

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywy 2009/102/WE i (UE) 2017/1132 w odniesieniu do szerszego wykorzystania i aktualizacji narzędzi i procesów cyfrowych w ramach prawa spółek”

[COM(2023) 177 final – 2023/0089 (COD)]

(2023/C 293/12)

Sprawozdawczyni: **Franca SALIS-MADINIER**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 17.4.2023 Rada Unii Europejskiej, 21.4.2023
Podstawa prawna	Art. 114 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji
Data przyjęcia przez sekcję	2.6.2023
Data przyjęcia na sesji plenarnej	14.6.2023
Sesja plenarna nr	579
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	199/2/7

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) z aprobatą przyjmuje wniosek Komisji, który zmierza zarówno do zwiększenia ilości publicznie dostępnych informacji na temat przedsiębiorstw za pośrednictwem systemu integracji rejestrów przedsiębiorstw (BRIS), jak i do poprawy rzetelności i wiarygodności tych informacji. Wniosek powinien pomóc nie tylko MŚP potrzebującym wiarygodnych informacji do wspierania własnej działalności transgranicznej, ale również innym interesariuszom zainteresowanym przejrzystością działalności gospodarczej, takim jak duże przedsiębiorstwa, akcjonariusze, wierzyciele, konsumenci i pracownicy. Dzięki wnioskowi przedsiębiorstwa powinny też móc obniżyć koszty i zaoszczędzić czas w związku z udzielaniem informacji potrzebnych w kontekście transgranicznym. Wniosek będzie nadal ułatwiał pełne korzystanie z jednolitego rynku i jednolitego rynku cyfrowego.

1.2. EKES popiera dalsze rozszerzanie korzystania z narzędzi cyfrowych w celu zapewnienia komunikacji między przedsiębiorstwami i organami zajmującymi się działalnością transgraniczną, a także propagowanie zasady „domyślnej cyfrowości”, pod warunkiem że nikt nie zostanie pominięty.

1.3. EKES popiera propozycję, by rozszerzyć zakres stosowania o spółki osobowe, grupy spółek oraz oddziały spółek w państwach trzecich (art. 7, 13, 13a, 14 i 36). Zważywszy że znaczny ułamek działalności gospodarczej stanowią spółdzielnie i fundacje, zaleca rozszerzenie zakresu dyrektywy, tak aby uwzględnić również tego rodzaju przedsiębiorstwa i wprowadzić wymóg dostępu do BRIS, w przypadku gdy informacje o takich przedsiębiorstwach są już ujęte w rejestrach krajowych.

1.4. EKES popiera wymóg, aby przedsiębiorstwa udostępniały w rejestrach krajowych/BRIS informacje o siedzibie zarządu i miejscu prowadzenia głównej działalności gospodarczej (art. 14). Opowiada się za dodatkowym rozszerzeniem wykazu informacji, które należy przekazywać i raz do roku uaktualnić, tak aby obejmował on: liczbę pracowników, sektory działalności (kod NACE) oraz – w przypadku przedsiębiorstw utworzonych na podstawie unijnego prawa spółek (dyrektywa w sprawie transgranicznego przekształcania, łączenia i podziału spółek, przepisy w zakresie spółki europejskiej i spółdzielni europejskiej) – porozumienia dotyczące praw pracowników do informacji, konsultacji i uczestnictwa.

1.5. Komitet popiera ustanowienie połączenia między BRIS a systemem integracji rejestrów beneficjentów rzeczywistych (BORIS) i systemem integracji rejestrów upadłości (IRI) oraz wykorzystanie EUID (europejski niepowtarzalny identyfikator spółki) do powiązania informacji przechowywanych w różnych systemach (art. 22). BRIS powinien też zawierać informacje o zdyskwalifikowanych dyrektorach oraz umożliwiać skuteczniejsze wyszukiwanie przedsiębiorstw według sektora działalności (kod NACE) i wielkości (liczba pracowników i przychody).

1.6. EKES aprobuje obowiązek przeprowadzania kontroli elementów zawartych w ujednoczonym wykazie podczas zakładania spółek (art. 10 dotyczący kontroli prewencyjnej), zaleca jednak, aby dodać tutaj sprawdzenie tożsamości osób je zakładających, w tym sprawdzenie informacji o tym, czy w jakimkolwiek państwie członkowskim UE zostały one zdyskwalifikowane do pełnienia funkcji kierowniczych („zdyskwalifikowany dyrektor”). Zaleca również, aby kontrolą prewencyjną objęto także reorganizację przedsiębiorstw przy zastosowaniu unijnego prawa spółek (dyrektywa w sprawie transgranicznego przekształcania, łączenia i podziału spółek, przepisy w zakresie spółki europejskiej i spółdzielni europejskiej) oraz aby kontrola elementów zawartych w wykazie obejmowała też sprawdzenie, czy zostały zawarte porozumienia dotyczące praw pracowników do informacji, konsultacji i uczestnictwa, wymagane na mocy tych przepisów.

1.7. Rzetelne i wiarygodne informacje są istotnym warunkiem wstępnym sprawnego funkcjonowania jednolitego rynku i działalności transgranicznej przedsiębiorstw. EKES pochwała wprowadzenie wymogu, by rejestry zawierały aktualne dane (art. 15), zaleca jednak wzmocnienie art. 28 i 40, aby kary za nieprzestrzeganie przepisów były skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające.

1.8. Komitet popiera wprowadzenie certyfikatu spółki UE (art. 16b). Niemniej zaleca, aby wśród elementów zawartych w wykazie ujęto także liczbę pracowników i sektor(y) działalności NACE, które to informacje należy aktualizować co roku. Wykaz danych, które mają być przekazywane w przypadku spółek osobowych, należy ujednoczyć z wykazem informacji wymaganych od spółek z ograniczoną odpowiedzialnością.

1.9. EKES zaleca, by wzmocnić art. 16c (Unijne cyfrowe pełnomocnictwo), wymagając stosowania najwyższego poziomu bezpieczeństwa w celu weryfikacji tożsamości osób upoważnionych do reprezentowania przedsiębiorstwa oraz w celu sprawdzenia, czy dana osoba nie została zdyskwalifikowana jako dyrektor w państwach członkowskich UE.

1.10. EKES warunkowo popiera zasadę jednorazowości (brak konieczności ponownego przedłożenia informacji o przedsiębiorstwie) w przypadku, gdy spółka z jednego państwa członkowskiego tworzy spółki zależne lub oddziały w innym państwie członkowskim. Aby państwa członkowskie nie były zmuszone do rezygnacji z kontroli ważności, w razie gdy istnieją uzasadnione wątpliwości, że inne państwo członkowskie nie zadbało o odpowiedni poziom bezpieczeństwa co do wiarygodności informacji zawartych w jego rejestrze, należy rozszerzyć zakres art. 16e (Gwarancje w przypadku uzasadnionych wątpliwości), aby w takim przypadku umożliwić państwu członkowskiemu odmowę przyjęcia informacji z innego państwa członkowskiego.

2. Uwagi ogólne

2.1. Wniosek ma na celu zwiększyć przejrzystość odnośnie do przedsiębiorstw i zaufanie między państwami członkowskimi oraz stworzyć lepsze wzajemne połączenia między administracjami publicznymi, a zarazem zmniejszyć obciążenia administracyjne spoczywające na przedsiębiorstwach i innych interesariuszach w sytuacjach transgranicznych. W szczególności zmierza do tego, by za pośrednictwem BRIS była publicznie dostępna większa ilość informacji o spółkach, by zapewnić dokładność, wiarygodność i aktualność danych o spółkach w rejestrach przedsiębiorstw oraz by ograniczyć biurokrację w przypadku, gdy spółki wykorzystują informacje o spółkach z rejestrów przedsiębiorstw w sytuacjach transgranicznych.

2.2. Wniosek zmierza do ograniczenia biurokracji i obciążeń administracyjnych poprzez wprowadzenie certyfikatu spółki UE, wielojęzycznego standardowego modelu unijnego cyfrowego pełnomocnictwa, rozszerzenie stosowania zasady jednorazowości podczas zakładania przedsiębiorstwa w innych państwach członkowskich UE oraz wyeliminowanie formalności takich jak konieczność dostarczenia apostille lub poświadczonych tłumaczeń dokumentów przedsiębiorstwa. Ocena skutków wykazała, że wyżej wymienione zmiany obniżą koszty ponoszone przez przedsiębiorstwa w UE w związku z wymogami administracyjnymi o około 437 mln EUR rocznie.

2.3. Jedną z inicjatyw o istotnym znaczeniu dla omawianego wniosku to cele dotyczące cyfryzacji, określone w komunikacie Komisji „Cyfrowy kompas na 2030 r.: europejska droga w cyfrowej dekadzie”⁽¹⁾. Wniosek stanowi reakcję na powszechnie dostrzeganą potrzebę unowocześnienia sposobu funkcjonowania rejestrów i ich interakcji z przedsiębiorstwami, użytkownikami i organami publicznymi, także w kontekście transgranicznym. Drugą inicjatywą są wysiłki na rzecz zmniejszenia barier uniemożliwiających MSP prowadzenie działalności transgranicznej, jak określono w komunikatach Komisji „Aktualizacja nowej strategii przemysłowej z 2020 r.”⁽²⁾ i „Strategia MŚP na rzecz zrównoważonej i cyfrowej Europy”⁽³⁾. Zarówno zasada jednorazowości przekazywania informacji, jak i ograniczenie wymogów w zakresie tłumaczenia i apostille pomagają MŚP w osiągnięciu tych celów.

⁽¹⁾ COM(2021) 118 final.

⁽²⁾ COM(2021) 350 final.

⁽³⁾ COM(2020) 103 final.

2.4. Przejrzystość przedsiębiorstw uznaje się za środek skutecznie odstrasżający przedsiębiorstwa od popełniania nadużyć. Rozpatrywany wniosek pomaga w tym zakresie, zaspokajając potrzebę rzetelniejszych informacji o przedsiębiorstwach oraz większej przejrzystości i wiarygodności przekazywanych informacji. We wniosku zajęto się także powszechnym problemem nadużyć popełnianych przez przedsiębiorstwa, m.in. takich jak uchylanie się od opodatkowania i obchodzenie norm pracy, pranie pieniędzy, finansowanie terroryzmu i oszukiwanie konsumentów⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾. Te nadużycia są możliwe dzięki mechanizmom takim jak firmy wydmuszki, kradzież tożsamości, brak przejrzystości w grupach spółek i łańcuchu własności, wykorzystywanie różnic między krajowymi systemami regulacyjnymi czy trudności we współpracy transgranicznej w zakresie egzekwowania prawa⁽⁶⁾. Niedawne badanie wykazało, że firmy wydmuszki są powszechnym zjawiskiem w UE⁽⁷⁾. W rejestrach przedsiębiorstw rzadko można znaleźć informacje o kluczowym znaczeniu dla interesariuszy, takie jak siedziba zarządu i miejsce prowadzenia głównej działalności gospodarczej. Ponadto przekazywane informacje są często nieaktualne i nie wiadomo, w jakim stopniu są wiarygodne.

2.5. Aby jeszcze bardziej zwiększyć przejrzystość, we wniosku należałoby włączyć do zakresu dyrektywy także spółdzielnie i fundacje, a informacje o nich powinny być udostępniane za pośrednictwem BRIS, o ile są ujęte w krajowych rejestrach przedsiębiorstw. Ponieważ te formy prawne stanowią znaczącą część działalności gospodarczej w UE, ich nieuwzględnienie w dyrektywie spowodowałoby istotny deficyt przejrzystości.

2.6. Rozszerzenie wykazu informacji, które powinny przekazywać przedsiębiorstwa, w taki sposób, by uwzględnić siedzibę zarządu i miejsce prowadzenia głównej działalności gospodarczej, jest uzasadnione potrzebą rozpoznania przez właściwe organy spółek wydmuszek i ewentualnych popełnionych przez przedsiębiorstwa nadużyć przed wydaniem zaświadczenia potwierdzającego dopuszczalność transgranicznego przekształcenia (art. 86 m) lub zaświadczenia potwierdzającego dopuszczalność transgranicznego podziału (art. 160 m). Te adresy są również istotne podczas ustalania prawa krajowego mającego zastosowanie w przypadku upadłości. Jak zauważono w ocenie skutków, liczni interesariusze wnieśli o udzielenie dodatkowych informacji oraz rozszerzenie możliwości wyszukiwania w BRIS. Przedstawiciele pracowników potrzebują informacji o liczbie pracowników, ponieważ progi dotyczące tej liczby powodują powstanie wielu praw pracowniczych, takich jak prawo do założenia rady zakładowej bądź prawo do posiadania reprezentacji w zarządzie przedsiębiorstwa. Spółki osobowe powinny również ujawniać te same rodzaje informacji, co spółki z ograniczoną odpowiedzialnością.

2.7. Rozszerzenie wykazu elementów do celów kontroli prewencyjnej odnośnie do tworzenia spółek tak, by uwzględnić sprawdzanie tożsamości najważniejszych osób, jest uzasadnione powszechnym występowaniem oszustw polegających na kradzieży tożsamości. Kontrola prewencyjna powinna również mieć zastosowanie w przypadku transgranicznych reorganizacji przedsiębiorstw w drodze transgranicznych połączeń, przekształceń, podziałów bądź przekształceń w spółkę europejską lub spółdzielnię europejską. Badania przeprowadzone przez Europejski Instytut Związków Zawodowych (ETUI) pokazują, że chociaż wymaga tego prawo UE, negocjacje z przedstawicielami pracowników w sprawie praw pracowników do informacji, konsultacji i uczestnictwa często nie są zakończone lub nawet rozpoczęte przed zatwierdzeniem takich reorganizacji przez właściwy organ. Do tego minimalnego wykazu należy włączyć sfinalizowane porozumienie z przedstawicielami pracowników. W ogólności dyrektywa powinna wymagać, aby identyfikacji osób dokonywano z zachowaniem najwyższego poziomu bezpieczeństwa, gdyż niższe poziomy identyfikacji elektronicznej zmniejszają skuteczność tych kontroli pod kątem oszustw dotyczących tożsamości.

2.8. Aktualne dane stanowią istotny atut dla bezpiecznego otoczenia biznesowego i odgrywają znaczącą rolę w zmniejszaniu kosztów działalności transgranicznej przedsiębiorstw i zapewnianiu społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw. Kary, których wymaga prawo UE, ale których określenie pozostawiono by w gestii państw członkowskich, mogą nie spełnić potrzeby skuteczności, proporcjonalności i odstraszającego charakteru (por. bieżące dyskusje nad unijnym prawem ochrony konsumentów). Należy wzmocnić art. 28 i 40, aby zapewnić skuteczność, proporcjonalność i odstraszający charakter kar oraz konkurencyjne i zrównoważone otoczenie biznesowe w całej Unii Europejskiej.

⁽⁴⁾ Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego, *An overview of shell companies in the European Union*, 2018, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e8534eeb-e071-11e8-b690-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-search>.

⁽⁵⁾ SOMO i ETUC (przy wsparciu Komisji Europejskiej), *The impact of letterbox-type practices on labour rights and public revenue*, 2016.

⁽⁶⁾ Komisja Europejska/ICF SA (we współpracy z Wavestone, Centrum Studiów nad Demokracją, Uniwersytetem w Trento i organizacją Victims Support Europe), *Study on online identity theft and identity-related crime*, 2022, <https://op.europa.eu/pl/publication-detail/-/publication/f85399b3-abed-11ec-83e1-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-search>.

⁽⁷⁾ Komisja Europejska/ICF Consulting Services, *Letterbox companies: overview of the phenomenon and existing measures*, 2021, <https://op.europa.eu/pl/publication-detail/-/publication/66764f95-5191-11ec-91ac-01aa75ed71a1>.

2.9. Zalecenie, aby zastosować te same wymogi w zakresie sprawozdawczości do spółek osobowych, co do spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, opiera się na zasadzie tworzenia równych warunków działania dla różnych form spółek. Ta zasada stoi również za zaleceniem dotyczącym objęcia zakresem dyrektywy także fundacji i spółdzielni.

2.10. Chociaż zasada jednorazowości i zniesienie wymogów dotyczących apostille są ważnymi środkami służącymi ograniczeniu biurokracji, ich wdrożenie należy zrównoważyć, gwarantując wiarygodność informacji przekazywanych za pośrednictwem prowadzonych przez państwa członkowskie rejestrów przedsiębiorstw. Identyfikacji elektronicznej osób należy dokonywać z zachowaniem najwyższego poziomu bezpieczeństwa, a państwa członkowskie powinny mieć prawo do odmowy przyjęcia informacji przekazywanych przez rejestry przedsiębiorstw w państwach członkowskich, które nie osiągnęły właściwej równowagi, gdyż na przykład nie transponowały zasadniczych elementów dyrektywy w sprawie narzędzi cyfrowych⁽⁸⁾ lub niniejszej proponowanej dyrektywy (po jej przyjęciu).

2.11. W celu nieobarczania przedsiębiorstw dodatkowymi kosztami państwa członkowskie i krajowe rejestry przedsiębiorstw nie powinny podnosić opłat, aby pokryć koszty wypełniania nowych informacji określonych w zaktualizowanej dyrektywie.

Bruksela, dnia 14 czerwca 2023 r.

Oliver RÖPKE
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽⁸⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1151 z dnia 20 czerwca 2019 r. zmieniająca dyrektywę (UE) 2017/1132 w odniesieniu do stosowania narzędzi i procesów cyfrowych w prawie spółek (Dz.U. L 186 z 11.7.2019, s. 80).