



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 9.4.2014
SWD(2014) 123 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA

TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTEN ARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

ehdotukseen

**EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI
yhdenmiehen rajavastuuyhtiöistä**

{ COM(2014) 212 final }

{ SWD(2014) 124 final }

1. Ongelman määrittely

Vain kaksi prosenttia pienistä ja keskisuurista yrityksistä (pk-yrityksistä) investoi ulkomaille perustamalla toiseen maahan yrityksen. Investointien vähäisyyttä voidaan selittää useilla tekijöillä, kuten kansallisten lainsäädäntöjen välisillä eroilla tai sillä, että potentiaaliset asiakkaat ja liikekumppanit eivät luota ulkomaisiin yrityksiin. Pk-yritykset ja muutkin yritykset, jotka haluavat saavuttaa ulkomaisten asiakkaiden luottamuksen ja päästä lähemmäs paikallisia markkinoita, päättävät usein toimia täysin omistuksessaan olevien tytäryhtiöiden kautta.¹ Tytäryhtiöiden perustaminen ulkomaille on kuitenkin usein vaivalloista.

Jäsenvaltioiden väliset kielelliset, hallinnolliset ja lainsäädännölliset erot voivat tehdä ulkomaisten tytäryhtiöiden perustamisesta ja toiminnasta kallista. Ensiksikin välittömät kustannukset (yhtiön perustamiseen liittyvistä pakollisista vaatimuksista johtuvat kustannukset²) voivat olla suuremmat kuin yhtiön kotimaassa. Toiseksi yhtiöt tarvitsevat kansallisten lainsäädäntöjen välisten erojen³ vuoksi yleensä enemmän lainopillista neuvontaa, mikä aiheuttaa lisäkustannuksia. Jos vaatimukset olisivat yhdenmukaisemmat kaikkialla EU:ssa, lisäneuvontaa ei tarvittaisi. Kaikki nämä kustannukset ovat todennäköisesti erityisen suuria konserneilla, sillä emoyhtiön on nykyisin täytettävä eri vaatimukset jokaisessa maassa, johon se aikoo perustaa tytäryhtiön.

Euroopan komissio pyrki puuttumaan ulkomaille pyrkivien yritysten kohtaamiin esteisiin vuonna 2008 antamassaan ehdotuksessa yksityisen eurooppayhtiön säännöistä. Ehdotuksen hyväksyminen edellytti kuitenkin jäsenvaltioiden yksimielistä tukea, ja neuvottelut etenivät hitaasti, joten komissio päätti (REFIT-ohjelman⁴ yhteydessä) peruuttaa ehdotuksen. Komissio ilmoitti ehdottavansa vaihtoehtoisia toimenpiteitä pk-yritysten ja muiden yritysten rajatylittävässä toiminnassa kohtaamien ongelmien ratkaisemiseksi. Tämä pyrkimys tukee vuonna 2012 tehtyä toimintasuunnitelmaa eurooppalaisesta yhtiöoikeudesta sekä yritysten hallinnointi- ja ohjausjärjestelmästä⁵, jossa vahvistettiin komission aikomus käynnistää muita yksityistä eurooppayhtiötä edistäviä hankkeita yritysten ulkomaisten toimintamahdollisuuksien parantamiseksi. Tämä vaikutusten arviointi liittyy tähän yhteyteen. Arvioinnissa tarkastellaan erityisesti vaikeuksia, jotka liittyvät tytäryhtiöiden perustamiseen ulkomaille.

2. EU:n aloitteen tarpeellisuus

Ratkaisut, joita jäsenvaltiot ovat tähän mennessä hyväksyneet yrityksen perustamisen helpottamiseksi ja siitä aiheutuvien kulujen vähentämiseksi, ovat koskeneet vain kunkin jäsenvaltion kansallista tilannetta (toisin sanoen voimassa olevaa kansallista lainsäädäntöä) eikä niitä ole sovitettu yhteen muiden jäsenvaltioiden kanssa. Tästä syystä kansallisten

¹ Tytäryhtiöt ovat erillisiä oikeushenkilöitä ja noudattavat rekisteröintimaan lainsäädäntöä. Niinpä tytäryhtiöt voivat tarjota asiakkaille emoyhtiön tuotemerkin ja maineen lisäksi varmuuden siitä, että yhtiö, jonka kanssa asiakas on tekemisissä, on oikeudelliselta asemaltaan kansallinen eikä ulkomainen yritys.

² Esimerkiksi vähimmäispääomavaatimukset, rekisteröitymiskustannukset ja notaarin palkkiot.

³ Esimerkiksi erot, jotka koskevat yhtiöjärjestystä, yritysten organisaatiota ja rakennetta sekä ilmoitusvelvollisuutta.

⁴ Yksityisestä eurooppayhtiöstä annetun ehdotuksen peruuttamisesta mainittiin liitteessä tiedonantoon ”Sääntelyn toimivuus ja tuloksellisuus (REFIT): Tulokset ja jatkotoimet”, COM(2013) 685, 2.10.2013.

⁵ COM(2012) 740.

sääntöjen välillä on edelleen eroja, ja on epätodennäköistä, että jäsenvaltiot pyrkisivät itse lähitulevaisuudessa yhdenmukaistamaan kansallisten oikeusjärjestelmien yhtiöoikeutta koskevia vaatimuksia. Sen sijaan on todennäköistä, että jäsenvaltioiden erilliset toimet kärjistävät edelleen kansallisten toimintatapojen välisiä eroja. Erilaisiin järjestelmiin sopeutuminen aiheuttaisi siis vastakin lisäkustannuksia pk-yrityksille ja rajoittaisi niiden pyrkimistä ulkomaille. Tässä tilanteessa ainoa mahdollinen tapa ratkoa yritysten nykyisin kohtaamia ongelmia on puuttua niihin EU:n tasolla.

3. EU:n aloitteen tavoitteet

EU:n aloitteen *yleisenä tavoitteena* olisi edistää yrittäjäyystoimintaa auttamalla yrittäjiä ja erityisesti pk-yrityksiä perustamaan yhtiöitä ulkomaille helpommin ja sitä kautta tukea kasvua, työpaikkojen luomista ja innovointia EU:ssa. *Erityisenä tavoitteena* olisi vähentää joitain ulkomaisten tytäryhtiöiden perustamiseen ja toimintaan tyypillisesti liittyviä kustannuksia. *Operatiivisena tavoitteena* olisi yhdenmukaistaa joitain kansallisten lainsäädäntöjen keskeisiä osa-alueita, jotta yhtiöiden perustaminen ulkomaille olisi helpompaa.

4. Toimintavaihtoehdot

Koska aloitteella pyrittäisiin poistamaan yritysten ja erityisesti pk-yritysten toiminnalta esteitä, jotka ovat samankaltaisia kuin vuoden 2008 yksityisestä eurooppayhtiöstä annetussa ehdotuksessa tarkoitettut esteet, tässä vaikutusten arvioinnissa tarkastellaan samankaltaisia toimintavaihtoehtoja mutta hylätään välittömästi vaihtoehdot, jotka vaikuttavat epärealistisilta, jotka eivät liity suoraan tytäryhtiöiden perustamiseen tai jotka aiheuttaisivat yritysten välille perusteetonta syrjintää. Tämän vuoksi on hylätty ajatus vain pk-yrityksiin sovellettavien sääntöjen asettamisesta, koska niiden täytäntöönpano olisi käytännössä hankalaa ja koska ne rajoittaisivat aloitteen soveltamisalaa tarpeettomasti. Sen sijaan tavoitteena olisi asettaa sääntöjä, jotka soveltuvat erityisen hyvin pk-yrityksille ja pk-yritysten omistamille konserneille mutta joista myös suuremmat yritykset voivat hyötyä. Vaikutustenarvioinnissa on hylätty myös ajatus eurooppalaisen oikeudellisen muodon perustamisesta suppeassa merkityksessä sekä osakeyhtiönä tai rajavastuuyhtiönä toimivien tytäryhtiöiden perustamisen menettelyä koskevan yhtiöoikeuden yhdenmukaistamisesta.

Yksityiskohtaisemmin tarkastellut toimintavaihtoehdot koskevat yhdenmiehen rajavastuuyhtiöitä, joita perustettavat tytäryhtiöt useimmiten ovat yhtiömuodoltaan. Jos yhtiöoikeutta yhdenmukaistettaisiin ehdotetulla tavalla, jäsenvaltioiden olisi lisättävä kansalliseen lainsäädäntönsä säännöksiä kansallisesta yhtiömuodosta, joka olisi määritelty oikeudellisesti samoin kaikissa jäsenvaltioissa ja jolla olisi yhteinen lyhenne, SUP (*Societas Unius Personae*). Yksityiskohtaisempia toimintavaihtoehtoja tarkasteltiin seuraavien seikkojen osalta:

- 1) rekisteröinti;
- 2) vähimmäispääomavaatimus.

Tarkastelussa tutkittiin erilaisia rekisteröintimenettelyn malleja ja kunkin mallin mahdollisia osa-alueita sekä niiden välistä vuorovaikutusta, esimerkiksi sähköistä rekisteröintiä

(rekisteröinti mahdollista vain sähköisesti tai rekisteröinti mahdollista sekä sähköisesti että paperilomakkeella) ja mahdollisuutta käyttää mallia yhtiöjärjestykselle (pakollinen rekisteröidyttäessä sähköisesti).

Lisäksi tarkasteltiin erilaisia vähimmäispääomavaatimuksen malleja ja myös niiden eri osatekijöiden välistä vuorovaikutusta. Tarkastelussa olivat muun muassa vähimmäispääomavaatimus (vähimmäispääomavaatimuksen määrittäminen EU:n jäsenvaltioiden keskimääräisen vähimmäispääomavaatimuksen tasolle tai yhteen euroon) sekä luotonantajien suojatoimet (vähimmäispääomavaatimuksen määrittäminen yhteen euroon mutta tasetestin ja vakavaraisuusvakuutuksen edellyttäminen).

5. Parhaiksi arvioidut vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Rekisteröinti

Nollaskenaariolla eli sillä, ettei mitään toimia toteutettaisi, ei saavutettaisi EU:n aloitteen tavoitetta, sillä yhdenmiehen rajavastuu-yhtiön perustamisesta aiheutuvat kustannukset eivät vähentyisi. Kunkin jäsenvaltion kansalliseen yhtiöoikeuteensa mahdollisesti tekemät muutokset, joita ei koordinoita EU:n tasolla, eivät toisi jäsenvaltioiden yhtiöoikeuksien välille riittävää yhdenmukaisuutta tai yhteensopivuutta.

Toimintavaihtoehto, jolla tavoitteet voitaisiin saavuttaa parhaiten, on sähköisen rekisteröinnin ja yhdenmukaisen yhtiöjärjestyksen mallin käyttöönotto. Tämä vaihtoehto auttaisi vähentämään kustannuksia muita vaihtoehtoja tehokkaammin, sillä suora sähköinen rekisteröintimenettely ja yhtenäisen EU:n laajuisen mallin käyttö sähköisessä rekisteröinnissä toisivat säästöjä. Vaihtoehto olisi yhdenmukainen muiden EU:n politiikkojen kanssa.⁶ Sen avulla taattaisiin EU:n laajuisen mallin sisältävän sähköisen rekisteröintimenettelyn käytettävyyttä ilman, että sitä asetetaan jäsenvaltioille ja yrityksille ainoaksi SUP-yritysten rekisteröintimenettelyksi. Tämä vaihtoehto tuottaisi suurimman myönteisen vaikutuksen yritysten perustajille aiheuttamatta muita vaihtoehtoja suurempia haitallisia vaikutuksia muille osapuolille. Yhdenmiehen rajavastuu-yhtiöiden perustajien mahdollisten säästöjen kokoluokkaa arvioitiin laskemalla skenaarioita enimmäis- ja vähimmäissäästöistä. SUP-yritysten perustajien vuosittaiset kustannussäästöt EU:n alueella voisivat vaihdella 21 miljoonasta eurosta 58 miljoonaan euroon.

Eri toimintavaihtoehtoihin sisältyvistä toimenpiteistä eniten jäsenvaltioihin ja muihin osapuoliin vaikuttaisi sähköisen rekisteröintimenettelyn käyttöönotto. Vaikutuksen suuruus vaihtelisi kuitenkin jäsenvaltiosta toiseen sen mukaan, mikä on kansallisen rekisteröintimenettelyn tämänhetkinen digitalisointiaste, mitkä ovat käytettävissä olevat henkilöstöresurssit ja millä tavoin jäsenvaltio päättää noudattaa aloitteessa esitettyä standardia, sillä jäsenvaltioille ei asetettaisi minkäänlaista velvoittavaa toteutusmenetelmää tai tapaa halutun lopputuloksen saavuttamiseksi. Jäsenvaltiot olisivat edelleen yksin vastuussa hakijoille tehtävien tarkastusten laadusta, eikä aloite keventäisi tarkastuksia koskevia

⁶ Tavoitteiden saavuttaminen aiheuttaisi jäsenvaltioille kaikissa toimintavaihtoehtoissa jonkin verran lisäkustannuksia. Kustannusten määrä riippuisi käytössä olevista kansallisista rekisteröintijärjestelyistä. Vaihtoehdot, jotka sisältävät sekä sähköisen että paperilomakkeella tehtävän rekisteröinnin, olisivat EU:n digitaalistrategian mukaisia, sillä ne antavat mahdollisuuden rekisteröidä yrityksen sähköisesti tekemättä siitä kuitenkaan ainoaa vaihtoehtoa.

voimassa olevia vaatimuksia. Tämä todennäköisesti vähentää joidenkin sidosryhmien, kuten notaarien, huolta siitä, että jäsenvaltioiden sisäisten tarkastusten taso laskisi. Kuten monissa jäsenvaltioissa on jo tapana, rekisteröintimenettelyjen tarkastuksia voitaisiin edelleen tehdä ilman, että yhtiön perustaja tulee henkilökohtaisesti notaarin eteen niissä jäsenvaltioissa, joissa tällainen vaatimus on olemassa. Useimmat jäsenvaltiot voisivat muokata nykyisiä sähköisiä rekisteröintijärjestelmiään uusien järjestelmien luomisen sijaan, ja yhtiöjärjestyksen yhtenäisestä mallista ei aiheutuisi muita kustannuksia kuin sähköisen jakamisen kustannukset. Lisäksi nämä jäsenvaltioille aiheutuvat kustannukset olisivat vain kertaluonteisia, kun taas yritysten perustajat hyötyisivät niiden tuomista eduista myös tulevaisuudessa.

Vähimmäispääomavaatimus

EU:n tavoitetta ei voida saavuttaa tehokkaasti nollaskenaariolla, sillä kansalliset toimet voivat johtaa jäsenvaltioita eri suuntiin, kuten Unkarissa, Tšekissä ja Slovakiassa tehdyt uudistukset osoittavat⁷. Lisäksi tällaiset kansallisella tasolla toteutetut uudistukset ovat yleensä sidoksissa kansalliseen tilanteeseen eikä niitä koordinoitaisi riittävästi jäsenvaltioiden välillä.

Toimintavaihtoehto, jolla tavoitteet saavutettaisiin parhaiten, on yhden euron vähimmäispääomavaatimus ilman luotonantajia suojaavia lisätoimia. Tämä vähentäisi kustannuksia, joita yrityksille aiheutuu monissa jäsenvaltioissa vähimmäispääomavaatimuksen täyttämistä, aiheuttamatta lisäkustannuksia. Tällä vaihtoehdolla ei voida kuitenkaan saavuttaa tavoitteita yhtä tehokkaasti eikä tuottaa samanlaista johdonmukaisuutta muiden EU:n politiikkojen kanssa kuin vaihtoehdolla, jossa vähimmäispääomavaatimusta alennetaan ja yrityksiltä vaaditaan samalla tasetestin läpäisemistä ja vakavaraisuusvakuutuksen antamista. Jälkimmäinen vaihtoehto olisi yrityksille suotuisa, vaikkakin vähemmän suotuisa kuin ensimmäinen vaihtoehto, ja se edistäisi samanaikaisesti luotonantajien etua. Vaikutukset, joita nämä kaksi vaihtoehtoa aiheuttaisivat jäsenvaltioille kansallisten säännösten uudistamisesta, eivät poikkea merkittävästi toisistaan. Parhaaksi arvioitu vaihtoehto (yhden euron vähimmäispääomavaatimus sekä velvoite läpäistä tasetesti ja antaa vakavaraisuusvakuutus) toisi yrityksen perustajilla EU:n alueella vuosittain 215–595 miljoonan euron säästöt⁸ (vakavaraisuusvakuutusten antamisesta aiheutuvat kulut vähennettyinä voitonjaon tapauksessa) ja takaisi samaan aikaan riittävän suojan luotonantajille.

Tämä vaihtoehto aiheuttaisi vaikutuksia jäsenvaltioille, joissa ei tällä hetkellä ole yhden euron vähimmäispääomavaatimusta ja/tai joiden kansallisessa lainsäädännössä ei säädellä voitonjakoa vakavaraisuusvakuutuksella. Nämä jäsenvaltiot eivät siis ehkä tue tätä aloitetta. Yhden euron vähimmäispääomavaatimusta käsiteltäisiin kuitenkin toimielimissä erilaisessa asiayhteydessä kuin peruutettua yksityisestä eurooppayhtiöstä annettua ehdotusta eikä se olisi sidoksissa muihin arkaluonteisiin kysymyksiin, kuten työntekijöiden osallistumiseen tai yrityksen rekisteröidyn toimipaikan siirtämiseen. Tämän ansiosta ja ehdotuksen luotonantajille tarjoaman, peruutettua ehdotusta tehokkaamman suojan ansiosta jäsenvaltioiden välisen yksimielisyyden syntyminen on todennäköisempää. Luotonantajia suojaavien kompensoivien toimenpiteiden puuttuminen on nimittäin yksi niistä syistä, joiden vuoksi monet jäsenvaltiot vastustavat vähimmäispääomavaatimuksen lieventämistä.

⁷ Katso vaikutusten arvioinnin koko teksti (ei saatavana suomeksi).

⁸ Katso vaikutusten arvioinnin liitteessä olevat laskelmat.

Vähimmäispääomavaatimuksen laskemisen kompensoimiseksi yritysten olisi kiinnitettävä nykyistä enemmän huomiota riittävän maksuvalmiuden varmistamiseen ennen voitonjakoa (esimerkiksi ennen osinkojen tai tuottojen maksamista ainoalle osakkeenomistajalle).

Parhaaksi arvioitu toimintavaihtoehtojen yhdistelmä

Edellä esitettyjen kohtien parhaaksi arvioitujen toimintavaihtoehtojen – SUP-yhtiöiden sähköinen rekisteröinti, yhtenäinen, EU:n laajuinen yhtiöjärjestyksen malli, yhden euron vähimmäispääomavaatimus sekä velvoite läpäistä tasetesti ja antaa vakavaraisuusvakuutus – yhdistäminen vaikuttaisi myönteisesti perusoikeuksien harjoittamiseen. Se edistäisi erityisesti elinkeinovapautta, sillä se toisi uuden tavan harjoittaa elinkeinovapautta ja antaisi yrityksen perustajien valita vapaammin, miten he ryhtyvät liiketoimintaan.

Parhaaksi arvioituilla vaihtoehdoilla olisi myös myönteisiä taloudellisia ja yhteiskunnallisia vaikutuksia. Yrittäjyystoimintaa helpottamalla vaihtoehdot todennäköisesti lisäävät kuluttajien saatavilla olevien tavaroiden ja palveluiden valikoimaa sekä edistäisivät työpaikkojen luomista ja luotonantajien suojajärjestelmää, joka soveltuisi paremmin nykypäivän liiketoimintaympäristöön. Parhaaksi arvioitujen vaihtoehtojen ei odoteta vaikuttavan millään tavoin rekisteröidyn toimipaikan siirtämiseen tai työntekijöiden osallistumiseen. Näin ollen sosiaali- ja muiden oikeuksien mahdollisen kiertämisen torjumiseksi ei tarvitsisi antaa lainsäädäntötoimenpiteitä, sillä väärinkäytösten torjumisesta on säädetty tarvittaessa kansallisessa lainsäädännössä.

Parhaaksi arvioitujen vaihtoehtojen yhdistelmä voisi tuottaa yhtiöiden perustajille EU:n alueella **vuosittain 236–653 miljoonan euron säästöt**. Ulkomaisille ja kotimaisille perustajille syntyvien säästöjen osuutta on vaikea ennustaa, mutta kokonaissäästöt todennäköisesti auttaisivat erityisesti pk-yrityksiä hyödyntämään nykyistä enemmän mahdollisuuksia harjoittaa liiketoimintaa kansallisten rajojen ulkopuolella. Toisessa jäsenvaltiossa toimiessaan yritysten olisi edelleen sopeuduttava muuhun kuin yhtiöoikeutta koskevaan kansalliseen lainsäädäntöön, mutta sääntely-ympäristön yksinkertaistaminen parhaaksi arvioituja toimintavaihtoehtoja käyttäen loisi todennäköisesti nykyistä suotuisimmat liiketoimintaolosuhteet.

6. Seuranta ja arviointi

Euroopan komissio tarkastelisi hankkeen etenemistä asetettujen tavoitteiden perusteella. Seurannassa keskityttäisiin aluksi ehdotuksen täytäntöönpanoon. Sen jälkeen koottaisiin tarkempia tietoja ehdotuksen vaikutuksista esimerkiksi seuraamalla perustettujen yhdenmiehen yhtiöiden (mukaan lukien SUP-yhtiöt) lukumäärää, yritysten rajatylittävän toiminnan kehittymistä, yhtiöiden perustamis- ja toimintakustannuksia sekä sähköisen rekisteröinnin käytettävyyttä. Tämän jälkeen tehtävässä arvioinnissa tarkasteltaisiin sitä, miten ehdotus on pantu täytäntöön kansallisissa lainsäädännöissä ja miten se on vaikuttanut ulkomaille perustetun yhtiön perustamis- ja toimintakustannuksiin. Lisäksi arvioinnissa esiteltäisiin mahdollisia toistaiseksi ratkaisemattomia käytännön ongelmia.