



Ve Štrasburku dne 22.11.2016
SWD(2016) 358 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument k

návrhu SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY

o rámcích pro preventivní restrukturalizaci, druhé šanci a opatřeních ke zvýšení účinnosti postupů restrukturalizace, insolvence a oddlužení a o změně směrnice 2012/30/EU

{ COM(2016) 723 final }

{ SWD(2016) 357 final }

Souhrnný přehled

Posouzení dopadu návrhu směrnice o rámcích pro preventivní restrukturalizaci, druhé šanci a opatřeních ke zvýšení účinnosti postupů restrukturalizace, insolvence a oddlužení a o změně směrnice 2012/30/EU

A. Potřeba opatření

Proč? Jaký problém se řeší?

Návrh řeší tyto klíčové problémy: i) ztracené příležitosti a náklady vzniklé v důsledku překážek přeshraničních investic v souvislosti s insolvenčními rámci, ii) ušlé příjmy a další náklady pro věřitele a dlužníky v souvislosti s likvidací životaschopných společností, iii) ztracené příležitosti a další náklady pro fyzické osoby v souvislosti s nedostatky insolvenčních rámců, pokud jde o nový začátek.

Tyto problémy vyplývají z rozdílů ve vnitrostátních souborech pravidel ohledně: a) pravidel týkajících se možnosti restrukturalizace v časném stadiu, b) pravidel týkajících se přerušování vymáhání nároků (moratoria), c) pravidel týkajících se dlužníka s dispozičními oprávněními, d) pravidel týkajících se tvorby a přijímání plánů restrukturalizace, e) pravidel týkajících se poskytování nového financování při restrukturalizaci, f) intenzity a kvality zapojení soudů a insolvenčních správců, g) pravidel pro restrukturalizaci dluhu u fyzických osob, včetně oddlužení a druhé šance.

Rozdíly v právních rámcích členských států pro restrukturalizaci a druhou šanci vytvářejí pokračující právní nejistotu, další náklady pro investory při posuzování rizik, která jim hrozí, a přetrvávající překážky efektivní restrukturalizace životaschopných podniků v EU, včetně přeshraničních skupin podniků.

Čeho by měla tato iniciativa dosáhnout?

Obecné cíle:

1. Snížit překážky pro přeshraniční investice, které se týkají restrukturalizačních a insolvenčních rámců, a zvýšit investice a pracovní příležitosti na vnitřním trhu
2. Snížit počet zbytečných likvidací životaschopných společností a zvýšit možnosti přeshraničních restrukturalizací na vnitřním trhu
3. Snížit náklady a zvýšit příležitosti pro poctivé podnikatele, kterým by měla být dána možnost začít znovu.

Obecným cílem této iniciativy je harmonizovat některé aspekty ustanovení o restrukturalizaci a druhé šanci.

Jakou přidanou hodnotu budou mít tato opatření na úrovni EU?

Samotné členské státy nedokáží zajistit, aby jejich insolvenční a restrukturalizační režimy byly navzájem slučitelné. Dobře fungující vnitřní trh EU vyžaduje soudržný rámec pro restrukturalizaci a druhou šanci, který bude schopen řešit přeshraniční rozměr firem, jelikož interakce mezi společnostmi sídlícími v různých členských státech jsou čím dál běžnější. Opatření EU poskytnou přidanou hodnotu tím, že usnadní přeshraniční investování v EU, zajistí, že životaschopné firmy ve finančních obtížích budou moci využívat širší škálu dostupných nástrojů, jež mají zabránit jejich platební neschopnosti, a zároveň budou podnikatelé těžit z možností využívat ve svých členských státech rozumné lhůty pro oddlužení. Navrhovaná pravidla vytvoří právní jistotu pro věřitele i investory, kteří chtějí půjčovat v jiných členských státech.

B. Řešení

Jaké legislativní a nelegislativní možnosti byly zvažovány? Je některá možnost upřednostňována? Proč?

Byly zvažovány tyto možnosti na vysoké úrovni:

Možnost 1: Zachování stávajícího stavu (scénář typu „žádná změna“)

Možnost 2: Vytvoření plně harmonizovaného rámce pro postupy preventivní restrukturalizace a poskytování druhé šance

Možnost 3: Zavedení alternativního, nepovinného režimu pro restrukturalizaci a poskytování druhé šance v EU

Možnost 4: Vytvoření harmonizovaného minimálního právního rámce v oblasti restrukturalizace a druhé

šance pro podnikatele

K dosažení výše uvedených cílů se předpokládají různé zásadní dílčí možnosti. Mezi tyto zásadní dílčí možnosti patří i) zajistit účinné možnosti včasné restrukturalizace, ii) zlepšit šance na úspěšné vyjednávání tím, že se dlužníkovi poskytne „oddechový čas“ prostřednictvím přerušování vymáhání nároků (moratoria), iii) usnadnit pokračování dlužníkovy podnikání během restrukturalizace, iv) zabránit nesouhlasícím menšinovým věřitelům a akcionářům ohrozit úsilí o restrukturalizaci, avšak zároveň chránit jejich zájmy, v) zvýšit vyhlídky na úspěch plánu restrukturalizace, vi) zvýšit efektivitu a zkrátit trvání restrukturalizačních postupů, insolvenčních řízení a postupů poskytujících podnikatelům druhou šanci, vii) umožnit oddlužení podnikatelů v rozumné lhůtě (3 roky).

Kdo podporuje kterou možnost?

Většina členských států podporuje cíle Komise spočívající ve snaze zlepšit rámce pro včasnou restrukturalizaci a druhou šanci, ale trvá na tom, že harmonizace by měla zůstat na úrovni principů, a to kvůli složitým vazbám s ostatními oblastmi práva, jako je například právo obchodních společností. Pokud jde o zúčastněné strany, podnikatelské organizace, profesní sdružení, finanční instituce, spotřebitelské organizace, odbory a sdružení akademických pracovníků, tyto subjekty obecně podporovaly minimální harmonizovaná pravidla ohledně přístupu k včasné restrukturalizaci a druhé šanci a uvítaly myšlenku efektivního, účelného a rentabilního insolvenčního rámce EU pro záchranu životaschopných podniků. Také zdůraznily, že je nutno uvažovat o vyváženém přístupu, který bude chránit zájmy všech zúčastněných stran a zabránit morálnímu hazardu. Bankovní sektor a některé další zúčastněné strany byly toho názoru, že tato iniciativa by se neměla týkat oddlužení spotřebitelů. Evropský parlament podporuje harmonizaci určitých aspektů restrukturalizace a zdůrazňuje, že je nezbytné zajistit, aby druhou šanci dostaly všechny fyzické osoby.

C. Dopady upřednostňované možnosti

Jaké jsou výhody upřednostňované možnosti?

Upřednostňovaná možnost by zlepšila vyhlídky na uskutečnění většího počtu restrukturalizací přeshraničních skupin, u kterých jsou v současné době příliš vysoké náklady. Dopady budou potenciálně významné v řadě členských států (BG, DK, SK, SI, HR, CY, EE, IE, LT, LU, NL, PL, RO). To povede k významnému snížení objemu ztrát pracovních míst v důsledku insolvence (které se v současnosti odhadují na 1,7 milionu pracovních míst ročně). Účinné preventivní postupy vedou k rychlejšímu snižování páky úvěrů v selhání. Kromě výrazné nepřímé úměry mezi snižováním páky firem a růstem hrubého domácího produktu (snížení poměru dluhu k finančním aktivům o 1 procentní bod vede ke zpomalení růstu HDP asi o 0,4 procentního bodu) by upřednostňovaná možnost měla vést ke zvýšení míry výtěžnosti úvěrů, což zase vede k nižším výpůjčním nákladům (nárůst předpokládané míry výtěžnosti o 10 procentních bodů je spojen s poklesem výnosového spreadu dluhopisů o 37 bazických bodů). Upřednostňovaná možnost zvýší míru samostatné výdělečné činnosti, protože zkrácení lhůty pro oddlužení zvyšuje míru samostatné výdělečné činnosti v členských státech, jako jsou například HU, IT, LT, MT, PT a RO, kde lhůty pro oddlužení přesahují dobu 3 let. Důsledkem může být vytvoření 3 milionů nových pracovních míst.

Jaké jsou náklady na upřednostňovanou možnost?

Některé členské státy budou muset zavést preventivní postup nebo postup vedoucí k oddlužení, případně upravit postup již oznámený podle přílohy A nařízení o insolvenčním řízení. K provádění ustanovení o postavení akcionářů při restrukturalizaci mohou být nezbytné některé změny práva obchodních společností.

Jaký bude dopad na podniky, včetně malých a středních podniků a mikropodniků?

Upřednostňovaná možnost povede ke snížení nákladů na restrukturalizaci malých a středních podniků, a to prostřednictvím takových opatření, jako jsou snižování míry zapojení soudů, snižování počtu případů, kdy je nutno jmenovat odborníky na restrukturalizaci, nebo stanovení vnitrostátních modelových plánů restrukturalizace. Přeshraniční úvěry malým a středním podnikům budou dostupnější: účinný postup restrukturalizace by umožnil malým a středním podnikům získat zpět více než v případě platební neschopnosti dlužníka, jelikož míry výtěžnosti úvěrů, jichž věřitelé dosahují, jsou obecně vyšší tam, kde insolvenční rámec umožňuje včasnou a efektivní restrukturalizaci životaschopných firem a rychlé ukončení existence neživotaschopných firem. Lepší podmínky pro nový začátek po neúspěchu sníží úmrtnost společností a negativní vedlejší důsledky souvisejících případů insolvence v dodavatelském řetězci. Posílí se podnikání a inovace.

Očekávají se významné dopady na vnitrostátní rozpočty a správní orgány?

Nikoli. Členské státy, v nichž se poprvé zavádějí preventivní postupy nebo postupy vedoucí k oddlužení, možná budou muset zajistit školení pro své soudní nebo správní orgány a možná i pro příslušné odborníky. Tyto náklady na školení budou jednorázového charakteru v rozmezí od 950 do 1300 EUR na jednoho soudce v těch zemích, kde se preventivní postup používá poprvé. Členské státy, které v současnosti neprovádějí sběr údajů, budou muset takové nástroje pro sběr údajů zavést, ale náklady pravděpodobně nebudou vysoké, zejména pokud jsou již příslušné postupy digitalizovány. Většina členských států již zavádí digitalizaci postupů v rámci iniciativ týkajících se elektronické veřejné správy.

Očekávají se jiné významné dopady?

Nikoli.

D. Návazná opatření

Kdy bude tato politika přezkoumána?

Tato politika bude přezkoumána 5 let od data použitelnosti směrnice.