



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 25.4.2018
SWD(2018) 142 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

che accompagna il documento

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva (UE) 2017/1132 per quanto concerne l'uso di strumenti e processi digitali nel diritto societario

e

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva (UE) 2017/1132 per quanto riguarda le trasformazioni, le fusioni e le scissioni transfrontaliere

{COM(2018) 239 final} - {COM(2018) 241 final} - {SWD(2018) 141 final}

Scheda di sintesi
Valutazione d'impatto del pacchetto di misure di diritto societario dell'UE che, valendosi delle soluzioni digitali, introducono norme efficienti per le operazioni transfrontaliere, nel rispetto delle prerogative nazionali in materia di legislazione sociale e del lavoro.
A. Necessità di agire
Perché? Qual è il problema affrontato?
A livello nazionale, le norme sull'uso di strumenti digitali (ad esempio, per la registrazione e l'iscrizione al registro delle imprese) o non esistono, o presentano discrepanze da un paese all'altro, e l'attuale legislazione dell'UE prevede unicamente un uso estremamente limitato di questi strumenti. In particolare, non vi sono disposizioni sulla registrazione online delle società. L'incapacità di utilizzare strumenti digitali pertinenti rappresenta un ostacolo all'esercizio della libertà di stabilimento da parte delle società. Analogamente, in assenza di un quadro giuridico affidabile a livello dell'UE in materia di scissioni e trasformazioni transfrontaliere, e a seguito delle inefficienze delle attuali norme dell'UE in materia di fusioni transfrontaliere, le società hanno difficoltà ad accedere ai mercati di altri Stati membri e spesso si trovano costrette a trovare dispendiose alternative alle procedure dirette. Ciò può costituire un deterrente, in particolare se si tratta di PMI, alla conduzione di attività d'impresa transfrontaliere. I soggetti interessati (dipendenti, creditori, azionisti di minoranza e altri terzi) si trovano di fronte a una situazione di incertezza riguardo ai propri diritti e alle proprie tutele in situazioni transfrontaliere. A tale situazione contribuiscono norme nazionali divergenti sul conflitto di leggi.
Qual è l'obiettivo di questa iniziativa?
L'obiettivo è quello di sviluppare il mercato unico, consolidandolo e rendendolo maggiormente equo e prevedibile, incentivando nelle società l'uso responsabile delle opportunità offerte dal mercato unico. Si prevede che l'iniziativa stimolerà l'occupazione, la crescita e gli investimenti, con un impatto particolarmente positivo sulle PMI. Si prevede inoltre che essa andrà a sostenere la creazione del mercato unico digitale, migliorando l'uso delle tecnologie digitali nel corso di tutto il ciclo di vita della società. Essa dovrebbe fornire maggior certezza del diritto alle società e generare l'abbattimento dei costi, offrendo al contempo una tutela effettiva a dipendenti, creditori, azionisti di minoranza e terzi. Complessivamente, si prevede che l'iniziativa possa fornire un quadro equilibrato, nel quale l'esercizio della libertà di stabilimento, sancita dal trattato UE, va di pari passo con la tutela delle prerogative del diritto nazionale in materia di legislazione sociale e del lavoro, in linea con il pilastro europeo dei diritti sociali. L'iniziativa integrerà altre iniziative a livello dell'UE, quali lo sportello digitale unico.
Qual è il valore aggiunto dell'azione a livello dell'UE?
Affrontare i problemi a livello dell'UE apporta un tangibile valore aggiunto. Gli attuali problemi sono causati principalmente da normative nazionali divergenti, dalla mancanza di norme appropriate o dall'esigenza di ammodernare l'attuale normativa dell'UE. L'azione individuale di ciascuno Stato membro non può eliminare in modo soddisfacente gli ostacoli alla libertà di stabilimento, poiché le norme e le procedure nazionali dovrebbero essere reciprocamente compatibili per poter funzionare in una situazione transfrontaliera. Analogamente, ciascuno Stato membro non può da solo istituire forme di tutela a favore dei soggetti interessati in contesti transfrontalieri. Inoltre, la Corte ha ripetutamente riconosciuto che la giurisprudenza non può risolvere tutte le diversità delle legislazioni nazionali, ma che queste ultime potrebbero essere affrontate in future iniziative legislative o pattizie (C-81/87, punti da 21 a 23; C-208/00, punto 69; C-210/06, punto 108).

B. Soluzioni
Quali opzioni strategiche, di carattere legislativo e di altro tipo, sono state prese in considerazione? È stata prescelta un'opzione? Per quale motivo? Sono state considerate svariate opzioni per incentivare l'utilizzo di strumenti e processi digitali, le fusioni, le scissioni e le trasformazioni transfrontaliere, così come per la risoluzione dei conflitti giuridici. Per ciascuno di questi ambiti strategici sono state individuate delle opzioni preferite. Le opzioni preferite per incentivare l'uso di strumenti e processi digitali introdurrebbero norme armonizzate sulla registrazione online delle società e delle succursali e la presentazione dei documenti societari, nonché una maggiore trasparenza delle informazioni relative alle società nei registri delle imprese. Per le operazioni transfrontaliere, le opzioni preferite per quanto riguarda l'informazione, la consultazione e la partecipazione dei dipendenti i) introdurrebbero modifiche mirate alle attuali norme sulle fusioni transfrontaliere; ii) si applicherebbero anche alle scissioni e alle trasformazioni transfrontaliere e iii) disporrebbero misure specifiche per le scissioni e le trasformazioni transfrontaliere, in ragione dei maggiori rischi percepiti dai dipendenti a riguardo di tali operazioni. Inoltre, le opzioni preferite introdurrebbero norme armonizzate per la tutela dei creditori e degli azionisti di minoranza in tutte le operazioni transfrontaliere. Per quanto concerne le trasformazioni transfrontaliere, le opzioni preferite introdurrebbero norme e procedure che impongono agli Stati membri di valutare caso per caso se la trasformazione transfrontaliera in questione costituisca un artificio volto a ottenere indebiti vantaggi fiscali o arrechi indebitamente un pregiudizio ai diritti dei dipendenti, degli azionisti di minoranza o dei dipendenti. Riguardo ai conflitti di leggi, l'opzione prescelta armonizzerebbe le norme pertinenti, in particolare il criterio di collegamento basato sul luogo di costituzione della società. Complessivamente, le opzioni prescelte si integrano a vicenda nel contribuire agli obiettivi strategici dell'iniziativa. Ciò significa che qualora il pacchetto fosse composto da tutti e cinque gli ambiti strategici, si potrebbe conseguire il massimo impatto. Tuttavia, gli ambiti strategici sono autonomi e il pacchetto potrebbe essere costituito anche solo da alcuni di essi.
Chi sono i sostenitori delle varie opzioni? Sulla base degli esiti delle consultazioni dei soggetti interessati, è emerso che la maggioranza degli Stati membri e delle imprese sostiene con forza norme armonizzate in materia di strumenti e processi digitali, mentre i sindacati non le ritengono una priorità e i notai sono contrari. Norme armonizzate in materia di trasformazioni transfrontaliere riscuotono il consenso di tutti i soggetti interessati, in particolare di tutti coloro che hanno preso parte alla consultazione pubblica nel 2017. Sono a favore delle scissioni transfrontaliere Stati membri, imprese e notai, ma non i sindacati. Tutti gli interpellati riconoscono l'esigenza di rivedere la direttiva sulle fusioni transfrontaliere, fatta eccezione per la categoria dei notai, per quanto i partecipanti accordino a questo aspetto minore priorità. Quanto al conflitto di leggi, gli Stati membri e le imprese che hanno partecipato alla consultazione del 2017 sostengono le misure proposte, mentre i sindacati e i notai non ravvisano l'esigenza di un'azione a livello dell'UE.
C. Impatto dell'opzione preferita
Quali sono i vantaggi dell'opzione preferita (se ne esiste una, altrimenti delle opzioni principali)? L'iniziativa consentirebbe alle società di effettuare completamente online la registrazione, la presentazione e la modifica dei propri dati presso i registri delle imprese. Per le nuove società registrate nell'UE, l'introduzione della registrazione online consentirebbe di conseguire un risparmio stimato fra i 42 e gli 84 milioni di EUR. Inoltre, le società avrebbero la possibilità di presentare talune informazioni solo una volta; i soggetti interessati godrebbero di un più facile accesso alle informazioni sulle società presso i registri delle imprese. Si prevede che le nuove norme sulle scissioni e trasformazioni transfrontaliere apportioneranno un risparmio stimato fra i 12 000 e i 37 000 EUR a operazione per le scissioni e fra i 12 000 e i 19 000 EUR a operazione per le trasformazioni, anche se l'esatta entità dei minori costi dipenderà dalle regole procedurali finali adottate e dai costi derivanti dai relativi

adempimenti. La tutela dei diritti relativi alla partecipazione dei dipendenti e le migliori informazioni fornite loro nelle operazioni transfrontaliere dovrebbero avere un impatto sociale positivo. I creditori e gli azionisti di minoranza trarrebbero vantaggio dalla tutela armonizzata e quindi dalla certezza del diritto. Le norme sul conflitto di leggi migliorerebbero la certezza del diritto, apportando di conseguenza vantaggi economici.

Quali sono i costi dell'opzione preferita (se ne esiste una, altrimenti delle opzioni principali)?

L'iniziativa imporrebbe agli Stati membri l'attuazione di norme e la creazione o l'adeguamento di sistemi che consentano alle società di effettuare la registrazione online. Tuttavia, l'esperienza dei paesi che hanno già digitalizzato le procedure di registrazione e presentazione dei documenti dimostra che il recupero dei costi generati da tali sviluppi è rapido e che il funzionamento della pubblica amministrazione risulta più efficiente. Benché il ruolo dei notai in quanto tale non subisca l'impatto di tali misure, è possibile che in taluni Stati membri si riveli necessario adeguare le modalità di prestazione dei servizi notarili alle opzioni prescelte e alla legislazione già in vigore (per esempio, il regolamento e-IDAS). Un aumento delle operazioni transfrontaliere potrebbe avere come effetto una riduzione netta del numero di società in taluni Stati membri e un aumento netto in altri. Ciò potrebbe causare un impatto negativo sulla fiscalità di alcuni Stati membri, che però dovrebbe essere mitigato dall'introduzione di forme di tutela contro i rischi di abuso a livello di legislazione sociale e fiscale.

Quale sarà l'incidenza sulle imprese, le PMI e le microimprese?

Per le PMI e, in particolare, le piccole e micro imprese le misure proposte avrebbero un impatto particolarmente positivo, in quanto è questo tipo di imprese a sentire maggiormente l'esigenza di nuove norme sulle operazioni transfrontaliere. Queste imprese non sono in grado di sostenere i notevoli costi che comportano le operazioni transfrontaliere indirette o in sequenza. Lo stesso vale per le misure proposte al fine di stimolare l'uso di strumenti digitali, di cui le società più piccole sentono particolarmente l'esigenza per ridurre i costi e restare competitive. Anche la certezza del diritto fornita dalle norme sul conflitto di leggi apporterebbe vantaggi a queste società.

L'impatto sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali sarà importante?

La sfida maggiore sarà quella di creare o adeguare infrastrutture che consentano di utilizzare strumenti e processi digitali in materia di diritto societario. Tuttavia, come indicato al punto "costi dell'opzione preferita" non si prevede che ciò possa avere impatti significativamente negativi su bilanci e amministrazioni nazionali, grazie alle economie di scala.

Sono previsti altri impatti significativi?

Il pacchetto avrebbe un impatto positivo sulla concorrenza e la competitività tramite maggiori opportunità commerciali nel mercato unico. L'introduzione di norme armonizzate per l'utilizzo di strumenti digitali e le operazioni transfrontaliere renderebbe più agevole e vantaggioso sotto il profilo dei costi costituire società a livello nazionale e transfrontaliero e avviare attività in altri Stati membri. I vantaggi per le società in termini di efficienza potrebbero avere un impatto positivo sui consumatori per quanto concerne i prezzi e l'offerta. Le società potrebbero adeguarsi meglio alle realtà del mercato (ad esempio, volatilità delle opportunità commerciali), generando maggiore concorrenza. L'uso di strumenti digitali dovrebbe stimolare lo spirito imprenditoriale e l'innovazione, in quanto offrirebbe maggiori opportunità per la costituzione di start-up innovative. Rispetto alle operazioni transfrontaliere effettuate dalle società, il pacchetto darebbe ai dipendenti una maggiore tutela in tutto il mercato unico rispetto alla situazione odierna.

D. Tappe successive
Quando saranno riesaminate le misure proposte?
Le misure proposte dovrebbero essere riesaminate 5 anni dopo l'adozione o il recepimento delle norme pertinenti.