



Brussel, 25.4.2018
SWD(2018) 142 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

bij

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn (EU) 2017/1132 met betrekking tot het gebruik van digitale instrumenten en processen in het kader van het vennootschapsrecht

en

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn (EU) 2017/1132 met betrekking tot grensoverschrijdende omzettingen, fusies en splitsingen

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

Samenvatting

Effectbeoordeling inzake het pakket EU-vennootschapsrecht: het optimaal benutten van digitale oplossingen en het vaststellen van efficiënte regels voor grensoverschrijdende handelingen met inachtneming van de uit de nationale sociale en arbeidswetgeving voortvloeiende rechten

A. Behoeftte aan actie

Waarom? Wat is het probleem?

Het gebruik van digitale instrumenten (bv. voor registratie en voor indiening van informatie bij het ondernemingsregister) is op nationaal niveau hetzij niet, hetzij verschillend, en op EU-niveau slechts in zeer beperkte mate geregeld. Wat met name ontbreekt, zijn bepalingen over de online registratie van vennootschappen. Het gebrek aan digitale instrumenten in dit verband belemmert vennootschappen in de uitoefening van het recht van vrije vestiging. Omdat er bovendien geen betrouwbaar EU-rechtskader voor grensoverschrijdende splitsingen en omzettingen bestaat en de huidige EU-regels voor grensoverschrijdende fusies niet altijd doeltreffend zijn, kunnen vennootschappen de markten in andere lidstaten moeilijk beoordelen en moeten ze vaak een beroep doen op dure alternatieven voor rechtstreekse procedures. Dit kan deze ondernemingen, met name kmo's, ervan weerhouden om over de grenzen zaken doen. De belanghebbende partijen (werknemers, schuldeisers, minderheidsaandeelhouders en andere derden) verkeren in onzekerheid over de rechten en de bescherming die zij in grensoverschrijdende situaties genieten. De verschillen tussen de nationale collisierregels dragen bij aan deze situatie.

Wat moet met dit initiatief worden bereikt?

Het initiatief moet de eengemaakte markt ontwikkelen, verdiepen en eerlijker en transparanter maken door vennootschappen te stimuleren om de kansen die de eengemaakte markt biedt, op een verantwoordelijke manier te benutten. Verwacht wordt dat het initiatief bevorderlijk zal zijn voor de werkgelegenheid, de groei en de investeringen, en dat met name het mkb er wel bij zal varen. Voorts moet het initiatief de totstandbrenging van de digitale eengemaakte markt ondersteunen door het gebruik van digitale technologieën gedurende de hele levenscyclus van een vennootschap te verbeteren. Andere effecten die van het initiatief worden verwacht zijn: meer rechtszekerheid voor de vennootschappen, kostenbesparingen en een doeltreffende bescherming van werknemers, schuldeisers, minderheidsaandeelhouders en derden. Al met al moet het initiatief een evenwichtig kader bieden waarbinnen het gebruik van de in het EU-Verdrag vastgelegde vrijheid van vestiging hand in hand gaat met de bescherming van de uit de nationale sociale en arbeidswetgeving voortvloeiende rechten, in overeenstemming met de Europese pijler van sociale rechten. Het initiatief vormt een aanvulling op andere EU-initiatieven, onder meer inzake de digitale toegangspoort.

Wat is de meerwaarde van maatregelen op EU-niveau?

De meerwaarde van het aanpakken van deze problemen op EU-niveau is duidelijk. De huidige problemen zijn voornamelijk terug te voeren op verschillen tussen de nationale voorschriften, een gebrek aan passende regels of de noodzaak de bestaande EU-regels bij de tijd te brengen. Individueel optreden van de lidstaten volstaat niet om de factoren die de uitoefening van de vrijheid van vestiging in de weg staan, op een bevredigende wijze weg te nemen, omdat de nationale regels en procedures onderling verenigbaar moeten zijn, willen zij doeltreffend werken in een grensoverschrijdende situatie. Bovendien kunnen lidstaten in hun eentje geen waarborgen vaststellen voor belanghebbenden in grensoverschrijdende situaties. Het Hof van Justitie heeft herhaaldelijk erkend dat er verschillen tussen nationale regels bestaan waarvoor de jurisprudentie geen oplossing biedt, doch die in toekomstige wetgeving of overeenkomsten moeten worden geregeld (C-81/87, punten 21, 22 en 23, C-208/00, punt 69, en C-210/06, punt 108).

B. Oplossingen

Welke wetgevende en niet-wetgevende beleidsmaatregelen zijn overwogen? Heeft een bepaalde optie de voorkeur? Waarom?

Er is een aantal beleidsalternatieven onder de loep genomen voor de verbetering van het gebruik van digitale instrumenten en processen, grensoverschrijdende fusies, splitsingen en omzettingen en de beslechting van juridische geschillen. Voor elk van deze beleidsgebieden zijn voorkeursopties geselecteerd. Wat het verbeteren van het gebruik van digitale instrumenten en processen betreft, gaat de voorkeur uit naar de invoering van geharmoniseerde voorschriften voor de online registratie van vennootschappen en bijkantoren en de online indiening van bedrijfsdocumenten, en naar meer transparantie van de informatie over vennootschappen in de

ondernemingsregisters. Wat grensoverschrijdende handelingen betreft, gaat de voorkeur op het gebied van informatie, raadpleging en medezeggenschap van werknemers uit naar i) gerichte wijzigingen van de bestaande regels inzake grensoverschrijdende fusies, ii) de uitbreiding van die regels tot grensoverschrijdende splitsingen en omzettingen, en iii) het vaststellen van specifieke maatregelen voor grensoverschrijdende splitsingen en omzettingen als gevolg van de gepercipieerde hogere risico's voor de werknemers die met dergelijke handelingen gepaard gaan. In het kader van de voorkeursopties zouden ook geharmoniseerde voorschriften worden ingevoerd om schuldeisers en minderheidsaandeelhouders bij alle grensoverschrijdende handelingen te beschermen. Wat grensoverschrijdende omzettingen betreft, wordt de voorkeur gegeven aan de invoering van regels en procedures waarmee de lidstaten moeten beoordelen of de grensoverschrijdende omzetting in kwestie een kunstmatige constructie is om ten onrechte belastingvoordelen te verkrijgen of afbreuk te doen aan de rechten van werknemers of minderheidsaandeelhouders. Wat collisieregels betreft, gaat de voorkeur uit naar de harmonisatie van de desbetreffende regels, in het bijzonder inzake het aanknopingspunt op basis van de plaats van oprichting van de onderneming. De voorkeursopties dragen op een complementaire manier bij tot de doelstellingen van het initiatief. Dit betekent dat het maximale effect zou worden bereikt als alle vijf de beleidsgebieden in één pakket worden opgenomen. Aangezien de beleidsgebieden echter op zichzelf staan, is het ook denkbaar slechts enkele ervan in het pakket onder te brengen.

Wie steunt welke optie?

Volgens de uitkomst van de raadplegingen van de belanghebbenden zijn de meeste lidstaten en bedrijven sterke voorstanders van geharmoniseerde regels inzake digitale instrumenten en processen; de vakbonden beschouwen dergelijke regels niet als prioriteit en de notarissen zijn tegen. Geharmoniseerde regels voor grensoverschrijdende omzettingen kunnen op de steun van alle belanghebbenden rekenen, in het bijzonder alle respondenten van de openbare raadpleging van 2017. Voor grensoverschrijdende splitsingen komt er steun van lidstaten, bedrijven en notarissen, maar niet van de vakbonden. Alle respondenten erkennen de behoefte aan een herziening van de richtlijn inzake grensoverschrijdende fusies, maar schalen deze in als een lagere prioriteit. Met betrekking tot de collisieregels krijgen de voorgestelde maatregelen de steun van de lidstaten en bedrijven die hebben gereageerd op de raadpleging van 2017, maar niet van de vakbonden en notarissen, die een EU-optreden in dit verband niet noodzakelijk achten.

C. Effecten van de voorkeursoptie

Wat zijn de voordelen van de voorkeursoptie (indien van toepassing, anders van de belangrijkste opties)?

Het initiatief zou vennootschappen de mogelijkheid bieden om het registreren van de vennootschap, het indienen van informatie en het wijzigen van gegevens in het ondernemingsregister volledig online af te handelen. De besparingen als gevolg van de invoering van de online registratie van vennootschappen worden geraamd op 42 tot 84 miljoen EUR. Vennootschappen zouden bepaalde informatie nog maar één keer hoeven in te dienen. Belanghebbenden zouden gemakkelijker toegang hebben tot de vennootschapsinformatie in de ondernemingsregisters. Voor grensoverschrijdende splitsingen en omzettingen zouden de besparingen per handeling oplopen tot een bedrag tussen 12 000 en 37 000 EUR voor splitsingen en tussen 12 000 en 19 000 EUR voor omzettingen. De precieze kostenvermindering zal afhangen van de definitieve procedureregels en de daarmee samenhangende nalevingskosten. Voorts wordt een positief sociaal effect verwacht van de bescherming van de rechten inzake medezeggenschap van werknemers, en van betere informatieverstrekking aan de werknemers over grensoverschrijdende operaties. Het initiatief zou schuldeisers en minderheidsaandeelhouders geharmoniseerde bescherming en dus rechtszekerheid bieden. De collisieregels zouden de rechtszekerheid vergroten en bijgevolg economische voordelen met zich brengen.

Wat zijn de kosten van de voorkeursoptie (indien van toepassing, anders die van de belangrijkste opties)?

Het initiatief verplicht de lidstaten regels in te voeren en systemen te bouwen of aan te passen waarmee vennootschappen zich online kunnen registreren. Uit de ervaring van landen die hun procedures voor registratie en voor de indiening van informatie al hebben gedigitaliseerd, blijkt echter dat de kosten die met deze ontwikkelingen gepaard gaan, snel worden terugverdiend en dat de werking van de overheid er efficiënter op wordt. Hoewel het voorstel de rol van notarissen als zodanig niet beïnvloedt, is het mogelijk dat de manier waarop notariërsdiensten worden verstrekt, in sommige lidstaten moet worden aangepast overeenkomstig de voorkeursopties en de reeds van kracht zijnde wetgeving (bv. de eIDAS-verordening). Een stijging van het aantal grensoverschrijdende handelingen kan leiden tot een nettoafname van het aantal vennootschappen in sommige lidstaten en een nettotoename in andere. Het mogelijk negatieve effect daarvan op het gebied van belastingen in sommige lidstaten kan worden gecompenseerd door waarborgen in te voeren tegen de risico's

van sociaal en fiscaal misbruik.

Wat zijn de gevolgen voor bedrijven, kmo's en micro-ondernemingen?

Kmo's, en met name kleine en micro-ondernemingen, hebben het meest behoefte aan nieuwe regels over grensoverschrijdende handelingen en zouden bijgevolg bijzonder veel baat hebben bij deze maatregelen. Zij kunnen zich geen kostbare, indirecte of opeenvolgende grensoverschrijdende handelingen veroorloven. Hetzelfde geldt voor de voorgestelde maatregelen om het gebruik van digitale instrumenten te verbeteren. Ook daaraan is de behoefte het grootst bij kleinere vennootschappen, willen zij kosten kunnen besparen en concurrerend blijven. De rechtszekerheid die samenhangt met collisieregels, zou deze vennootschappen ook ten goede komen.

Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden?

Het aanleggen/aanpassen van de infrastructuur voor het gebruik van digitale instrumenten en processen in het vennootschapsrecht vormt de grootste uitdaging. Zoals eerder uiteengezet onder het kopje over de kosten van de voorkeursoptie zullen de schaalvoordelen ervoor zorgen dat dit geen significante negatieve gevolgen zal hebben voor de nationale begrotingen en de nationale overheden.

Zijn er nog andere significante gevolgen?

Het pakket zou een positief effect hebben op de concurrentie en het concurrentievermogen dankzij de betere kansen voor het bedrijfsleven op de eengemaakte markt. De invoering van geharmoniseerde voorschriften voor het gebruik van digitale instrumenten en grensoverschrijdende handelingen zou het gemakkelijker en kosteneffectiever maken om op de thuismarkt en daarbuiten een vennootschap op te richten in het binnenland en activiteiten in andere lidstaten op te starten. De efficiëntievoordelen voor de vennootschappen kunnen positieve gevolgen hebben voor consumenten op het vlak van prijs en aanbod. Vennootschappen zouden zich beter kunnen aanpassen aan de realiteit op de markt (zoals de volatiliteit van kansen om zaken te doen) en hierdoor zou de concurrentie toenemen. Het gebruik van digitale instrumenten zou meer kansen bieden om innovatieve start-ups op te richten en zou bijgevolg bevorderlijk moeten zijn voor het ondernemerschap en de innovatie. Wat de grensoverschrijdende handelingen van vennootschappen betreft, zou het pakket de werknemers op de interne markt beter beschermen dan nu het geval is.

D. Opvolging

Wanneer wordt dit beleid geëvalueerd?

Het beleid zou vijf jaar na de vaststelling of omzetting van de relevante regels moeten worden herzien.