

**ET**

**ET**

**ET**



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 24.9.2008  
SEK(2008) 2487

## KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT

**Lisatud dokumendile:**

**Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv,  
millega lihtsustatakse äriühinguõiguse kolmanda ja kuuenda direktiivi  
aruandlusnõudeid**

**Mõjuhindang**

## KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

{COM(2008) 576}  
{SEC(2008) 2486}

## 1. SISSEJUHATUS

Komisjon käivitas 2007. aastal algatuse äriühinguõiguse, raamatupidamise ja auditeerimise ulatuslikuks lihtsustamiseks. See algatus toetab olulisel määral parema õigusloome ja lihtsustamise kava, eelkõige algatus vähendada Euroopa äriühingute halduskoormust.

Esimene direktiivi ettepanek, millega lihtsustatakse kolmandat ja kuuendat äriühinguõiguse direktiivi siseriiklike ühinemiste ja jagunemiste kohta, kuulus esimesse kiirendatud menetlusega ettepanekute paketti, mille komisjon võttis vastu 2007. aasta märtsis. Selle ettepaneku eesmärk oli tunnistada kehtetuks eksperdiaruande esitamise nõue aktsiaseltside ühinemisel või jagunemisel, tingimusel et sellega on nõus kõigi osalevate äriühingute kõik aktsionärid. Euroopa Parlament ja nõukogu võtsid kõnealuse direktiivi vastu 13. novembril 2007<sup>1</sup>.

Komisjon võttis 10. juulil 2007 vastu teatise, kus ta esitas täiendavad mõtted Euroopa õigustiku lihtsustamiseks äriühinguõiguse valdkonnas, sealhulgas kolmanda ja kuuenda äriühinguõiguse direktiivi<sup>2</sup> lihtsustamise täiendavad ettepanekud.

Konkurentsiniõukogu kiitis teatise heaks 22. novembril 2007 ja Euroopa Parlament 21. mail 2008. Euroopa Parlament rõhutas siiski veelkord, et kõigi sidusrühmade, sealhulgas investorite, omanike, võlausaldajate ja töötajate huve ning subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid tuleb nõuetekohaselt arvesse võtta<sup>3</sup>.

Sidusrühmadele suunatud komisjoni üleskutsele esitada kirjalikult märkused 2007. aasta oktoobriks saadi vastused 18 liikmesriigi valitsuselt, ühelt EMP riigilt ning 110 sidusrühmalt (sealhulgas Euroopa asutused ja organisatsioonid), mis kokku pärinesid 23st riigist, sealhulgas 22st liikmesriigist. Aruanne saadud tagasiside kohta on kättesaadav siseturu ja teenuste peadirektoraadi veebisaidil aadressil [http://ec.europa.eu/internal\\_market/company/simplification/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/company/simplification/index_en.htm).

Kolmanda ja kuuenda äriühinguõiguse direktiivi teabekohustustest tulenevaid halduskulusid mõõdeti laiaulatusliku hindamise käigus, mis moodustab olulise osa komisjoni tegevusprogrammist<sup>4</sup> seoses halduskulude mõõtmise ja halduskoormuse vähendamisega. Aruanne kõnealuse mõõtmise kohta, mis põhineb ELi standardkulude mudelil, esitati 2008. aasta juuni lõpus<sup>5</sup>. Paralleelselt mõõtmisi läbiviiva konsortsiumi Deloitte/Rambøll/Capgemini tööga konsulteeriti sõltumatute sidusrühmade kõrgetasemelise tööruhmagaga<sup>6</sup>. Töörühm toetab

---

<sup>1</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2007/63/EÜ, 13. november 2007, millega muudetakse nõukogu direktiive 78/855/EMÜ ja 82/891/EMÜ seoses sõltumatu eksperdiaruande nõudega aktsiaseltside ühinemisel või jagunemisel (ELT L 300, 17.11.2007, lk 47).

<sup>2</sup> Komisjoni teatis äriühingute lihtsustatud majanduskeskkonna kohta äriühinguõiguse, raamatupidamise ning auditeerimise valdkonnas (KOM (2007) 394, 10.7.2007); [http://ec.europa.eu/internal\\_market/company/simplification/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/company/simplification/index_en.htm)

<sup>3</sup> Aruanne A6-0101/2008

<sup>4</sup> Vt KOM(2006) 689 (lõplik), ELT C 78, 11.4.2007, lk 9.

<sup>5</sup> Kuigi esitati aruande lõplik versioon, ei saa praeguse seisuga välistada väikseid muudatusi avaldatavas versioonis.

<sup>6</sup> Vt [http://ec.europa.eu/enterprise/regulation/better\\_regulation/high\\_level\\_group\\_is\\_en\\_version.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/regulation/better_regulation/high_level_group_is_en_version.htm)

oma 10. juuli 2008. aasta arvamuses komisjoni kavatsust esitada meetmete ettepanekud, et vähendada kolmandast ja kuuendast direktiivist tulenevat halduskoormust.

Mõõtmisi käsitlev aruanne moodustab mõjuhindangu peamise aluse. Muud teabeallikad on liikmesriikide vastused siseturu peadirektoraadi küsimustele ning kokkuvõttev aruanne tagasiside kohta 2007. aasta juuli teatisele.

## **2. SUBSIDIAARSUS**

ELi tasandi meetmed on vajalikud niivõrd, kuivõrd halduskoormust tekitavad kohustused tulenevad ELi direktiividest. Kõnealustes tingimustes nõuab halduskoormuse vähendamine ELi nõuete muutmist. Seega on meetmete võtmine ELi tasandil õigustatud.

## **3. EESMÄRGID**

Käesoleva algatusega, mille komisjon peab käimasoleva lihtsustamisprogrammi kohaselt vastu võtma 2008. aastal,<sup>7</sup> on kavas suurendada ELi äriühingute konkurentsivõimet, vähendades selleks kolmanda ja kuuenda direktiivi nõuetest tingitud halduskoormust, kui seda on võimalik teha ilma muude sidusrühmade huvisid ohustamata.

Käesoleva algatuse eesmärk on eelkõige:

- vähendada ELi tasandil aruandlusnõudeid seoses ühinemiste ja jagunemistega, et pakkuda liikmesriikidele ja äriühingutele suuremat paindlikkust otsustamisel, millised aruanded on igal erijuhul tegelikult vajalikud;
- kõrvaldada nõuded, mis tingivad topeltaruandluse ning põhjustavad äriühingutele seega asjatud kulusid;
- kohandada avaldamis- ja teabekohustuse nõudeid tehnoloogia arengule, pidades silmas ka keskkonnakaitset; ning
- tagada kolmanda ja kuuenda direktiivi nõuete kooskõla viimaste muudatustega muus ühenduse äriühinguõigust käsitlevas õigustikus, eelkõige seoses kolmandas, kuuendas ja teises direktiivis käsitletud võlausaldajate kaitsega.

## **4. PROBLEEMI MÄÄRATLEMINE, VÕIMALIKUD LAHENDUSED JA MÕJU**

Praegu sisaldavad kolmas ja kuues direktiiv mitmeid üksikasjalikke aruandlusnõudeid, mida ühinemises/jagunemises osalevad äriühingud peavad täitma ning mis põhjustavad neile märkimisväärseid kulusid. Kui nende kahe direktiivi nõudeid vaadeldakse koos teise äriühinguõiguse direktiiviga aktsiaseltside kapitali kohta, võib see teataval juhul veelgi suurendada kulusid. Lisaks on aktsionäride tehingu üksikasjadest teavitamise viisid kehtestatud direktiivides 30 aastat tagasi ning seetõttu ei arvesta need tehnoloogia tänapäevaste võimalustega. Viimastel aastatel tehtud muudatused muudes võlausaldajate

---

<sup>7</sup> Õiguskeskkonna lihtsustamise strateegia teine arenguaruanne, 1. lisa, õigustiku läbivaatamine äriühinguõiguse, raamatupidamise ja auditeerimise valdkonnas (KOM(2008) 33, *Euroopa Liidu Teatajas* avaldamata, lk.23).

kaitset käsitlevates direktiivides, eelkõige teises äriühinguõiguse direktiivis, on tekitanud eri direktiivide vahel teatavaid vastuolusid.

Võttes arvesse probleemi eespool esitatud määratlust, saaks lihtsustamismeetmeid rakendada kolmes valdkonnas:

- (1) aruandlusnõuded seoses kavandatud ühinemise/jagunemisega;
- (2) avaldamis- ja dokumenteerimiskohustused eelkõige seoses aktsionäridega ning
- (3) nõuded seoses võlausaldajate kaitsega.

Võimalike poliitikavõimaluste mõju hinnati järgmiste kriteeriumide alusel: äriühingute halduskoormuse vähendamine, mõju residendist või mitte-residendist aktsionäride õigustele, võlausaldajatele ja muudele sidusrühmadele (nt töötajad), keskkonnamõju ning kooskõla muude direktiividega.

Mõjuhindangus järeldatakse, et soovitatud võimalustest tulenev hinnanguline halduskulude kokkuhoid on aastas ligikaudu 172 miljonit eurot. Seega väheneksid äriühinguõigusega seotud halduskulud ligikaudu 9,15 % ning ligikaudu 1,23 %, kui aluseks võetakse äriühinguõiguse, raamatupidamise ja auditeerimisega seotud koguhalduskulud.

#### 4.1. Aruandlusnõuded

Kolmanda ja kuuenda direktiivi aruandlusnõuded hõlmavad juhtkonna kohustust koostada kirjalik aruanne ühinemise/jagunemise õiguslike ja majanduslike põhjenduste kohta, sõltumatute ekspertide aruannet, milles eelkõige on hinnatud aktsiate kavandatud asendussuhet ning raamatupidamise vahearuannet, juhul kui aastaaruande bilansikuupäev on vanem kui kuus kuud. Kõnealused dokumendid tuleb esitada aktsionäride üldkoosolekule, kus otsustatakse ühinemine või jagunemine.

**Juhtkonna esitatavate kirjalike aruannetega** seoses on märgitud mõõtmisaruanDES, et **ühinemiste** puhul on EL 27 halduskulud kokku aastas ligikaudu 7,79 miljonit eurot. Hinnanguliselt 25 % sellest on nn „tavalised halduskulud” (*business as usual costs*), st halduskoormus on hinnanguliselt ligikaudu 5,84 miljonit eurot aastas.

**Jagunemiste** puhul on vastavad aastased kogukulud ligikaudu 7,98 miljonit eurot, kuid see hõlmab üksnes 23 liikmesriiki<sup>8</sup>. Oletades, et ülejäänud neljas liikmesriigis on jagunemise kulud võrreldavad ühinemise kogukuludega, võivad jagunemise aastased kogukulud olla hinnanguliselt 8,89 miljonit eurot ning halduskoormus 6,67 miljonit eurot aastas.

Aastased halduskulud, mis on seotud **sõltumatu eksperdi aruandega** heakskiitmata ühinemis/jagunemislepingu kohta, on hinnanguliselt 248,15 miljonit eurot **ühinemiste** ning ligikaudu 81,17 miljonit eurot **jagunemiste** puhul. Konsortsiumi hinnangul vähenevad pärast direktiivi 2007/63 ülevõtmist<sup>9</sup> kõnealused koormused 170,09 miljoni euro võrra aastas.

Mõjuhindangu kohaselt on **raamatupidamise vahearuannete** koostamisest tulenev aastane halduskoormus vähemalt 1,28 miljonit eurot.

---

<sup>8</sup> Puudu on Taani, Ungari, Iirimaa ja Madalmaad.

<sup>9</sup> Ülevõtmise tähtaeg 31.12.2008.

Need andmete alusel põhjustavad kõnealused aruandlusnõuded äriühingutele märkimisväärset halduskoormust.

Esimene küsimus on seega, kas kõnealused aruandlusnõuded on praegusel kujul hädavajalikud. Lisaks tuleb arvesse võtta, et need kulud suurenevad veelgi, kui üks äriühingutest peab ühinemise või jagunemise finantseerimiseks suurendama kapitali või kui selle käigus asutatakse uus äriühing, kuna teisest äriühingu direktiivist tulenevad sel juhul täiendavad aruandlusnõuded. Lõpetuseks tuleb uurida, mil määral kasutavad liikmesriigid võimalust teatavatel juhtudel aruandlusnõudeid vähendada. Juhul kui ühinemise/jagunemisega on seotud emaettevõtja ja talle 100 % või vähemalt 90 % ulatuses kuuluv tütarettevõtja, antakse direktiividega teatavatel tingimustel võimalus vähendada kolmandast ja kuuendast direktiivist tulenevaid aruandlusnõudeid. Paraku ei kasuta praegu seda võimalust sugugi kõik liikmesriigid.

Mõjuhindangu järgi jagunevad kõnealuse probleemi võimalikud lihtsustamismeetmed kolmeks:

- (4) kõigile aktsiaseltsidele suunatud meetmed;
- (5) meetmed seoses äriühingutega, mis on asutatud ühinemise või jagunemise käigus või kes suurendavad selle käigus oma kapitali; ning
- (6) meetmed seoses emaettevõtjate ja tütarettevõtjate lihtsustatud ühinemise või jagunemisega.

#### *4.1.1. Kõigile aktsiaseltsidele suunatud meetmed*

Nende meetmete esimese osa kohta, mis käsitlevad aruandlusnõuete praegust ulatust üldiselt, esitati neli võimalust:

- 1. võimalus: jätta poliitika muutmata;
- 2. võimalus: anda aktsionäridele võimalus loobuda juhtkonna koostatavast kirjalikust aruandest ning raamatupidamise vahearuandest kas ühehäälselt või häälteenamusega;
- 3. võimalus: piirata direktiivide aruandluskohustust kas keskmise suurusega või suurte äriühingutega või äriühingutega, mis on börsil noteeritud; ning
- 4. võimalus: tühistada direktiivide aruandlusnõuded.

Mõjuhindangus jõutakse järeldusele, et eelistada tuleks 2. võimalust, kuna sellega välditakse negatiivset mõju aktsionäride huvidele, võimaldades samas asjaomasel äriühingul teatud ulatuses säästa kulusid. 1. võimalus ei annaks pärast direktiivi 2007/63 ülevõtmist äriühingutele täiendavat kokkuhoidu ning 3. ja 4. võimalusega kahjustataks tõenäoliselt aktsionäride huve. Lisaks on kahe viimase võimaluse puhul oht, et liikmesriikide nõuded siseriiklike ühinemiste kohta kaugenevad piiriüleseid ühinemisi käsitlevatest nõuetest, mis on sätestatud kümnendas direktiivis<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2005/56/EÜ, 26. oktoober 2005, piiratud vastutusega äriühingute piiriülese ühinemise kohta (ELT L 310, 25.11.2005, lk 1).

Lisaks 2. võimaluse all esitatud meetmetele tehti ettepanek tühistada nõue esitada raamatupidamise vahearuanne, kui äriühing on koostanud poolaasta vahearuande läbipaistvusdirektiivi kohaselt.

Tänu kõnealustele kavandatud meetmetele väheneb aastane halduskoormus hinnanguliselt ligikaudu 7,12 miljoni euro võrra.

#### *4.1.2. Meetmed seoses äriühingutega, kes ühinemise või jagunemise käigus asutavad uusi äriühinguid või kes suurendavad oma kapitali*

Meetmete see osa käsitleb eksperdiaruannete topeltnõudeid, mis on praegu tingitud ühelt poolt kuuenda direktiivi nõuetest ja teiselt poolt teisest direktiivist aktsiaseltside kapitali kohta, juhul kui tegevus on seotud kas uue äriühingu asutamise või vastuvõtva äriühingu kapitali suurendamisega. Ühinemiste ja avalike pakkumistega seoses hõlmab teine direktiiv liikmesriikide võimalust vabastada äriühingud kõnealuse direktiivi nõudest esitada aruanded mitterahaliste sissemaksete kohta.

Esitatakse kolm võimalust:

- 1. võimalus: jätta poliitika muutmata;
- 2. võimalus: anda liikmesriikidele võimalus teha erand teise direktiivi kohasest aruandlusnõudest, kui eksperdiaruanne koostatakse seoses jagunemisega; ning
- 3. võimalus: teha kohustuslikuks teise direktiivi aruandlusnõudest vabastamine ühinemise, avaliku pakkumise ja jagunemise korral.

Mõjuhinnangu järelendus on, et eelistada tuleks 2. võimalust. Kui 1. võimaluse puhul jätkuks topeltaruandlus, siis 3. võimalus ei jäta liikmesriikidele võimalust kohandada menetlusi siseriiklikus õiguses äriühingute ja aktsionäride täpsetele vajadustele. Selline paindlikkus tundub siiski vajalik, võttes arvesse, et kolmanda ja kuuenda direktiivi kohaste aruannete sisu ühelt poolt ja teise direktiivi aruanded teiselt poolt ei ole täielikult identsed.

Halduskoormuse võimalik aastane vähenemine, mis tuleneb 2. võimalusest, on 3,26–9,43 miljonit eurot, sõltudes sellest, kui paljud liikmesriigid hakkavad seda võimalust kasutama.

#### *4.1.3. Meetmed seoses emaettevõtjate ja tütarettevõtjate lihtsustatud ühinemise või jagunemisega*

Meetmete kolmandas osas käsitletakse liikmesriikide praegust võimalust lubada jätta üldkoosolek korraldamata ning vabastada äriühing teatavatest aruandlus- ja teabenõuetest, kui ühinemine või jagunemine toimub emaettevõtja ja tema tütarettevõtjate vahel. Praegu kasutab seda võimalust üksnes kolmandik liikmesriikidest.

Käesolevas mõjuhinnangus vaadeldakse kolme võimalust:

- 1. võimalus: jätta poliitika muutmata;
- 2. võimalus: kõrvaldada liikmesriikide valikuvõimalused seoses lihtsustatud ühinemise ja jagunemisega ning

- 3. võimalus: tagada, et liikmesriigid peavad oma äriühingutele andma lihtsustatud ühinemise/jagunemise võimaluse.

Jõuti järeldusele, et eelistada tuleks 3. võimalust, kuna kumbki teine võimalus ei muudaks tõenäoliselt midagi liikmesriikide tasandil. Selle võimaluse kasutamisel oleks hinnanguline kokkuhoid ligikaudu 153,49 miljonit eurot aastas.

#### **4.2. Avaldamis- ja dokumenteerimiskohustus**

Vastavalt kolmanda ja kuuenda direktiivi nõuetele peavad äriühingud esitama heakskiitmata ühinemis- või jagunemislepingu äriregistrile ning avaldama selle riiklikus väljaandes või kesksel elektroonilisel platvormil kooskõlas esimese äriühinguõiguse direktiiviga piiratud vastutusega äriühingute avalikustamiskohustuse kohta. Kõnealuste heakskiitmata lepingute registrile esitamise vajadus on küsitav, eriti juhul, kui need on tänapäeval kättesaadavad Internetis.

Lisaks on direktiivides sätestatud, et aktsionäridele peab olema tagatud juurdepääs teatavatele dokumentidele äriühingu registrijärgses asukohas ning neil on õigus saada nende dokumentide tasuta koopiad. Tundub, et ka see kohustus ei ole enam kooskõlas kaasaegse infotehnoloogiaga, mis võimaldab kergemat ja odavamalt juurdepääsu teabele ning mida on seepärast kasutatud viimastes direktiivides.

Mõjuhindangus kaalutakse seega kolme võimalust:

- 1. võimalus: jätta poliitika muutmata;
- 2. võimalus: kasutada teabe riiklikul tasandil avaldamiseks kesksel digitaalset lahendust ning
- 3. võimalus: kasutada teabe avaldamiseks äriühingu veebisaiti või mõnda muud veebisaiti.

Eelistada tuleks 3. võimalust, kuna see ühendab endas kolmanda ja kuuenda direktiivi kohaseid teabeedastusmehhanisme ning neid, mida on kasutatud viimastes direktiivides, mille puhul on väiksem risk, et need tekitaksid aktsionäridele lisakulusid seoses teabele juurdepääsuga. Suurimat kokkuhoidu halduskoormuse vähenemisest on võimalik saavutada 3. võimaluse kasutamisel ning see kokkuhoid on aastas hinnanguliselt üle 3,5 miljoni euro.

#### **4.3. Võlausaldajate kaitse**

Teise äriühinguõiguse direktiivi viimaste muudatustega<sup>11</sup> on muu hulgas selgitatud kõnealuse direktiivi kohaseid võlausaldaja kaitsenõudeid, st kui võlausaldajad soovivad saada tagatise, peavad nad usutavalt näitama, et äriühingu kapitaliga seotud tehingutega seatakse ohtu nende nõuded. Kolmanda ja kuuenda direktiivi puhul on ei ole piisavalt selgitatud paralleelseid nõudeid, mistõttu kõnealused direktiivid ei ole kooskõlas.

Selles küsimuses kaaluti kolme võimalust:

---

<sup>11</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2006/68/EÜ, 6. september 2006, millega muudetakse nõukogu direktiivi 77/91/EMÜ aktsiaseltside asutamise ning nende kapitali säilitamise ja muutmise osas (ELT L 264, 25.9.2006, lk 32.)



- 1. võimalus: jätta poliitika muutmata;
- 2. võimalus: kohandada võlausaldaja kaitse nõudeid ajakohastatud teise direktiiviga ning
- 3. võimalus: tunnistada direktiivides sätestatud võlausaldaja kaitse nõuded kehtetuks.

Soovitatakse 2. võimalust, kuna sellega tagatakse ELi eri direktiivide kooskõla võlausaldajate õigusi kahjustamata. Selle võimaluse kasutamisest ei loodeta olulist mõju äriühingute kuludele.

## **5. JÄRELEVALVE JA HINDAMINE**

Meetmete mõju tuleks hinnata viis aastat pärast muudatuste ülevõtmist.

Hindamisel tuleks keskenduda eelkõige järgmistele küsimustele:

- kas ja mil määral on äriühingute kulud ühinemiste ja jagunemiste puhul vähenenud; see peaks muu hulgas põhinema äriühingute valimi tagasisidel;
- kas aktsionäridele ja muudele sidusrühmadele tegevuse käigus antud teave on piisav ning
- kas liikmesriikide soovituslikud võimalused seoses teise äriühinguõiguse direktiivi aruandlusnõuetega ühinemise või jagunemise korral annavad positiivseid tulemusi või kas tuleks kaaluda kohustusliku vabastuse sätestamist.

Äriühingute kulude muutumise kohta pideva teabe kogumine tekitaks neile täiendavat halduskoormust. Seega praeguses etapis sellist süsteemi ei kavandata.