



EUROPSKA  
KOMISIJA

Bruxelles, 9.4.2014  
SWD(2014) 123 final

**RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE**

**SAŽETAK PROCJENE UTJECAJA**

*Priložen dokumentu*

**Prijedlog**

**DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA  
o društvima s ograničenom odgovornošću s jednim članom**

{COM(2014) 212 final}

{SWD(2014) 124 final}

## 1. Definicija problema

Samo 2% malih i srednjih poduzeća (MSP) ulaže u inozemstvu osnivajući trgovačka društva u drugim zemljama. Tu nisku razinu ulaganja može se objasniti nizom čimbenika, među kojima je i nepodudaranje nacionalnih propisa i nedostatak povjerenja u strana trgovačka društva među potencijalnim potrošačima i poslovnim partnerima. Kako bi se zadobilo povjerenje stranih klijenata i približilo lokalnom tržištu na kojem djeluju, mala i srednja poduzeća te ostala trgovačka društva često odabiru poslovati posredstvom podružnica koje „u cijelosti posjeduju”.<sup>1</sup> Međutim, osnivanje podružnica u inozemstvu često predstavlja poprilično opterećenje.

Zbog lingvističkih, administrativnih i pravnih razlika među državama članicama osnivanje podružnica i upravljanje njima u inozemstvu mogu biti skupi. Najprije, izravni troškovi (proizašli iz obveznih zahtjeva za osnivanje trgovačkog društva<sup>2</sup>) mogu biti veći od onih u matičnoj zemlji društva. Zatim, zbog razlike među nacionalnim propisima<sup>3</sup> često postoji veća potreba za pravnim savjetima, a time se stvaraju dodatni troškovi. Kad bi zahtjevi diljem Europske unije bili sličniji, potreba za dodatnim savjetima ne bi bila tolika. Svi ti troškovi vrlo će vjerojatno biti posebno veliki za grupe trgovačkih društava, s obzirom na to da matično društvo trenutačno mora ispuniti različite zahtjeve za svaku zemlju u kojoj želi osnovati podružnicu.

Cilj je prijedloga Europske komisije o statutu europskog privatnog društva (SPE) iz 2008. riješiti problem prepreka s kojima se suočavaju trgovačka društva koja žele poslovati izvan okvira nacionalnih granica. Međutim, za donošenje prijedloga bio je potreban jednoglasni dogovor država članica, a s obzirom na to da je napredak za vrijeme pregovora izostao, Komisija ga je odlučila povući (odluka donesena u okviru konteksta izvršavanja Programa primjerenosti i učinkovitosti propisa (REFIT)<sup>4</sup>). Objavljeno je da će Komisija umjesto toga predložiti alternativne mjere rješavanja određenih problema s kojima se suočavaju mala i srednja poduzeća te ostala trgovačka društva pri pokušajima poslovanja izvan okvira nacionalnih granica. Taj je pristup usklađen s Akcijskim planom o europskom pravu trgovačkih društava i upravljanju poduzećima<sup>5</sup> iz 2012., kojim je ponovno potvrđena posvećenost Komisije pokretanju drugih inicijativa, nastavno na prijedlog o SPE-u, kako bi se poboljšale mogućnosti poslovanja trgovačkih društava izvan okvira nacionalnih granica. Ova procjena utjecaja uklapa se u taj kontekst i posebno je usmjerena na poteškoće povezane s osnivanjem podružnica u inozemstvu.

## 2. Potreba za inicijativom Europske unije

---

<sup>1</sup> Podružnice imaju odvojenu pravnu osobnost i primjenjuju pravila zemlje u kojoj su registrirane. Stoga, dok potrošačima osiguravaju robnu marku i ugled matičnog društva, istovremeno im nude sigurnost poslovanja s trgovačkim društvom koje ima pravni status nacionalnog, a ne stranog trgovačkog društva.

<sup>2</sup> Npr. minimalni kapitalni zahtjev, troškovi registracije ili pristojbe javnog bilježnika.

<sup>3</sup> Npr. razlike u društvenim ugovorima, u organizaciji i strukturi trgovačkih društava ili u zahtjevima izvješćivanja.

<sup>4</sup> Povlačenje prijedloga o SPE-u navedeno je u Prilogu Komunikaciji „Primjerenost i učinkovitost propisa (REFIT): zaključci i sljedeći koraci”, COM(2013) 685, 2.10.2013.

<sup>5</sup> COM(2012) 740.

Dosad su rješenja država članica donesena kako bi se pojednostavnio postupak i smanjili troškovi osnivanja trgovačkog društva bila usmjerena na njihove nacionalne položaje (odnosno na trenutačne nacionalne propise) i nisu bila usklađena s ostalim državama članicama. Stoga razlike među nacionalnim pravilima i dalje postoje te je malo vjerojatno da će države članice u bližoj budućnosti u nacionalne pravne sustave same uvesti iste zahtjeve u vezi s posebnim pravnim oblikom trgovačkog društva. Umjesto toga, vjerojatno je da će pojedinačne mjere država članica rezultirati različitim skupovima nacionalnih pristupa. Potreba prilagođavanja različitim sustavima za mala i srednja poduzeća bi i dalje značila plaćanje dodatnih troškova te bi se zbog toga odvratila od povećane aktivnosti u inozemstvu. S obzirom na takvu situaciju jedini mogući način da se svladaju prepreke s kojima se trgovačka društva trenutačno suočavaju jest rješavanje tog pitanja na razini Europske unije.

### **3. Ciljevi inicijative Europske unije**

*Opći cilj* inicijative Europske unije bio bi potaknuti poduzetničku djelatnost, omogućujući poduzetnicima, a posebno malim i srednjim poduzećima, da na jednostavniji način osnivaju trgovačka društva u inozemstvu, u cilju poticanja rasta, otvaranja radnih mjesta i inovacija u Europskoj uniji. *Poseban cilj* bio bi smanjiti određene troškove koji se obično povezuju s osnivanjem podružnica i upravljanjem njima u inozemstvu. *Operativni cilj* bio bi uskladiti određene bitne aspekte nacionalnih propisa u cilju jednostavnijeg načina osnivanja trgovačkih društava u inozemstvu.

### **4. Opcije politike**

S obzirom na to da bi ta inicijativa bila usmjerena na uklanjanje prepreka s kojima se suočavaju trgovačka društva, a posebno mala i srednja poduzeća, sličnih onima iz prijedloga SPE-a iz 2008., u okviru ove procjene utjecaja razmatraju se slične opcije politike, no na samom se početku odbacuju sve one koje se čine nerealnima, one koje nisu izravno povezane s osnivanjem podružnica ili one koje bi dovele do neopravdane diskriminacije trgovačkih društava. S obzirom na navedeno, opcija utvrđivanja pravila koja se primjenjuju samo na mala i srednja poduzeća odbijena je jer ne bi bila praktična u smislu provedbe i na nepotreban bi način smanjila područje primjene inicijative. Umjesto toga, cilj bi bio utvrditi pravila koja posebno odgovaraju malim i srednjim poduzećima te grupama trgovačkih društava koja posjeduju mala i srednja poduzeća, no kojima se veća trgovačka društva ne sprječavaju da od njih ostvare koristi. Osim toga, u okviru procjene utjecaja odbačena je mogućnost uspostave novog europskog pravog oblika *sensu stricto* ili usklađivanja područja prava trgovačkog društva povezanog s postupkom osnivanja podružnica u obliku dioničkih društava i društava s ograničenom odgovornošću.

Među razmatranim opcijama politike jest i ona povezana s društvima s ograničenom odgovornošću s jednim članom, s obzirom na to da se taj oblik trgovačkog društva najčešće bira pri osnivanju podružnica. Predloženim usklađivanjem relevantnog područja prava trgovačkih društava od država članica zahtijevalo bi se donošenje odredbe unutar svojih nacionalnih zakonodavstava za oblik nacionalnog prava trgovačkih društava koji bi u pravnom smislu bio definiran na isti način za sve države članice i koji bi imao zajedničku kraticu, SUP (*Societas Unius Personae*). Detaljnije opcije politike razmotrene su u vezi sa sljedećim pitanjima:

1. registracijom;
2. minimalnim kapitalnim zahtjevom.

Revidirani su različiti modeli procesa registracije, uzevši u obzir moguće opcije za određene aspekte modela i interakciju tih aspekata, npr. elektronička registracija (registracija moguća isključivo elektronički ili registracija moguća elektronički i u papirnatom obliku) i upotreba obrasca za društvene ugovore (obvezno ako se registracija obavlja elektronički).

Revidirani su i različiti modeli minimalnog kapitalnog zahtjeva, uzevši u obzir i interakciju različitih aspekata, npr. minimalni kapitalni zahtjev (određivanje ekvivalenta minimalnog kapitalnog zahtjeva prosječnom minimalnom kapitalnom zahtjevu država članica ili ekvivalenta iznosu od 1 EUR), i upotreba instrumenata zaštite vjerovnika (određivanje minimalnog kapitalnog zahtjeva na iznos od 1 EUR, ali uz dodatni zahtjev uspješnog polaganja provjere bilance stanja i izdavanja potvrde o solventnosti).

## **5. Preferirane opcije i njihovi utjecaji**

### **Registracija**

„Scenarijem bez djelovanja” ne bi se ostvario cilj inicijative Europske unije jer se njime ne bi smanjili troškovi povezani s osnivanjem trgovačkih društava s ograničenom odgovornošću s jednim članom. Osim toga, potencijalnim promjenama nacionalnih prava trgovačkih društava koje nisu usklađene na razini Europske unije ne bi se osigurala dovoljna dosljednost ili usklađenost prava trgovačkih društava država članica.

Opcija na temelju koje bi se najbolje ostvarilo ciljeve elektroničke registracije bila bi dostupna zajedno s jedinstvenim obrascem za društvene ugovore. Od svih razmotrenih opcija ta bi dovela do najvećih smanjenja troškova, rezultirajući uštedama u izravnom postupku elektroničke registracije i upotrebi jednog obrasca na razini Europske unije trgovačkim društvima koja odaberu elektroničku registraciju. Ta bi opcija bila usklađena s ostalim politikama Europske unije.<sup>6</sup> Njome bi se omogućila dostupnost postupka elektroničke registracije, za koji bi bio osiguran obrazac na razini Europske unije, bez prisiljavanja država članica i trgovačkih društava da ga prihvate kao jedini postupak registracije za SUP-ove. Ta bi opcija imala najveći pozitivan utjecaj na osnivače trgovačkih društava, bez znatnijeg negativnog utjecaja na ostale zainteresirane strane u usporedbi s ostalim opcijama. Da bi se osigurao pokazatelj obujma potencijalne uštede troškova za osnivače trgovačkih društava s ograničenom odgovornošću s jednim članom, izračunani su scenariji visoke i niske razine uštede. Uštede troškova za osnivače SUP-ova u Europskoj uniji mogle bi se razlikovati u rasponu od 21 milijun EUR u kontekstu scenarija niske razine uštede do 58 milijuna EUR u kontekstu scenarija visoke razine uštede u jednoj godini.

Od mjera predloženih u okviru raznih opcija uvođenje postupka elektroničke registracije imalo bi najveći utjecaj na države članice i ostale zainteresirane strane. Međutim, razina učinka razlikovala bi se među državama članicama, ovisno o rasponu u kojem je postupak

---

<sup>6</sup> U slučaju bilo koje od razmotrenih opcija ciljeve je moguće ostvariti samo uz određene dodatne izdatke država članica, čiji bi raspon ovisio o trenutačnim načinima registracije na snazi na nacionalnoj razini. Opcije u okviru kojih je ponuđena elektronička registracija i registracija u papirnatom obliku bile bi u skladu s Digitalnom agendom Europske unije jer pružaju mogućnost, a ne obvezu, elektroničke registracije trgovačkog društva.

registracije trenutačno digitaliziran na nacionalnoj razini, o dostupnim ljudskim potencijalima i o načinu na koji se država članica odlučuje uskladiti sa standardom koji se uvodi u okviru inicijative, s obzirom na to da državama članicama ne bi bila nametnuta nijedna posebna metoda ili način ostvarivanja željenog „krajnjeg rezultata”. I dalje bi bile u potpunosti odgovorne za kvalitetu potrebnih provjera izvršenih u odnosu na podnositelje zahtjeva te se inicijativom ne bi snizili postojeći standardi povezani s takvim provjerama. To bi trebalo ublažiti zabrinutosti određenih skupina zainteresiranih strana, poput javnih bilježnika, u vezi sa smanjenjem razine nadzora koji se izvršava unutar država članica. Kao što je već slučaj u brojnim državama članicama, postupak registracije i dalje bi se moglo učinkovito kontrolirati, a da se osnivač trgovačkog društva osobno ne pojavljuje pred javnim bilježnikom u onim državama članicama u kojima postoji takav zahtjev. Većina država članica trebala bi prilagoditi svoje nacionalne sustave elektroničke registracije umjesto da stvaraju nove i jedini bi trošak povezan s jedinstvenim obrascem za društvene ugovore bio njegovo stavljanje na raspolaganje na internetu. Osim toga, te bi troškove države članice snosile samo jedanput, dok bi osnivači trgovačkih društava koristili imali i u budućnosti.

### **Minimalni kapitalni zahtjev**

„Scenarij bez djelovanja” ne bi se pokazao učinkovitim u ostvarivanju ciljeva inicijative Europske unije jer bi nacionalne mjere mogle odvesti države članice u različitim smjerovima, kako je prikazano na primjerima reformi u Mađarskoj, Češkoj Republici i Slovačkoj<sup>7</sup>. Štoviše, takve reforme donesene na nacionalnoj razini obično su povezane s nacionalnim kontekstom i ne bi bile dovoljno usklađene diljem Europske unije.

Opcija kojom bi se najbolje ostvarili ciljevi bila bi minimalni kapitalni zahtjev u iznosu od 1 EUR, bez dodatnih mjera za zaštitu vjerovnika. Time bi se smanjili troškovi povezani s ispunjenjem minimalnog kapitalnog zahtjeva za trgovačka društva u brojnim državama članicama bez nametanja ikakvih dodatnih troškova. Međutim, ova opcija nije učinkovita u smislu ostvarivanja ciljeva i ne nudi isti stupanj usklađenosti s ostalim politikama Europske unije kao što bi to bio slučaj opcije kojom se smanjuje minimalni kapitalni zahtjev i kojom se od trgovačkih društava zahtijeva da uspješno polože provjeru bilance stanja i izdaju potvrdu o solventnosti. Potonjom bi se opcijom osiguravala korist trgovačkim društvima, iako u manjoj mjeri, i istovremeno bi se u njezinu okviru postupalo u interesu vjerovnika. Utjecaj dviju opcija na države članice, u smislu uvođenja novih propisa u njihove nacionalne pravne sustave, ne bi se znatno razlikovao. Preferirana opcija (minimalni kapitalni zahtjev u iznosu od 1 EUR i zahtjev uspješnog polaganja provjere bilance stanja i izdavanje potvrde o solventnosti) mogla bi osnivačima u Europskoj uniji osigurati uštedu između 215 i 595 milijuna EUR u jednoj godini<sup>8</sup> (oduzimajući bilo kakve troškove za izdavanje potvrda o solventnosti u slučaju provedbe raspodjela), pritom istovremeno dajući jamstvo primjerene razine zaštite za vjerovnike.

Ova bi opcija utjecala na one države članice koje trenutačno nemaju minimalni kapitalni zahtjev u iznosu od 1 EUR i/ili ne upotrebljavaju potvrde o solventnosti kako bi uredile raspodjele u okviru svojeg nacionalnog prava. Te države članice stoga možda neće podržati inicijativu. Međutim, o pitanju minimalnog kapitalnog zahtjeva u iznosu od 1 EUR

---

<sup>7</sup> Vidi cjelovit tekst Procjene utjecaja.

<sup>8</sup> Vidi izračune u Prilogu Procjeni utjecaja.

raspravljalo bi se u institucionalnom kontekstu drukčijem od povučenog prijedloga SPE-a i ne bi bilo povezano s ostalim osjetljivim pitanjima poput sudjelovanja zaposlenika i prijenosa registriranog sjedišta trgovačkog društva. To bi, zajedno s uvođenjem bolje zaštite za vjerovnike od one uključene u prijedlog SPE-a, trebalo poboljšati vjerojatnosti postizanja dogovora među državama članicama, posebno s obzirom na to da je nedostatak kompenzacijskih mjera za zaštitu vjerovnika jedan od razloga zašto se brojne države članice protive smanjenju minimalnog kapitalnog zahtjeva. U zamjenu za mali iznos minimalnog kapitalnog zahtjeva, trgovačka društva trebala bi posvetiti više pažnje osiguranju primjerene razine likvidnosti prije provedbe raspodjela (npr. isplate dividendi ili prihoda jedinom članu).

### **Preferirana kombinacija opcija**

Kombinacija preferiranih opcija iz svakog od prethodno navedenih naslova – elektronička registracija SUP-ova, jedinstveni obrazac na razini Europske unije za društvene ugovore, minimalni kapitalni zahtjev u iznosu od 1 EUR i zahtjev uspješnog polaganja provjere bilance stanja i izdavanja potvrde o solventnosti – imala bi pozitivan utjecaj na izvršavanje temeljnih prava i posebno bi učvrstila načelo slobode poslovanja osiguravajući drugi način izvršavanja ovog prava i dajući osnivačima trgovačkih društava veći izbor u smislu načina na koji obavljaju poslovne djelatnosti.

Preferirane opcije imale bi i pozitivne gospodarske i društvene učinke. Potičući poduzetničku djelatnost, te bi opcije trebale dovesti do većeg izbora robe i usluga za potrošače, otvaranja novih radnih mjesta te do sustava zaštite za vjerovnike koji bi bio bolje prilagođen današnjem poslovnom okruženju. S obzirom na to da preferirane opcije ne bi ni na koji način utjecale na pitanje prijenosa registriranih sjedišta ili sudjelovanja zaposlenika, ne bi bilo potrebno uvesti mjere za smanjenje mogućeg zaobilaženja primjenjivih socijalnih i ostalih prava jer su mjere protiv zlouporabe, kad je potrebno, propisane nacionalnim pravom.

Kombinacijom preferiranih opcija mogle bi se osnivačima trgovačkih društava u Europskoj uniji osigurati uštede između **236 i 653 milijuna EUR u jednoj godini**. Teško je predvidjeti relativni omjer tih ušteda za strane i domaće osnivače, no ukupnim uštedama trebalo bi se omogućiti, posebno malim i srednjim poduzećima, da bolje iskoriste mogućnosti poslovanja izvan okvira nacionalnih granica. Iako bi, osim prava trgovačkih društava, i dalje trebala biti u skladu s ostalim zakonima u državama članicama u kojima bi poslovale, pojednostavnjenjem regulatornog okruženja u odnosu na razna pitanja koja se rješavaju u okviru preferiranih opcija politike trebali bi se osigurati povoljniji uvjeti za poslovanje od onih koji su trenutačno na snazi.

## **6. Praćenje i ocjena**

Europska komisija ocijenila bi napredak postignut u odnosu na postavljene ciljeve. Praćenje bi u početku bilo usmjereno na provedbu prijedloga, nakon čega bi se prikupljali konkretniji podaci u vezi s njegovim učincima, npr. praćenjem broja osnovanih trgovačkih društava s jednim članom (uključujući SUP-ove), kretanja u okviru njihovih prekograničnih djelatnosti, njihovih troškova osnivanja i operativnih troškova i dostupnosti elektroničke registracije. Naknadnom ocjenom revidirali bi se načini na koje je prijedlog proveden u nacionalnom pravu i učinak koji je imao na uobičajene troškove osnivanja i upravljanja trgovačkim društvom u inozemstvu te izvješćivanje o svim dosad neriješenim praktičnim problemima.