



Брюксел, 9.4.2014 г.  
SWD(2014) 123 final

**РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА**

**ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО**

*придружаващ*

**Предложение за**

**ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА  
относно едноличните дружества с ограничена отговорност**

{COM(2014) 212 final}  
{SWD(2014) 124 final}

## 1. Определяне на проблема

Само 2 % от малките и средните предприятия (МСП) инвестират в чужбина, като учредяват дружества в други държави. Това ниско равнище на инвестициите може да се обясни с редица фактори, включително несъответствията между националните закони и липсата на доверие в чуждестранните дружества сред потенциалните клиенти и бизнес партньори. За да спечелят доверието на чуждестранните клиенти и да бъдат по-близо до местния пазар, на който извършват дейност, малките и средните предприятия, както и други дружества, често решават да действат чрез дъщерни дружества, които „притежават изцяло“<sup>1</sup>. Създаването на дъщерни дружества в чужбина обаче често е обременително.

Езиковите, административните и правните различия между държавите членки могат да оскъпят учредяването и управлението на дъщерни дружества в чужбина. Първо, преките разходи (свързани със задължителните изисквания за създаване на дружество<sup>2</sup>) могат да бъдат по-високи, отколкото в държавата на дружеството. Второ, поради различията в националните законодателства<sup>3</sup> често се налагат допълнителни правни консултации и следователно възникват допълнителни разходи. Ако изискванията навсякъде в ЕС бяха по-уеднаквени, нямаше да има такава необходимост от допълнителни консултации. Всички тези разходи вероятно ще бъдат особено високи за групите от дружества, тъй като едно дружество майка понастоящем трябва да отговаря на различни изисквания във всяка държава, в която иска да създаде дъщерно дружество.

В своето предложение от 2008 г. за устав на Европейското частно дружество (*Societas Privata Europaea* (SPE) – *лат.*) Европейската комисия си постави за цел да предприеме действия за премахване на пречките, пред които са изправени дружествата, желаещи да извършват дейност в друга държава. За приемането на предложението обаче бе необходимо единодушното съгласие на държавите членки и предвид липсата на напредък по време на преговорите, Комисията реши да го оттегли (решение, взето в контекста на програмата за пригодност и резултатност на регулаторната рамка („REFIT“)<sup>4</sup>). Бе обявено, че вместо това Комисията ще предложи алтернативни мерки за справяне с някои от проблемите, пред които са изправени МСП, както и други дружества, по отношение на възможностите да извършват дейност извън националните граници. Този подход съответства на Плана за действие от 2012 г. относно европейското дружествено право и корпоративно управление<sup>5</sup>, в който отново бе

---

<sup>1</sup> Дъщерните дружества имат отделна юридическа правосубектност и прилагат разпоредбите на държавата на регистрация. Затова, докато предоставят на клиентите марката и репутацията на дружеството майка, те също така им предлагат сигурността на работата с дружество, което има правен статут на национално, а не на чуждестранно дружество.

<sup>2</sup> Например изискванията за минимален капитал, разходите за регистрация или нотариалните такси.

<sup>3</sup> Например разликите в учредителните актове, в организацията и структурата на дружествата или в изискванията за отчетност.

<sup>4</sup> Оттеглянето на предложението за SPE е посочено в приложението към съобщението относно „Пригодност и резултатност на регулаторната рамка (REFIT): резултати и следващи стъпки”, COM(2013) 685, 2.10.2013 г.

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

потвърден ангажиментът на Комисията да предприеме други инициативи след предложението за SPE с цел подобряване на възможностите за дружествата да извършват дейност в друга държава. Настоящата оценка на въздействието (ОВ) се вписва в този контекст, като се съсредоточава предимно върху трудностите, които се срещат при създаването на дъщерни дружества в чужбина.

## **2. Необходимост от инициатива на ЕС**

Решенията, приети досега от държавите членки за опростяване на процеса и намаляване на разходите за създаване на дружества, бяха съсредоточени върху съответните национални условия във всяка от тях (т.е. техните действащи национални закони) и не бяха съгласувани с други държави членки. Поради тази причина продължават да съществуват различия между националните разпоредби и е малко вероятно в близко бъдеще държавите членки по собствена инициатива да въведат в националните си правни системи идентични изисквания за специална правна форма съгласно дружественото право. Вместо това има вероятност отделните действия на държавите членки да продължат да водят до различен набор от национални подходи. Спазването на тези различни системи следователно ще продължи да обременява МСП с допълнителни разходи и ще им пречи да бъдат по-активни в чужбина. С оглед на тази ситуация в момента единственият възможен начин за справяне с пречките, пред които са изправени дружествата, е намиране на решение на равнището на ЕС.

## **3. Цели на инициативата на ЕС**

*Общата цел* на инициативата на ЕС е да се насърчи предприемаческата дейност, като се позволи на предприемачите, и по-специално на МСП, да учредяват по-лесно дружества в чужбина с цел стимулиране на растежа, създаване на работни места и иновации в ЕС. *Конкретната цел* е да се намалят определени разходи, които по принцип са свързани с учредяването и управлението на дъщерни дружества в чужбина. *Оперативната цел* е да се хармонизират съответните аспекти на националните законодателства, за да се улесни учредяването на дружества в чужбина.

## **4. Варианти на политиката**

Като се има предвид, че настоящата инициатива е насочена към преодоляване на пречките пред дружествата, по-специално пред МСП, които са подобни на проблемите, за които бе потърсено решение в предложението от 2008 г. за SPE, в настоящата оценка на въздействието (ОВ) също се разглеждат сходни варианти на политиката. Още в самото начало обаче се отхвърлят вариантите, които изглеждат нереалистични, които не са пряко свързани със създаването на дъщерни дружества или които биха създали неоправдана дискриминация между дружествата. С оглед на това, възможността за определяне на правила, отнасящи се само за МСП, е била отхвърлена, тъй като прилагането им не би било практично и биха стеснили излишно обхвата на инициативата. Вместо това целта е да се определят правила, които са подходящи по-специално за МСП и за притежавани от МСП групи от дружества, но не пречат и на по-големите дружества да се възползват от тях. Освен това в ОВ бе отхвърлена възможността за създаване на нова европейска правна форма *в строгия смисъл на думата („sensu stricto“)* или за хармонизация на дружественото право по отношение на

процеса на учредяване на дъщерни дружества както под формата на акционерни дружества, така и на дружества с ограничена отговорност.

Вариантите на политиката, разгледани по-нататък, са свързани с едноличните дружества с ограничена отговорност, тъй като това е формата на дружество, използвана най-често при учредяването на дъщерни дружества. Предложената хармонизация на съответната област на дружественото право изисква държавите членки да предвидят в рамките на националното си законодателство форма съгласно националното дружествено право, която да бъде определена от закона по еднакъв начин във всички държави членки и да носи общо съкращение „SUP“ (*Societas Unius Personae (лат.) – Еднолично дружество SUP*). Бяха разгледани по-подробни варианти на политиката по отношение на следните въпроси:

- 1) регистрация,
- 2) минимален изискуем капитал.

Бяха разгледани различни начини на регистрация, като бяха взети предвид различните възможности по отношение на конкретни аспекти за всеки от начините и взаимодействието между тях, като например онлайн регистрацията (регистрация, възможна само онлайн или регистрация, възможна както онлайн, така и на хартия) и използването на образец на учредителния акт (задължително при онлайн регистрирането).

Бяха разгледани и различни варианти по отношение на минималния изискуем капитал, като също така бе обърнато внимание на взаимодействието на различните аспекти, като например минималното капиталово изискване (определяне на размера на минималния изискуем капитал като осреднения минимален изискуем капитал за държавите от ЕС или в размер на 1 EUR), както и използването на инструменти за защита на кредиторите (фиксиране на минималния изискуем капитал на 1 EUR, но с допълнителното изискване за положителен резултат при проверката на счетоводния баланс и за предоставяне на декларация за платежоспособност).

## **5. Предпочитани варианти и техните въздействия**

### **Регистрация**

При сценария, при който не се предприемат действия, целта на инициативата на ЕС не се постига, тъй като не се намаляват разходите, свързани с учредяването на еднолични дружества с ограничена отговорност. Освен това потенциалните промени в дружественото право на национално равнище, несъгласувани на равнище ЕС, не биха създали достатъчна съгласуваност или съвместимост между законодателствата на държавите членки в областта на дружествата.

Вариантът, с който целите се постигат най-добре, е предоставяне на възможност за онлайн регистрация и използване на единен образец на учредителния акт. От всички разгледани варианти това ще доведе до най-голямо намаляване на разходите, като икономии ще се реализират с въвеждането на процедура за директна онлайн регистрация и използването на единен общоевропейски образец от страна на

дружества, решили да се регистрират онлайн. Този вариант ще е съвместим с другите политики на ЕС<sup>6</sup>. Той ще гарантира наличието на процедура за онлайн регистрация, за която ще се осигури общоевропейски образец, без да е необходимо държавите членки и дружествата да го приемат като единствената процедура за регистрация на SUP. Този вариант би имал най-голямо положително въздействие върху учредителите на дружества, без да има по-значително отрицателно въздействие върху другите заинтересовани страни в сравнение с другите варианти. За да се демонстрира степента на потенциалното намаляване на разходите за учредителите на еднолични дружества с ограничена отговорност, бяха предвидени сценарии за големи икономии и сценарии за малки икономии. Икономии на разходи за учредителите на SUP в ЕС биха могли за една година да варират от 21 милиона евро при сценария за малки икономии до 58 милиона евро при сценария за големи икономии.

От мерките, предложени в рамките на различните варианти, въвеждането на процедура за онлайн регистрация ще има най-голямо въздействие върху държавите членки и другите заинтересовани страни. Нивото на това въздействие обаче ще бъде различно в отделните държави членки в зависимост от степента, в която процесът на регистрация понастоящем е цифровизиран на национално равнище, от наличните човешки ресурси, както и от начина, по който държавата членка реши да спазва стандарта, заложен в инициативата, тъй като на държавите членки няма да бъде наложен никакъв конкретен метод или средство за постигане на желанието „краен резултат“. Те все пак ще носят цялата отговорност за качеството на необходимите проверки, извършвани спрямо кандидатите, и инициативата няма да понижи нито един от съществуващите стандарти, свързани с тези проверки. Това следва да намали опасенията на определени групи заинтересовани страни, като например нотариусите, че ще се понижи нивото на контрол, упражняван в рамките на държавите членки. Както това вече се прави в много държави членки, процедурата за регистрация все пак би могла да бъде ефективно контролирана, без учредителят на дружеството да се явява лично пред нотариуса в тези държави членки, в които съществува такова изискване. Ще е необходимо повечето държави членки да адаптират настоящите си национални системи за онлайн регистрация, вместо да създават нови такива, и единственият разход, свързан с единния образец на учредителния акт, ще е разходът за предоставянето му онлайн. Освен това тези разходи ще бъдат направени от държавите членки само веднъж, докато ползите за учредителите на дружества ще продължат и в бъдеще.

### **Изискване за минимален капитал**

Сценарият, при който не се предприемат действия, не би бил ефективен за постигане на целите на инициативата на ЕС, тъй като националните мерки могат да насочат държавите членки в различни посоки, както се вижда от примерите с реформите в Унгария, Чешката република и Словакия<sup>7</sup>. Освен това приетите на национално равнище

---

<sup>6</sup> При всеки от разглежданите варианти целите могат да бъдат постигнати само с известни допълнителни разходи за държавите членки, чиито размер ще зависи от действащия режим на регистриране, прилаган на национално равнище. Вариантите, предлагащи регистрация както онлайн, така и на хартия, ще отговарят на Програмата на ЕС в областта на цифровите технологии, тъй като предоставят възможност – а не задължение – за регистриране на дружество онлайн.

<sup>7</sup> Вж. пълния текст на ОВ.

реформи обикновено се свързват с национален контекст и не биха били достатъчно съгласувани в целия ЕС.

Вариантът, с който целите биха били постигнати най-добре, е изискване за минимален капитал в размер на 1 EUR без никакви допълнителни мерки за защита на кредиторите. Това би намалило разходите, свързани с изпълнението на минималното капиталово изискване, за дружествата в редица държави членки, без да доведе до никакви допълнителни разходи. Този вариант обаче не е толкова ефективен за постигане на целите и не предлага същата степен на съгласуваност с други политики на ЕС, както би било при варианта, с който се намалява минималният изискуем капитал, но също така се въвежда изискване за проверка на счетоводния баланс и за представяне на декларация за платежоспособност. Последният вариант, макар и в по-малка степен, ще е от полза за дружествата, като в същото време ще бъде в интерес на кредиторите. Въздействието на двете възможности върху държавите членки по отношение въвеждането на новите правила в националните им правни системи няма да се различава съществено. Предпочитаният вариант (изискване за минимален капитал в размер на 1 EUR плюс изискването за положителен резултат при проверката на счетоводния баланс и за представяне на декларация за платежоспособност) може за една година да спести на учредителите на дружества в ЕС между 215 милиона евро и 595 милиона евро<sup>8</sup> (като се приспадат всички разходи за издаването на декларации за платежоспособност във връзка с разпределянето на печалбата), като в същото време се гарантира адекватно ниво на защита на кредиторите.

Този вариант ще окаже въздействие върху онези държави членки, които в момента нямат изискване за минимален капитал в размер на 1 EUR и/или в чиито национални законодателства не се предвижда използването на декларации за платежоспособност за регулиране на разпределянето на печалбата. Следователно тези държави членки може да не подкрепят настоящата инициатива. Въпросът за изискването за минимален капитал в размер на 1 EUR обаче ще бъде обсъден в институционален контекст, различен от този на оттегленото предложение за SPE, и няма да е свързан с други чувствителни въпроси като участието на служителите и преместването на седалищата на дадено дружество. Това, както и въвеждането на по-сигурна защита на кредиторите от предвидената в предложението за SPE, следва да увеличи шансовете за постигане на споразумение между държавите членки, особено след като липсата на компенсаторни мерки за защита на кредиторите е една от причините, поради които много държави членки са склонни да бъдат против намаляването на минималното капиталово изискване. В замяна на изискването за нисък минимален капитал дружествата ще трябва да обърнат по-голямо внимание на осигуряването на подходящо равнище на ликвидност преди разпределянето на печалбата (напр. изплащането на едноличния съдружник на дивиденди или печалби).

### **Предпочитана комбинация от варианти**

Комбинацията от предпочитаните варианти по всяка от горните точки — онлайн регистрация на SUP, единен общоевропейски образец на учредителния акт, изискване

---

<sup>8</sup> Вж. изчисленията в приложението към ОВ.

за минимален капитал в размер на 1 EUR и изискване за положителен резултат при проверка на счетоводния баланс и за представяне на декларация за платежоспособност — ще има положително въздействие върху упражняването на основните права и по-специално ще утвърди принципа на свободата на стопанска инициатива чрез предоставяне на друг начин за упражняване на това право и чрез предоставяне на по-голям избор на учредителите на дружества за това как да осъществяват стопанска дейност.

Предпочитаните варианти също така ще имат положително икономическо и социално отражение. Чрез насърчаването на предприемаческата дейност тези варианти следва да доведат до по-голям избор на стоки и услуги за потребителите, до създаването на повече нови работни места и до изграждането на система за защита на кредиторите, която да е по-добре адаптирана към днешната стопанска среда. Тъй като предпочитаните варианти не са свързани с преместването на седалищата или с участието на служителите, няма да е необходимо да се въвеждат мерки за свеждане до минимум на потенциалното заобикаляне на приложимите социални и други права, тъй като мерките за борба със злоупотребите при необходимост се определят от националното право.

Комбинацията от предпочитаните варианти може да доведе до икономии за учредителите на дружества в ЕС между **236 милиона евро и 653 милиона евро годишно**. Трудно е да се прогнозира относителният дял на тези икономии за чуждестранните и местните учредители, но общите икономии следва да дават възможност предимно на малките и средните предприятия (МСП) да се възползват в по-голяма степен от възможностите за осъществяване на стопанска дейност в други държави. Въпреки че те все пак ще трябва да спазват дружествено право, различно от това в държавите членки, в които извършват дейност, опростяването на нормативната уредба по отношение на различните въпроси, обхванати от предпочитаните варианти на политиката, следва да създаде по-благоприятни условия за стопанска дейност от съществуващите понастоящем.

## **6. Мониторинг и оценка**

Европейската комисия ще извърши оценка на постигнатия напредък по отношение на поставените цели. Мониторингът ще се съсредоточи първоначално върху изпълнението на предложението, след което ще бъде събрана по-конкретна информация относно последиците от него, например чрез проследяване броя на създадените еднолични дружества (включително SUP), тенденциите в трансграничните им дейности, техните учредителни и оперативни разходи, както и наличието на онлайн регистрация. В последваща оценка ще бъдат разгледани начините, по които предложението е включено в националните законодателства, и последиците му по отношение на обичайните разходи за учредяване и управление на дружество в чужбина, като също така ще бъде включена информация за всички все още неразрешени практически проблеми.