

Vestigingsbeleid op drift?

**Vereenvoudiging van regels is populair in Europa. Ook tijdens en na de economische crisis is men doorggegaan met deregulering. Allerlei constructies - postbusfirma's, het ontlopen van verantwoordelijkheid via faillissementen, schijnfirma's en opsplitsen over verschillende rechtsvormen - zijn de afgelopen jaren mede mogelijk gemaakt door de wetgever, terwijl de controlerende rol van bijvoorbeeld werknemers verder is beperkt, zo con-
stateren Jan Cremers en Elwin Wolters.**

Het besluit binnen een onderneming zich ergens te vestigen, hangt normaal gesproken af van de aanwezigheid van gekwalificeerd personeel, de bereikbaarheid en een goede infrastructuur. De discussie over het vestigingsbeleid staat echter tegenwoordig vooral in het teken van lage belastingen, flexibele regels en lage kapitaaleisen. Nationale overheden, met de Europese Commissie als voortrekker, trachten aantrekkelijker te worden voor het bedrijfsleven. Dit beleid wordt door de EU en de lidstaten vooral verdedigd met het oog op de concurrentie van de VS en de opkomende economieën. Het lijkt haast of vrijwel alles mogelijk is als het om het vestigingsklimaat gaat. Ondanks de economische crisis gaan overheden door met wetgeving die leidt tot versoepeling van regels en minder controle, maar ook tot minder overheidsinkosten. Maatschappelijk thema's zoals werknemersparticipatie en het aantal vrouwen aan de top worden afgedaan met vrijwillige afspraken, terwijl uitwijst dat juist deze thema's kunnen bijdragen aan de stabiliteit van ondernemingen.

Onderlinge concurrentie

Uit een verkennend onderzoek van experts¹ uit 25 EU-lidstaten en Noorwegen en Zwitserland blijkt dat de Europese landen niet de concurrentie aangaan met grootmachten buiten de EU maar in werkelijkheid elkaar beconcurreren. Er is steeds meer sprake van een zogeheten *beggar-thy-neighbour* beleid, leidend tot een *race to the bottom*. Dit zet uiteindelijk aan tot regime-shopping, waarbij ondernemingen op zoek kunnen gaan naar de laagste regeldruk en het gunstigste belastingklimaat, en arbeidsvoorwaarden en werkzekerheid volledig naar de achtergrond verdwijnen. In enkele gevallen leidt dit er ook toe dat werknemersparticipatie als een kostenpost in plaats van een toegevoegde waarde wordt gezien. De vereenvoudig-

Jan Cremers en Elwin Wolters zijn verbonden aan het AIAS en deels werkzaam voor het Europees vakbondsinstuut ETUI.

ging van de nationale regelgeving past in de 'Better Regulation' agenda van de Europese Commissie. Die agenda heeft tot doel bestaande regelgeving te vereenvoudigen, met minder regels en meer effectmetingen. Europa moet competitiever, zo heet het, en in de praktijk wordt getracht op Europees en nationaal niveau regels flexibeler te maken en vereisten te verlagen.

De regelgeving inzake de Europese (besloten) vennootschappen (SE & SPE) vormt een recente bijdrage van de Europese Commissie. Met de creatie van een Europese rechtsvorm werd beoogd een ondernemingsvorm in te voeren die grensoverschrijdend zou kunnen worden toegepast (zie ook *Zeggenschap*, juni 2010, p. 42). In de praktijk heeft dit niet geleid tot een stelsel dat lidstaatoverstijgend is. De Europese vennootschap in de afzonderlijke lidstaten wordt gekenmerkt door allerlei nationale bepalingen. Gevolg is dat nu eens de Europese variant aantrekkelijker is voor een bedrijf, dan weer de al bestaande nationale rechtsvorm. Teneinde de slag om het bedrijfsleven niet te verliezen vernieuwen landen hun nationale rechtsvormen.

Uitwerking verschilt

De invloed van de Europese regelgeving pakt verschillend uit in de EU. De (verplichte) omzetting van de bestaande EU-regelgeving (de 'acquis communautaire') door de nieuwe lidstaten voor de toetreding tot de Europese Unie heeft daar geleid tot een vennootschapsrecht dat sterk is geënt op de West-Europese regelgeving. De nieuwe lidstaten moesten regelgeving invoeren op het gebied van registratie, oprichting en fusies van bedrijven, bedacht en ontwikkeld door de 'oude' lidstaten en dus sterk gelijkend op de (West-Europese) modellen. In de 'oude' lidstaten gaat de ontwikkeling van de ondernemingsvormen vaak terug op een veel langere nationale traditie.

Interessant is om te zien hoe wordt gereageerd op de Europese deregulering en de toenemende onderlinge competitie. Uit het onderzoek blijkt dat veel regelgeving in lidstaten vrijwel hetzelfde is voor publieke en private bedrijven. Een *one size fits all* stelsel voor zowel beursgenoteerde bedrijven als voor eenmanszaken wordt vaak verdedigd met het idee dat zo'n stelsel gunstig is voor het midden- en kleinbedrijf (mkb). Echter, het tegendeel is waar. De versoepelde regelgeving en mogelijke kostenverlaging komen vooral ten goede aan grote, beursgenoteerde bedrijven. In veel (voornamelijk Zuid-, Midden- en Oost-Europese) lidstaten is de meerderheid van de bedrijven klein of middelgroot en heeft de ingevoerde regelgeving weinig effect.

Soms zijn er wel aparte regelingen voor het mkb, zoals het afschaffen van verplichtingen aangaande de accountancy (in Oostenrijk) of het publiceren van jaarverslagen (Zwitserland). Mede gelet op de ruime definitie van het mkb (tot 500 werknemers) heeft dit grote gevolgen voor de sinds de crisis veel gevraagde transparantie.

Ook worden vereisten aangaande de omvang van het management losgelaten en vindt een introductie plaats van nieuwe en alternatieve vormen van jaarvergaderingen: aandeelhoudersvergaderingen hoeven niet meer in het land zelf georganiseerd, het mag en kan online en digitaal. Populair wordt ook het opzetten van *one-stop shops* van overheden. Door middel van (digitale) loketten worden procedures vereenvoudigd en verkort. Oostenrijk heeft een speciaal departement opgericht dat ervoor moet zorgen dat ondernemingen minder tijd kwijt zijn aan overheidsregelingen en Luxemburg een loket waarbij alle diensten voor bedrijven bij elkaar zijn gebracht. Motief voor de veranderingen is de lagere kosten. Een belangrijk effect is dat de informatievoorziening, de transparantie en de controlemogelijkheid voor werknemers, klanten, overheden en minderheidsaandeelhouders hierdoor verminderen.

Opvallende wijzigingen

De belangrijkste wijzigingen zijn op te tekenen op het gebied van de versoepeling van de registratievereisten en de verlaging van de kapitaaleisen. In vrijwel alle Europese lidstaten zijn de registratievereisten vergemakkelijkt. Volgens de nationale overheden bevordert dit de nationale economie. In Polen geldt sinds kort een online registratiesysteem voor startende bedrijven, waardoor geen notariële akte meer nodig is. Een ander middel dat bedrijven moet overhalen zich in een lidstaat te vestigen, is het verlagen van de kapitaalvereisten of het oprichten van nieuwe rechtsvormen waarbij geen of een zeer laag startkapitaal vereist is. Uitspraken van het Europese Hof van Justitie hebben dit proces versterkt. Deze uit-

spraken, gebaseerd op de vrijheid van vestiging, leiden ertoe dat bedrijven met buitenlandse (Europese) rechtsvormen zich overal vrijelijk in de EU mogen vestigen. Dit had voornamelijk betrekking op de Britse Limited Company (Ltd.); een zeer eenvoudig op te richten rechtsvorm die geen kapitaalvereisten bij de oprichting kent. De populariteit van de Ltd. in andere landen bracht nationale overheden er toe eigen flexibele rechtsvormen op te richten met weinig tot geen kapitaalvereisten. Voorbeelden hiervan zijn besloten vennootschappen in Duitsland (Unternehmensgesellschaft), de Portugese 'empresa na hora' (binnen een aantal minuten operationeel) en de Nederlandse flex-bv. In Noorwegen werd de al bestaande AS vereenvoudigd. Deze flexibele vennootschappen zijn in de praktijk niet of nauwelijks te controleren in het geval van frauduleuze praktijken. Brievenbusconstructies of de beruchte plof-bv en het ontlopen van aansprakelijkheid komen daarmee sterker in beeld. Failliet gaan, met alle gevolgen van dien voor klanten, crediteuren en werknemers, wordt eveneens eenvoudiger. En er zijn amper kosten aan een heroprichting verbonden.

Discrepantie

In het onderzoek springt een belangrijke discrepantie in het oog. Lidstaten zijn redelijk doortastend als het er om gaat verregaande maatregelen door te voeren die leiden tot veraangenaming van het ondernemingsklimaat. Dit voortvarende beleid is echter niet terug te vinden zodra meer maatschappelijke thema's, zoals diversiteit in besturen en werknemersparticipatie aan de orde zijn. Op deze terreinen is weinig vooruitgang geboekt en is de wetgever niet snel geneigd tot (dwingende) regelgeving.

Zo is er amper dwingende regelgeving om het aantal vrouwen in besturen en raden van commissarissen te bevorderen. In verscheidene landen is de roep om quota te horen. De meerderheid van de Europese regeringen wil hier niet aan en blijft bij vrijwillige afspraken met het bedrijfsleven en bij niet-bindende codes. Verder kennen we in veel landen vormen van werknemerscommissarissen die een belangrijke controlemogelijkheid inhouden. Echter, deze vorm van werknemersparticipatie wordt steeds meer uitgekleeft, en gezien als slecht voor het ondernemingsklimaat. Zo heeft de huidige Tsjechische regering een wetvoorstel ingediend dat moet leiden tot de afschaffing van de verplichting 1/3 van de raad van commissarissen te laten bestaan uit werknemerscommissarissen. In Polen is een vergelijkbare ontwikkeling gaande en zelfs in Duitsland is sprake van het indammen van werknemersparticipatie.

Noot

¹ Het SEEurope netwerk, gespecialiseerd in werknemersparticipatie, bestaat uit experts uit alle EU-, EEA-landen en Zwitserland. Zie voor het volledige rapport: J. Cremers & E. Wolters (2011) 'EU and national company law – fixation on attractiveness', ETUI report 120, URL: <http://www.worker-participation.eu/content/download/4225/58552/file/>

