s skrajšanjem preizkusne dobe za odpust dolgov poviša stopnja samozaposlitev v državah članicah, kot so HU, IT, LT, MT, PT in RO, kjer preizkusne dobe za odpust dolgov presegajo tri leta. Posledično bo verjetno ustvarjenih tri milijone novih delovnih mest.</p>
<p>Kakšni so stroški prednostne možnosti?</p> <p>Nekatere države članice bodo morale uvesti preventivni postopek ali postopek, ki vodi do odpusta dolga, oziroma prilagoditi postopek, ki je bil že priglašen na podlagi Priloge A k uredbi o insolventnosti. Morda bodo za izvajanje določb o položaju delničarjev pri prestrukturiranju potrebne nekatere spremembe prava družb.</p>
<p>Kakšen bo vpliv na podjetja, MSP in mikropodjetja?</p> <p>S prednostno možnostjo se bodo znižali stroški prestrukturiranja MSP, in sicer z ukrepi, kot so zmanjšanje vključenosti sodišč, zmanjšanje števila primerov, ko je treba imenovati upravitelje prestrukturiranja, in zagotovitev nacionalnih vzorcev načrtov prestrukturiranja. Čezmejna posojila za MSP bodo dostopnejša: učinkovit postopek prestrukturiranja bi MSP omogočil, da bi dobila poplačano več kot v primeru insolventnosti dolžnika, ker so stopnje poplačila upnikov na splošno višje, kadar insolvenčni okvir dopušča zgodnje in učinkovito prestrukturiranje podjetij, ki so sposobna preživeti, in hitro likvidacijo tistih, ki niso. Z boljšimi pogoji za nov začetek po neuspehu se bo znižala stopnja prenehanja delovanja podjetij, zmanjšali pa se bodo tudi negativni posredni učinki povezanih insolventnosti v dobavni verigi. Spodbujala se bosta podjetništvo in inovativnost.</p>
<p>Ali bo prišlo do znatnih učinkov na nacionalne proračune in uprave?</p>

Ne. Države članice, v katerih bodo preventivni postopki ali postopki, ki vodijo do odpusta dolgov, uvedeni prvič, bodo morda morale svojim sodnim ali upravnim organom in morda tudi upraviteljem zagotoviti usposabljanje. Ti stroški usposabljanja bodo enkratni in bodo znašali od 950 do 1 300 EUR na sodnika v državah, kjer se preventivni postopek uporablja prvič. Države članice, ki trenutno ne zbirajo podatkov, bodo morale vzpostaviti taka orodja za zbiranje podatkov, vendar stroški verjetno ne bodo visoki, zlasti če so postopki že digitalizirani. Večina držav članic že uvaja digitalizacijo postopkov v okviru pobud e-uprave.

Ali bo prišlo do drugih znatnih učinkov?

Ne.

D. Spremljanje

Kdaj bo politika pregledana?

Pet let po začetku uporabe Direktive.