



EESTI RAKENDUSUURINGUTE
KESKUS CENTAR



JUSTIITSMINISTEERIUM

NOVE
ADVOKAADIBÜROO



RIIGIKANTSELEI



Euroopa Liit
Euroopa Sotsiaalfond



Eesti
tuleviku heaks

Ühingute piiriülese liikumise reguleerimine Euroopa Liidus

Arsi Pavelts
Epp Kallaste
Janno Järve
Urmas Volens

17. veebruar 2017

Uuringu algatas Justiitsministeerium ning see viidi läbi Riigikantselei strateegiabüroo tellimusel. Uuringu läbiviimine on rahastatud ühtekuuluvusfondide 2014–2020 rakenduskava prioriteetse suuna 12 „Haldusvõimekus“ meetmest 12.2 „Poliitikakujundamise kvaliteedi arendamine“.

Lühikokkuvõtte ja kokkuvõtte uurimisküsimuste lõikes tõlkis Eele Prints-De Tisi.

Sisukord

MÕISTED	5
LÜHENDID	7
LÜHIKOKKUVÕTE	9
EXECUTIVE SUMMARY	12
SISSEJUHATUS	15
1. PIIRIÜLESE LIIKUMISE ÕIGUSLIKUD RAAMTINGIMUSED	19
1.1. EUROOPA LIIDU REEGLID, EESTI RIIGISISENE ÕIGUS.....	19
1.2. ÕIGUSVÕRDLEV ÜLEVAADE VÄLISRIIKIDE REGULATSIOONIDEST	22
2. KÜSITLUSE KORRALDUS JA TULEMUSED	25
2.1. KÜSITLUSE METOODIKA	25
2.1.1. <i>Küsitluse tehniline korraldus ja vastajate arvude kujunemine</i>	25
2.1.2. <i>Vastajate arv ja profiil</i>	26
2.2. VASTAJATE KOKKUPUUDE ÜHINGUTE MAJANDUSTEGEVUSE ALUSTAMISEGA VÄLISRIIGIS ÜLDISEMALT NING PIIRIÜLESE LIIKUMISEGA KITSAMALT	27
2.3. JUHTUMITE KIRJELDUSED KÜSITLUSE PÕHJAL	30
2.4. VASTAJATE SEISUKOHAD ÜHINGUTE PIIRIÜLESE LIIKUMISE JA SELLE REGULEERIMISE VAJADUSE SUHTES	33
2.4.1. <i>Piiriülese liikumise vajaduse seos ühingute karakteristikutega</i>	33
2.4.2. <i>Piiriülese liikumise täiendava reguleerimise vajadus</i>	34
2.4.3. <i>Täiendavate piiriülese liikumise võimaluste kasu Eestile</i>	35
2.5. KOKKUVÕTE	36
3. INTERVJUUDE KORRALDUS JA TULEMUSED	37
3.1. INTERVJUUDE TEHNILINE KORRALDUS	37
3.2. JUHTUMITE KIRJELDUSED INTERVJUUDE PÕHJAL	37
3.3. KOKKUVÕTE	54
4. ÕIGUSANALÜÜS	56
4.1. SISSEJUHATUS.....	56
4.2. KOGUTUD INFORMATSIOONI JA NÄIDISKAASUSTE ASIAKOHASUS, OLULISUS JA TÕESUS	56
4.2.1. <i>Üldist</i>	56
4.2.2. <i>Küsitlusest ja kaasuste kirjeldustest ilmnenud probleemide õiguslik analüüs</i>	57
4.2.2.1. Õigusliku järjepidevuse säilitamise vajadus.....	57
4.2.2.2. Asendusmeetmete rakendamise keerulisus ja sellega kaasnevad suured kulud.....	59
4.2.2.3. Auditeerimisega seotud probleemid	60
4.2.2.4. Maksunduslike tagajärgede vähene prognoositavus piiriüleisel liikumisel	60
4.2.2.5. Peakorterite, majandustegevuse ja registrijärgse asukoha erinevusega seonduvad probleemid	60
4.2.2.6. Intellektuaalse omandiga seotud küsimused	62
4.2.2.7. Registriõiguslikud takistused	62
4.2.3. <i>Õiguslike probleemide kokkuvõte</i>	63
4.3. KAS PIIRIÜLESE LIIKUMISE REGULATSIOONI LOOMINE EL VÕI EESTI TASANDIL AITAKS TUVASTATUD PROBLEEMID LAHENDADA VÕI NEID VÄHENDADA?	67
4.4. KAS JA KUIDAS MÕJUTAKS REGULATSIOONIDE LOOMINE PIIRIÜLESELT LIIKUDA SOOVIJATE ARVU NING MILLINE ON KASU EESTI ÜHINGUTELE EESTI ETTEVÕTLUSKESKKONNALE JA EESTI MAJANDUSELE TERVIKUNA?	72

KOKKUVÖTE UURIMISKÜSIMUSTE LÕIKES	76
TAUST JA EESMÄRK	76
ÜHINGUTE PIIRIÜLESE LIIKUMISTE ESINEMINE PRAKTIKAS (UURIMISKÜSIMUSED 1B–6)	77
ÜHINGUTE PIIRIÜLESE LIIKUMISE JA SELLEST LOOBUMISE PÕHJUSED (UURIMISKÜSIMUSED 1A, 7 JA 8)	81
ASENDUSMEETODID JA NENDE PUUDUSED (UURIMISKÜSIMUSED 9–11).....	82
ÜHINGUTE PIIRIÜLESE LIIKUMISE REGULEERIMISE VAJADUS JA SELLE KASULIKKUS (UURIMISKÜSIMUSED 12 JA 13)	85
SUMMARY BY RESEARCH QUESTIONS	89
BACKGROUND AND PURPOSE	89
OCCURRENCES OF CROSS-BORDER MOVEMENT OF COMPANIES IN PRACTICE (RESEARCH QUESTIONS 1B–6)	90
REASONS FOR WANTING AND FOR ABANDONING CROSS-BORDER MOVEMENT (RESEARCH QUESTIONS 1A, 7 AND 8)	94
ALTERNATIVE METHODS AND THEIR DRAWBACKS (RESEARCH QUESTIONS 9–11)	95
THE NEED FOR REGULATION ON CROSS-BORDER MOVEMENT AND ITS BENEFITS (RESEARCH QUESTIONS 12 AND 13)	98
KASUTATUD KIRJANDUS	102
LISA 1. KÜSIMUSTIK	105
LISA 2. KÜSITLUSE VABAD VASTUSED.....	116
LISA 3. KÕIGI KÜSITLUSELE VASTANUTE VASTUSTE JAOTUSED RIIKIDE LÕIKES.....	119

Mõisted

Asendusmeetod	<ul style="list-style-type: none">– ühingute piiriülese liikumise asemel kasutatud lahendus ühingu majandustegevuse alustamiseks välisriigis, nagu nt välismaale tütarühingu loomine, filiaali loomine, ühinemine aktsiaseltsi või osaühinguga direktiivi 2005/56/EÜ järgi, Euroopa äriühingu loomine, ühingu likvideerimine ühes riigis ja uue asutamine teises riigis.
Lähteriik	<ul style="list-style-type: none">– ühingu registrijärgne asukoht enne piiriülest liikumist. Ühinemise puhul käsitleme lähteriigina ühendatava (ühinemise käigus lõppeva) ühingu registrijärgset asukohta, mis ei ole ühendatava ühingu registrijärgseks asukohaks. Kolmes või enamas riigis asuvate ühingute ühinemise puhul defineeriti küsitluses lähteriigina üks ühendatavate ühingute registrijärgsetest asukohariikidest.
Majandustegevuse alustamine välisriigis	<ul style="list-style-type: none">– üldnimetus piiriülese liikumise ja asendusmeetodite all nimetatud viisidel ühingu majandustegevuse alustamiseks välisriigis.
Sihtriik	<ul style="list-style-type: none">– ühingu registrijärgne asukoht pärast piiriülest liikumist. Jagunemiste puhul käsitleme sihtriigina omandava ühingu registrijärgset asukohta, mis on erinev lähteriigist. Kolme või enama omandava ühingu korral defineeriti küsitluses sihtriigina ühe omandava ühingu registriiriik, mis ei ole lähteriik.
Ühing	<ul style="list-style-type: none">– ühingute all mõeldakse käesolevas uuringus ühinguid Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 49, 54 tähenduses, lisaks kõiki mittetulundusühinguid, aga mitte seltsinguid ja avalik-õiguslikke juriidilisi isikuid.
Ühingu registreeritud asukoht	<ul style="list-style-type: none">– ühingu asukohana äriregistrisse või muusse sarnasesse registrisse kantud koht.
Ühingu tegelik asukoht	<ul style="list-style-type: none">– ühingu juhatuse või juhatust asendava organi asukoht.
Ühingute piiriülene jagunemine	<ul style="list-style-type: none">– seni ühe EL liikmesriigi äriregistris või muus sarnases registris registreeritud ühingu jagunemine selliselt, et jaguneva ühingu vara antakse osaliselt või täielikult üle teise EL liikmesriigi äriregistris või muus sarnases registris registreeritud või jagunemise käigus registreeritavale äriühingule, mis on jaguneva äriühingu õigusjärglaseks.
Ühingute piiriülene liikumine	<ul style="list-style-type: none">– ühingute piiriülese liikumise all mõistetakse käesolevas uuringus piiriülest ühinemist, mis ei ole reguleeritud direktiiviga 2005/56/EÜ, jagunemist või registreeritud asukoha muutmist (ehk ümberkujundamist).
Ühingute piiriülene ühinemine	<ul style="list-style-type: none">– piiriülene ühinemine, mis ei ole reguleeritud direktiiviga 2005/56/EÜ (s.o ühinemine muude ühingute kui aktsiaseltside ja osaühingute vahel).
Ühingute registreeritud asukohta piiriülene muutmine	<ul style="list-style-type: none">– seni ühe EL liikmesriigi äriregistris või muus sarnases registris registreeritud ühingu registreerimine teise EL liikmesriigi äriregistris

või vastavas registris selliselt, et registreering senises registris kustutatakse. Käesolevas raportis kasutatakse sünonüümina ka asukoha muutmist.

Lühendid

AB	-	<i>akciné bendrové</i> (Leedus kasutuses olev ühinguvorm)
AG	-	<i>Aktiengesellschaft</i> (Saksamaal kasutuses olev ühinguvorm, võrreldav Eesti aktsiaseltsiga)
AS	-	aktsiaselts
AutÕS	-	autoriõiguse seadus
Coll	-	<i>Collection of law</i> (tšehhi k. vaste <i>Sbírka zákonů</i> , viitab Tšehhi seaduste riiklikule väljaandele ja kasutatakse seaduse numbritele viitamisel)
COM	-	Euroopa Komisjon
DE	-	Saksamaa
DK	-	Taani
EE	-	Eesti
EL	-	Euroopa Liit
ELT	-	Euroopa Liidu Teataja
ELTL	-	Euroopa Liidu toimimise leping
EMTAK	-	Eesti majandustegevusalade klassifikaator
EU	-	<i>European Union</i> (ingl k. vaste Euroopa Liit)
EÜ	-	Euroopa Ühendus
FI	-	Soome
GmbH	-	<i>Gesellschaft mit beschränkter Haftung</i> (Saksamaal kasutuses olev ühinguvorm, võrreldav Eesti osaühinguga)
GmbHG	-	Saksamaa <i>Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung</i> (Saksamaa GmbH kohta käiv seadus)
GTKS	-	geograafilise tähise kaitse seadus
IKT	-	informatsiooni- ja kommunikatsioonitehnoloogia
IT	-	infotehnoloogia
KaMS	-	kaubamärgiseadus
KasMS	-	kasuliku mudeli seadus
LT	-	Leedu
Ltd	-	<i>Limited company</i> (Suurbritannias kasutuses olev ühinguvorm)
LV	-	Läti
M&A	-	ühinemised ja ülevõtmised (ingl k. vaste <i>mergers and acquisitions</i>)
MTKS	-	mikrolülituste topoloogia kaitse seadus
MTÜ	-	mittetulundusühing
MTÜS	-	mittetulundusühingute seadus
NZG	-	<i>Neue Zeitschrift für Gesellschaftsrecht</i> (Saksamaa õigusajakiri)
OLG	-	<i>Oberlandesgericht</i> (Saksamaa liidumaa ülemkohus)
OÜ	-	osaühing
PatS	-	patendiseadus
PL	-	Poola
R&D	-	teadus ja arendus (ingl k. vaste <i>research and development</i>)
REÕS	-	rahvusvahelise eraõiguse seadus
RHS	-	riigihangete seadus
RT	-	Riigi Teataja
SCE	-	Euroopa ühistu
SE	-	Euroopa äriühing

- S.L. – *subsidiary regulation* (lühendit kasutatakse viitamisel Malta seaduste numbritele, viitab seaduse liigile)
- SWE – Rootsi
- TPSKS – taimede paljundamise ja sordikaitse seadus
- TsÜS – tsiviilseadustiku üldosa seadus
- UmwG – Saksamaa *Umwandlungsgesetz* (ühingute ümberkujundamise, ühinemise ja jagunemise kohta käiv seadus)
- UK – Suurbritannia
- ÄS – äriseadustik

Lühikokkuvõte

Uuringu eesmärk on tuvastada ühingute piiriülese liikumise (milleks on uuringu tähenduses ühinemine, mis ei ole reguleeritud direktiiviga 2005/56/EÜ¹, piiriülene jagunemine või registreeritud asukoha piiriülene muutmine ehk ümberkujundamine) regulatsiooni puudulikkusest tulenevad majanduslikud ja õiguslikud probleemid, lähtudes praktikute ja Eesti ettevõtluskeskkonna vaatepunktist, ning viia läbi probleemide õiguslik analüüs.

Uuringu aluseks on juhtumid, milles kirjeldatakse praktikas aset leidnud olukordi, kus ühinged kas soovisid varasemalt piiriülesest liikuda või lähitulevikus soovisid piiriülesest liikuda Eestisse või Eestist välja. Võimalike ühingute piiriülese liikumise juhtumite välja selgitamiseks küsitleti lisaks Eestile kaheksa EL-i liikmesriigi ettevõtjate liite, saatkondi, kaubandus-tööstuskodasid ning ühinemiste ja ülevõtmistega (M&A) tegelevaid suuremaid advokaadibüroosid. Küsitlusele vastajaid, kes teadsid mõnda uuringu huviobjektiks olevat juhtumit, intervjueriti pikemalt, et täpsustada juhtumite detaile. Lisaks küsitlusele vastanutele intervjueriti advokaate ja nõustajaid, et laiendada uuringu objektiks olevate juhtumite arvu ning koguda õiguslikult täpsemaid andmeid. Kogutud juhtumite asjaolude kohta tehti õiguslik analüüs, et selgitada välja, millised kirjeldatud probleemid on piiriülese liikumise regulatsiooni puudulikkusest tulenevad ning millised mitte.

Euroopa Liidus on loodud regulatsioon vaid piiratud vastutusega äriühingute piiriülese ühinemise jaoks (direktiiv 2005/56/EÜ). Piiriülene liikumine on võimalik ka Euroopa ühinguvormina loodud SE kohta käivate õigusaktide alusel. Käesoleva uuringu mõistes piiriülese liikumise jaoks EL-i tasandil regulatsioon puudub. Samas on Euroopa Kohus mitmes lahendis kinnitanud Euroopa Liidu liikmesriikide ühingute õigust piiriülesele mobiilsusele (tulenevalt ETL artiklitest 49 ja 54), sõltumata vastavate reeglite olemasolust EL-i või liikmesriigi tasandil. Mitmetes EL-i riikides (nt Soome, Taani, Portugal, Itaalia, Belgia, Luksemburg, Tšehhi, Küpros, Malta, Hispaania) on loodud piiriülese liikumise regulatsioone, mis lähevad kaugemale direktiivi 2005/56/EÜ rakendusala. Ülejäänud EL liikmesriikides, sh Eestis, puudub registreeritud asukoha piiriülese muutmise, piiriülese jagunemise või väljaspool direktiivi 2005/56/EÜ rakendusala piiriülese ühinemise regulatsioon, seetõttu ei ole piiriülene liikumine võimalik ilma õiguslike kõrvalteid kasutamata.

Käesoleva uuringu käigus õnnestus tuvastada kaheksa juhtumit, kus ühing soovis piiriülesest liikuda, kuid sellise võimaluse puudumise tõttu ei saanud seda teha. Seega on olemas juhtumeid, kus piiriülene liikumine oleks olnud ühingutele sihtriigis majandustegevuse alustamisel esimeseks valikuks. Samas näitab suhteliselt laiaulatusliku küsitluse ja intervjuude abil tuvastatud väike juhtumite arv, et selliseid ühinguid on siiski väga vähe. Kindlasti on selliseid juhtumeid enam kui kaheksa, kuid tegemist ei ole mitte massilise, vaid pigem vähelevinud nähtusega.

Juhtumite leidmiseks tehtud intervjuude käigus ilmnas, et ettevõtjate jaoks ei ole eraldiseisvalt vajadust just piiriüleseks liikumiseks, vaid esmane vajadus on üldisem majandustegevuse alustamine välisriigis. Millises vormis see täpselt aset leiab, ei ole niivõrd oluline. Oluline on, et see oleks lihtne, odav ja õiguskindel. Kuna ettevõtja jaoks ei ole sageli oluline välisriigis majandustegevuse alustamise vorm, siis osutasid mitmed pealiskaudsel vaatamisel piiriülese liikumise kavatsusega juhtumid uuringu käigus hiljem sellisteks, kus tegelikult spetsiifiliselt piiriülest liikumist ei kavandatud.

Lõpuks kaasati analüüsi vaid need kaheksa juhtumit, mille kohta oli selge, et kaaluti piiriülese liikumise võimalust. Piiriülese liikumise viisidest olid kõik kaheksa sellised, kus kaaluti registreeritud asukoha piiriülest muutmist. Kuna piiriülest jagunemist ega ühinemist väljaspool direktiivi 2005/56/EÜ ühinemise

¹ Direktiivi rakendusala olevad ühinemised, s.o ühinemised aktsiaseltside ja osäühingute vahel, on uuringu kontekstis asendusmeetodiks.

raamistikku ei kaalutud, siis ei saa kirjeldatud juhtumite põhjal öelda ka midagi selliste piiriülese liikumise vormide vajalikkuse kohta.

Kaasuste analüüs näitab, et esialgne üldisem kavatsus registreeritud asukoha piiriüleseks muutmiseks asendatakse ettevõtetega tegema asumisel ühinemisega direktiivi 2005/56/EÜ mõistes (kaks juhtumit) või uue ühingu asutamisega sihtriigis (üks juhtum). Teistel juhtudel hinnati välisriigis majandustegevuse alustamise kulukust ning otsustati lõpuks piiriülesest liikumisest loobuda, kuna see on liialt kallis.

Juhtumid, mida intervjuudes kirjeldati, jagunesid võrdsetelt sellisteks, kus Eesti oleks olnud sihtriigiks (neli juhtumit) ja kus Eesti oleks lähteriigiks (neli juhtumit). Samuti olid vastajate hinnangud kahetised: osa vastajaid ei osanud hinnata või ei soovinud spekuloida piiriülese liikumise laiendamise mõju üle Eesti majandusele ja teised hindasid seda pigem positiivselt. Seega kui loodaks regulatsioon, mis võimaldaks ühingutel lihtsalt ning väikeste kuludega piiriüleselt liikuda, siis mõningal määral võiks ühingute majandustegevuse alustamine välisriigis kasvada. Seda tõenäoliselt aga mõlemas suunas, st liigutaks nii Eestisse kui ka Eestist välja.

Intervjuude põhjal on näha, et piiriülese liikumise vajadus ei ole seotud kindla tegevusalaga. Seevastu ühingute suuruse osas tundub piiriülese liikumise soov olevat seotud pigem väikeste ühingutega, kus on vähe töötajaid. See võib tuleneda sellest, et väikestel ühingutel on vähem teavet praktikas olemasolevate ja kasutatavate lahenduste kohta, mistõttu esialgne kava majandustegevuse alustamiseks välisriigis ei lähtu olemasolevast regulatsioonist, vaid sisulisest ideest, kuidas majandustegevust korraldada.

Põhjused, miks kaaluti piiriülesest registreeritud asukoha muutmist, olid laias laastus järgmised: ühingu enamus- või ainosaniku (või -aktsionäri) isiklikud põhjused ja soov piiriüleselt liikuda ning "võtta ühing kaasa" (kaks juhtumit), majandustegevuse kandumine sihtriiki klientide lähedusse (kolm juhtumit) ja maksunduslikud, ettevõtluskeskkonnaga seotud põhjused (kolm juhtumit). Üldisemas plaanis ei olnud ükski piiriülese liikumise kasutamise vajaduse põhjustest selline, mille lahendamiseks oleks ilmtingimata vaja piiriülese liikumise viise kasutada ning mida ei saaks muude majandustegevuse alustamise meetoditega lahendada. Samas on ilmne, et kui registreeritud asukoha piiriülese muutmine oleks odavam ja lihtsam kui praegune direktiivi 2005/56/EÜ raamistikus ühinemine, siis eelistataks seda.

Kuigi enamikul juhtudel oleks ettevõtjate soovitud tulemuse saavutamine olnud õiguslikult võimalik läbi asendusmeetodite kasutamise, tundus see enamiku ühingute esindajatele liiga keerukas ja kulukas. Käesoleva töö raames kogutud andmete kohaselt ongi registreeritud asukoha piiriülese muutmise vajadus eeskätt väiksematel ühingutel, kes on kulude suhtes tundlikumad. Suuremad ühinged, kellele on asendusmeetoditega kaasnev kulu ja pingutus jõukohasemad, saavad majandustegevuse alustamisega välisriigis hakkama ka kehtiva regulatsiooni raames. Eelkõige on suurematel ühingutel rohkem vahendeid, et kaasata õigusnõustajaid, kes töötavad välja asendusmeetmete paketi ja aitavad selle ellu viia. Väiksemate ettevõtjate puhul ei ole selliste kulutuste tegemine põhjendatud ega sageli ka võimalik. Seepärast loobuvad väikesed ühinged piiriülesest liikumisest ja ka asendusmeetodite abil majandustegevuse alustamisest välisriigis.

Piiriülesest liikumisest loobumise põhjusena nimetati kulukusele lisaks ka registriõiguslikke takistusi, mis ei võimalda tänase regulatsiooni raames registreeritud asukoha piiriülesest muutmist. Ülejäänud põhjused, miks sooviti piiriülesest liikumisest loobuda (õigusjärgluse säilitamine, intellektuaalse vara kaitse tagamine) ja mis takistasid majandustegevuse alustamist välisriigis (maksunduslike tagajärgede prognoosimatus, auditeerimisega seotud probleemid), ei saa uuringu teostajate hinnangul otseselt lugeda piiriülese liikumisega seotud asjaoludeks.

Piiriülene liikumine ei ole tänase regulatsiooni raames Eestis võimalik. Võimalik on soovitatav tulemus – majandustegevuse alustamine välisriigis – saavutada läbi asendusmeetodite, kuid neil on olulised puudused. Uuringus käsitletud kahe juhtumi korral sooviti muuta ühingu registreeritud asukohta piiriülesele ja kasutati selle tegemiseks alternatiivseid meetodeid. Võimalikud asendusmeetodid piiriülesele liikumisele on nt SE asutamine, direktiivi 2005/56/EÜ järgi ühinemine, tütarettevõtja või filiaali asutamine või uue ühingu asutamine ja endise likvideerimine. Kõigi nende viiside kasutamisel aga kaasneb täiendavaid kulusi või ka toiminguid, mida ei oleks vaja, kui registreeritud asukoha piiriülene muutmise oleks võimalik. Seega võimaldaks registreeritud asukoha piiriülese muutmise regulatsiooni loomine teatud juhtudel odavamalt ning ühingu jaoks sobivamalt majandustegevuse alustamist välisriigis, kui see praegu on võimalik. Samas tuleb uue regulatsiooni loomisel kaaluda, kui lihtsa ja vähemate toimingutega regulatsiooni loomine on võimalik, et samal ajal oleks tagatud nii aktsionäride-osanike, võlausaldajate, töötajate jt puudutatud isikute õiguste kaitse.

Selleks, et piiriülene liikumine oleks võimalik, peab eksisteerima omavahel kooskõlas olev regulatsioon nii lähte- kui sihtriigis. Kuna ilma vastava EL-i regulatsioonita ei ole võimalik tagada vajaliku regulatsiooni kehtestamist liikmesriikide poolt ning isegi regulatsiooni kehtestamisel jääksid liikmesriikide regulatsioonid paratamatult mõnevõrra erinevaks, siis on asjakohane regulatsiooni loomine EL-i tasandil. Küsitlusele vastanutest ei osanud suur osa võtta seisukohta, kas ja millisel tasandil peaks ühingute piiriülest liikumist reguleerima. Need aga, kes oskasid seisukohta võtta, leidsid samuti, et see peaks pigem olema reguleeritud EL-i tasandil. Ka intervjuudes toetati pigem EL-i tasandi regulatsiooni kui iga liikmesriigi eraldiseisva regulatsiooni vajadust. Seejuures toetasid registreeritud asukoha piiriülese regulatsiooni loomist kõik kaheksa intervjuueeritud, kellelt saadud info põhjal koostati eespool nimetatud kaheksa juhtumit.

Hoolimata piiriülese liikumise võimaluse loomisega kaasnevast Eesti ettevõtluskliima üldisest paranemisest ning sellest, et mitmekesisemaid lahendusi pakkuv õigussüsteem on väärtus omaette, on veidi kaheldav, kas võimaliku uue regulatsiooni loomine suurendaks ühingute piiriülese liikumise juhtumite arvu piisavalt palju selleks, et selles oleks arvestatav mõju Eesti majanduse arengule tervikuna. Tõenäoliselt puudutab piiriülese liikumise vajadus pigem väikeseid ning uuringu põhjal praeguse teadmise kohaselt väga väheseid ühingu. Piiriülese liikumise regulatsiooni loomine iseenesest ei ole meede, millel oleks märkimisväärset mõju ühingute piiriüleste liikumiste juhtumite arvule, sest majandustegevuse laiendamine jääb asendusmeetoditega tegemata praegu vaid üksikutel väikestel ühingutel. Samas lihtsustaks vastava regulatsiooni olemasolu majandustegevuse alustamist välisriigis nendel ühingutel, kellel on selline plaan muudel põhjustel tekkinud.

Executive summary

The purpose of this research is to identify the economic and legal problems arising from insufficient regulation of cross-border movement of companies (which for the purposes of this research are any mergers outside the scope of Directive 2005/56/EC², cross-border divisions and cross-border transfers of the registered office, i.e. conversions) from the perspective of practitioners and the Estonian business environment, and to conduct a legal analysis of identified problems.

The research is based on the cases that describe real-life situations where companies have wanted to move across the border from or into Estonia or were thinking of doing it in the near future. To identify possible cases of cross-border movement of companies, the research team contacted business associations, embassies, chambers of commerce and industry, and major law offices dealing with mergers and acquisitions (M&A) in Estonia as well as eight other EU Member States. Survey respondents who were aware of any cases relevant to this research were then interviewed to determine the exact detail of their case. In addition to survey respondents, interviews were conducted with lawyers and advisers to increase the number of cases in the research and collect legally more accurate data. The circumstances collected from the cases were then legally analysed to determine which of the described problems resulted from insufficient regulation of cross-border movement.

In the European Union, only the cross-border merger of limited liability companies (Directive 2005/56/EC) has been regulated. Cross-border movement is also possible for European companies (*Societas Europaea* – SE) through laws relating to. There is no EU-level regulation for cross-border movement in the meaning of this research. At the same time, the European Court of Justice in many of its judgments has affirmed the right of the companies of the EU Member States to cross-border mobility (pursuant to the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) Articles 49 and 54), regardless of whether such rules exist at EU or national level. Many of the EU countries (e.g. Finland, Denmark, Portugal, Italy, Belgium, Luxembourg, Czechia, Cyprus, Malta, Spain) have introduced regulations for cross-border movement that exceed the scope of Directive 2005/56/EC. The rest of the EU Member States, incl. Estonia, lack any regulation for cross-border transfer of the registered office, cross-border division or merger outside the scope of Directive 2005/56/EC, which makes cross-border movement possible only by exploiting legal side roads.

The research identified eight cases where companies had wished to move across borders but discovered it was not possible. Thus, there have been cases where cross-border movement would have been the first choice for companies interested in starting business in a host country. At the same time, the fact that a relatively large-scale survey and interviews produced only a small number of cases suggests that there are only a few such companies. There are no doubt more than just eight of such cases but it is clearly not a widespread phenomenon.

During the interviews to identify the cases it became apparent that entrepreneurs were primarily interested in starting business activities in a foreign country and not so much in cross-border mobility as such. In which exact form it would take place was relatively unimportant. Important was that it should be simple, cheap and legally safe. Since the form was often unimportant to entrepreneurs, many of the cases that were first considered as intents of cross-border movement were abandoned during the later stages of the research as no specific intent was actually determined.

At the end, the analysis included only the eight cases where there had been a clear intention of cross-border movement. Out of the forms of cross-border movement, all eight cases had considered cross-border

² Mergers in the scope of the Directive, i.e. between public and private limited companies, are considered as an alternative method in this research.

transfer of the registered office. Since none of them considered a cross-border division or a merger outside the scope of Directive 2005/56/EC, no conclusions can be drawn on the basis of the described cases about the need for these forms of cross-border movement.

The analysis of cases shows that the initial general intention to transfer the registered office across borders is replaced during the first stages of preparation by a merger in the meaning of Directive 2005/56/EC (two cases) or by establishing a new company in the host country (one case). In other cases, cost assessments of starting up in another country were carried out and cross-border movement was eventually deemed too costly and abandoned.

One half of the cases described in the interviews involved Estonia as the host country (four cases) and the other half Estonia as the country of origin (four cases). Respondents' views fell broadly into two: respondents who didn't know or didn't want to speculate about the impact of increased possibility of cross-border mobility on the Estonian economy, and those who regarded it as likely to be positive. On that account, if a regulation was created that allowed companies to move across borders easily and at a low cost, the number of companies starting business activities in a foreign country might increase to some extent. But it would probably have a two-way effect, i.e. companies would move into but also out of Estonia.

Based on the interviews, the need for cross-border movement is not linked to any particular industry. As to company size, smaller companies with fewer employees appear to be more interested in cross-border movement than bigger companies. The reason may be that smaller companies have less information about practically existing and useable solutions and their initial plan to start business activities in another country is not based on the existing regulation but on a conceptual idea about how to organise their business activities.

The reasons for considering a cross-border transfer of the registered office were broadly the following: personal reasons of the majority shareholder or the sole shareholder and their wish to move across borders and "take the company along" (two cases), transfer of business activities closer to customers in the host country (three cases), and tax and business environment related reasons (three cases). In general terms, none of the actual reasons required the companies to use forms of cross-border movement and their goals could have been achieved by other methods of commencing business activities. At the same time, it is clear that if cross-border transfer of the registered office was cheaper and easier than the current merger framework of Directive 2005/56/EC, cross-border movement would be preferred.

Even if in the majority of the cases entrepreneurs would have been legally able to achieve their desired outcome by using alternative methods, most company representatives deemed them too complicated and costly. Based on the data gathered for this research, it is primarily smaller companies that require cross-border transfer of the registered office as they are more sensitive to cost. Bigger companies, who can afford the cost and effort of alternative methods, would also be able to start business activities in another country following the existing rules. Mostly because bigger companies have more funds to involve legal advisers who can develop a package of alternative measures and help to carry them through. For smaller entrepreneurs, however, incurring such expenses would not be justified or often not even possible. As a result, small companies abandon the idea of cross-border movement without even pursuing alternative methods for expanding their business activities abroad.

Another reason for abandoning cross-border movement, in addition to cost, was register-related legal obstacles since the existing regulation does not allow for cross-border transfer of the registered office. All other reasons that were quoted for why cross-border movement was required (maintaining legal continuity, ensuring protection of intellectual property) or as obstacles to starting business activities abroad

(unpredictability of tax consequences, auditing issues) cannot, according to researchers, be considered as directly linked to circumstances of cross-border movement.

Cross-border movement is not possible according to the Estonian law today. It is possible to achieve the desired result – commencing business activities in a foreign country – through alternative methods, but they come with significant drawbacks. In two cases studied for the research companies wished to transfer their registered office across borders and used alternative methods to achieve that. Possible alternatives to cross-border movement are forming an SE, a merger pursuant to Directive 2005/56/EC, formation of a subsidiary or a branch, or establishing a new company while liquidating the old one. All these methods involve extra costs and work that wouldn't be required if cross-border transfer of the registered office was possible. Creating a regulation for cross-border transfer of the registered office would therefore, in certain instances, allow companies to initiate business activities in a foreign country more cheaply and conveniently than possible at the moment. At the same time, in developing this new regulation it is important to consider whether it is possible to create a simpler regulation with less procedures that would also guarantee the protection of rights of shareholders, creditors, employees and other related persons.

For cross-border movement to work the regulations in the country of origin and those in the host country must be compatible. Since without EU regulation it is impossible to guarantee that necessary regulations are adopted by Member States, and even if Member States adopted regulations independently, there would inevitably be differences, then adopting an EU-wide rules is relevant. Many survey respondents could not make up their mind about whether and at what level cross-border movement of companies should be regulated. Those who did have an opinion, believed that it should be regulated at EU level. Also at the interviews, interviewees tended to support regulation at EU level over independent national regulations. All eight interviewees, who were the source of the eight cases named above, supported the idea of putting in place a regulation for cross-border transfer of the registered office.

Beyond the fact that providing cross-border mobility would improve the general business environment of Estonia and that a legal system offering more varied solutions has a value of its own, it is doubtful whether the adoption of a new regulation would increase the number of companies moving across borders enough to considerably benefit the development of the Estonian economy as a whole. In all probability only very few, as shown by the data collected in this research, and primarily small companies will require cross-border movement. Adopting a regulation on cross-border movement on its own is not a measure that would significantly impact the number of companies moving across borders since currently only a few small companies fail to expand their business operations through alternative methods. However, the regulation would aid companies who for some other reason plan to begin business operations in a foreign country.

Sissejuhatus

Euroopa Liidu üheks alustalaks on kaupade, teenuste, isikute ja kapitali vaba liikumine. Muuhulgas tähendab see, et ka ühingutel peaks olema võimalik korraldada oma tegevust nii, et riigipiirid seda oluliselt ei takista. Selleks, et analüüsida ühingute piiriülese liikumise võimaluste suurendamisest tõusvat praktilist kasu Eestile kui ühele EL-i liikmesriigile, tellis Justiitsministeerium koostöös Riigikantseleiga käesoleva uuringu.

Uuringu aluseks olevates hankedokumentides selgitatakse uuringu tausta järgmiselt³: „ühingute piiriülese liikumise teemal on EL-is arutletud aastakümneid, kuid siiani on see viinud regulatsiooni loomiseni vaid osaühingute ja aktsiaseltside piiriüleseks ühinemiseks⁴. Muude ühingute piiriülene ühinemine ning kõikide liikmesriikide ühinguvormide registreeritud asukoha piiriülene muutmine ehk ümberkujundamine ja jagunemine ei ole EL-i tasandil ega Eesti siseriiklikus õiguses reguleeritud. Euroopa Kohus on küll Euroopa Liidu toimimise lepingu asutamisevabaduse sätetest tuletanud liikmesriikide ühingutele õiguse piiriüleste reorganiseerimiste läbiviimiseks, ent sellise õiguse täpse sisu ja ulatuse osas on veel palju ebaselgust, sest kohus tegeleb üksnes üksikküsimuste lahendamiselega.“ Seetõttu sõltub täna ühingute piiriülese liikumise võimalikkus peamiselt sellest, kas puudutatud liikmesriigid (st nii lähte- kui sihtriik) on välja töötanud reeglid Euroopa Kohtu otsustega lubatud piiriüleste reorganiseerimiste läbiviimiseks. Direktiivist 2005/56/EÜ⁵ piiratud vastutusega äriühingute piiriülese ühinemise kohta kaugemale minevad piiriülese liikumise reeglid eksisteerivad teatud ulatuses mitmetes EL riikides, nt Soomes⁶, Taanis⁷, Portugalis⁸, Itaalias, Belgias⁹, Luksemburgis¹⁰, Tšehhis¹¹, Küprosel¹², Maltal¹³, Hispaanias¹⁴, aga ka Euroopa Majanduspiirkonda mittekuuluvais Šveitsis. Ka Saksamaa kohtupraktika on asunud seisukohale, et registreeritud asukoha piiriülene muutmine, mille puhul on sihtriigiks Saksamaa, on teatud juhtudel võimalik¹⁵. Eesti kehtivas

³ Riigikantselei, uuringu „Ühingute piiriülese liikumise reguleerimine Euroopa Liidus“ hankedokumendid, lk 2. Hankedokumendid on kättesaadavad riigihangete registrist hankedokumentide alajaotusest <https://riigihanked.riik.ee/register/hange/176271>.

⁴ Piiriülene liikumine on lisaks teataval määral võimalik ka Euroopa ühinguvormide (Euroopa äriühingu ja Euroopa ühistu) määruste abil (vastavalt nõukogu määrus (EÜ) nr 2157/2001, 8.10.2001, Euroopa äriühingu (SE) põhikirja kohta, ELT L 294, 10.11.2001, lk 1–21 ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1435/2003 Euroopa ühistu (SCE) põhikirja kohta, ELT L 207, 18.08.2003, lk 1–24). Järgnevas tekstis viidatakse neile kui SE määrus ja SCE määrus.

⁵ Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2005/56/EÜ, 26. oktoober 2005, piiratud vastutusega äriühingute piiriülese ühinemise kohta, ELT L 310, 25.11.2005, lk 1–9.

⁶ Soome [Limited Liability Companies Act](#), kus on võimalik lisaks piiriülesele ühinemisele ka kapitaliühingute piiriülene jagunemine (ptk 17, §-d 19 jj).

⁷ Taani [Danish Act on Public and Private Limited Companies](#), kus on reguleeritud ka piiriülene jagunemine (§-d 291 jj).

⁸ Portugali Código das Sociedades Comerciais 262/86, 2. september 1986, §-d 4–5.

⁹ Belgia [Code on Private International Law](#) 16.06.2004, art 112.

¹⁰ Luksemburgi Act of 10 August 1915 on commercial companies, art 199.

¹¹ Tšehhi Act on Transformation of Companies and Cooperatives, 125/2008 Coll.

¹² Küprose [Cyprus Companies Law](#), art 354A–354R.

¹³ Malta Continuation of Companies Regulations, S.L. 386.05, 26.11.2002, art 11 jj.

¹⁴ Hispaania Sobre modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles, 3/2009, 3.04.2009, art 95 jj.

¹⁵ OLG Nürnberg, 19.06.2013 otsus nr 12 W 520/13 – NZG 2014, lk 349; vt ka Fleur Prop, Felix Felleisen (2014) Grenzüberschreitende Sitzverlegung nach Deutschland bei gleichzeitiger Umwandlung in eine GmbH – der Durchbruch? [AnwaltZertifikatOnline 9/2014, Handels- und Gesellschaftsrecht](#).

õiguses puudub regulatsioon selle kohta, kuidas registreeritud asukoha piiriülest muutmist, piiriülest jagunemist või väljaspool direktiivi 2005/56/EÜ rakendusala piiriülest ühinemist läbi viia, seetõttu tuleb asuda seisukohale, et see ei ole õiguslikult võimalik.

Vastavalt uuringu lähteülesandele on **uuringu eesmärk** tuvastada ühingute piiriülese liikumise (milleks on uuringu tähenduses ühinemine, mis ei ole reguleeritud direktiiviga 2005/56/EÜ¹⁶, piiriülene jagunemine või registreeritud asukoha piiriülene muutmise ehk ümberkujundamine) regulatsiooni puudulikkusest tulenevad majanduslikud ja õiguslikud probleemid, lähtudes praktikute vaatepunktist ja Eesti ettevõtluskeskkonna vaatepunktist¹⁷. Piiriülese liikumise määratlus, mida uuringus kasutatakse, hõlmab selliseid ühingute majandustegevuse alustamise viise välisriigis, mille teostamiseks praegu EL-i riikides ühtne regulatsioon puudub. Seepärast eristatakse piiratud vastutusega äriühingute piiriüleseid ühinemisi, mis on juba reguleeritud direktiiviga 2005/56/EÜ, ning muude ühinguvormide piiriüleseid ühinemisi. Üksnes viimaseid käsitletakse uuringus piiriülese liikumise ühe vormina, samas kui direktiivi 2005/56/EÜ raamistikus toimivate ühinemiste analüüs ei ole uuringu huviobjektiks.

Tellijal kirjutatakse hankedokumentides¹⁸ ette, et uuringu eesmärgi täitmiseks vajalik analüüs peab põhinema piiriülese liikumise kaastel. See tähendab, et analüüsi aluseks peavad olema varasemalt aset leidnud juhtumid, kus ühing liikus piiriüleselt, või sooviti seda teha, kuid loobuti liikumisest, või tulevikus aset leidvad sellised juhtumid, kus soovitakse piiriüleselt liikuda. Kuna ühingute piiriülene liikumine ei ole EL-i riikides ühtselt reguleeritud ega ühetaoliselt võimalik ning välja on kujunenud teised välisriigis majandustegevuse alustamise viisid, siis oli uuringu tegijatel hüpotees, et tegemist on väga väikese levikuga nähtusega. Uuringu meetodika koostati selliselt, et leida üles võimalikult palju juhtumeid, kus on soovitud piiriülest liikumist kasutada ja seeläbi hüpotees ümber lükata. Eesmärk oli saada ülevaade sellest, kui piiriülene liikumine aset leiab või seda soovitakse kasutada, siis miks ja kuidas see praktikas toimub. Uuringu huviobjektiks olevad juhtumid piiritleti tellija poolt sellistega, mis on lähte- või sihtriigina seotud Eestiga ning vastavalt teiseks liikumise kohaks on mõni teine EL-i liikmesriik. Seega jäid vaatluse alt välja piiriülese liikumise juhtumid, mis puudutavad EL-i väliseid riike.

Uuringu jaoks koguti andmeid küsitluse ja intervjuudega. Võimalike ühingute piiriülese liikumise juhtumite välja selgitamiseks küsitleti lisaks Eestile kaheksa EL-i liikmesriigi ettevõtjate liite, saatkondi, kaubandus- tööstuskodasid ning ühinemiste ja ülevõtmistega (M&A) tegelevaid suuremaid advokaadibüroosid. Küsitlusele vastajaid, kes teadsid mõnda uuringu huviobjektiks olevat juhtumit, intervjueriti pikemalt, et täpsustada juhtumite detaile. Lisaks küsitlusele vastanutele intervjueriti advokaate ja õigusnõustajaid, et laiendada uuringu objektiks olevate juhtumite arvu ning koguda õiguslikult täpsemaid andmeid.

Mõlemad andmekogumise instrumendid järgisid hankedokumentides püstitatud järgmisi uurimisküsimusi:

1. Vastajate kokkupuude majandustegevuse alustamisega välisriigis:
 - a. Kui palju on ühinguid, kes on soovinud või soovivad lähitulevikus majandustegevust välisriigis alustada ja kitsamalt piiriüleselt liikuda?
 - b. Kas piiriüleseks liikumiseks on tehtud ettevalmistusi? Milliseid ettevalmistusi on tehtud?
2. Millistes tegevusvaldkondades piiriülest liikumist läbi viia soovitakse?
3. Millist liiki ühingud piiriüleselt liikuda soovivad?

¹⁶ Direktiivi rakendusalas olevad ühinemised on uuringu kontekstis asendusmeetodiks.

¹⁷ Riigikantselei, uuringu „Ühingute piiriülese liikumise reguleerimine Euroopa Liidus“ hankedokumendid, lk 3 (vt täpset viidet allmärkusest 3).

¹⁸ Riigikantselei, uuringu „Ühingute piiriülese liikumise reguleerimine Euroopa Liidus“ hankedokumendid, lk 4 (vt täpset viidet allmärkusest 3).

4. Millist piiriülese liikumise viisi ühingud soovivad kasutada?
5. Millises suunas ühingud piiriüleselt liikuda soovivad (kas Eestisse või Eestist välja)?
6. Millistest riikidest Eestisse ja millistesse riikidesse Eesti ühingud piiriüleselt liikuda soovivad?
7. Millistel põhjustel ühingud soovivad piiriüleselt liikuda?
8. Miks on ühingud soovitud liikumisest loobunud või selle pooleli jätnud?
9. Kas, milliste meetoditega ja kui palju on soovitud piiriülest liikumist asendatud?
10. Millised on asendusmeetoditega kaasnenud negatiivsed tagajärjed võrreldes piiriülese liikumise viisidega?
11. Millised on piiriülesest liikumisest ja asendusmeetoditest täielikult loobumise kulud?
12. Kas ja kuidas aitaks regulatsiooni loomine tuvastatud probleemid lahendada või neid vähendada?
13. Milline oleks regulatsiooni loomise praktiline kasu Eesti ühingutele, ettevõtluskeskkonnale, majandusele tervikuna? Kas ja kuidas mõjutaks regulatsioonide loomine liikuda soovijate arvu?

Uuringu raporti ülesehitus lähtub uuringu meetodilistest etappidest, samas on lisatud etteantud uurimisküsimustest lähtuv põhjalik kokkuvõte.

Esimeses peatükis antakse ülevaade EL-i ja uuringusse kaasatud riikide piiriülese liikumise õiguslikust regulatsioonist. Uuringusse kaasatud võrdlusriigid on määratud lähteülesandes antud juhiste järgi¹⁹, muid riike uuringu õigusvõrdlevasse ülevaatesse kaasatud ei ole.

Teises peatükis kirjeldatakse küsitluse tehnilist läbiviimist ja seejärel antakse ülevaade küsitluse tulemustest. Kuigi küsitlus kavandati laiapõhjalisena võimalikult paljude juhtumite leidmiseks, siis praktikas oli küsitlusele vastamise määr madal ning juhtumeid, mida küsitluse alusel uuringu objektiks olevateks kaasteks sai klassifitseerida, väga vähe. Lisaks sellele ilmnes hilisemate intervjuude käigus, et ka mitmeid nendest juhtumitest, mida vastajad liigitaksid piiriülese liikumise alla, ei saa uuringu definitsioonide kohaselt sellistena käsitleda. Seepärast tuleb suhtuda ettevaatusega küsitluse tulemuste tõlgendamisse ning kindlasti ei tohi laiendada tulemusi väljapoole vastanute arvamusi.

Kolmandas peatükis esitatakse kokkuvõtte intervjuude tulemustest. Intervjuud viidi läbi küsitlusele vastanutega, kes teadsid piiriülese liikumise juhtumeid, ning õigusnõustajate ja advokaatidega, kellel võis potentsiaalselt olla kokkupuuteid piiriülese liikumise juhtumitega. Kokku õnnestus tuvastada kaheksa piiriülese liikumise kavatsusega juhtumit. Uuringus esitatakse ainult juhtumid, mis üldisemate kriteeriumite järgi võisid klassifitseeruda piiriüleseks liikumiseks. Kuna uuritakse Eestiga seotud piiriülese liikumise viise, mille teostamiseks puudub Eestis regulatsioon ja teadaolevalt ka lubav kohtupraktika, siis ei ole ükski juhtum otseselt piiriülese liikumise läbiviimine, vaid kõikidel juhtudel on tegemist vastava kavatsustega. Kahe juhtumi korral järgnes piiriülese liikumise kavatsusele asendusmeetodi kasutamine majandustegevuse alustamiseks välisriigis. Juhtumeid, kus intervjuueeritaval ei olnud ühtegi põhjendust, miks võiks olla tegemist piiriülese liikumise kavatsusega, mitte muu välisriigis majandustegevuse alustamise viisiga (nagu nt filiaali, tütarettevõtja loomine vmt), jäeti kirjeldustest välja.

Raporti viimane sisupeatükk sisaldab õigusanalüüsi, milles analüüsitakse uuringu käigus kogutud piiriülese liikumise juhtumeid õiguslikust vaatepunktist ning pakutakse lõpptulemusena välja, kas ning kuidas regulatsioonide loomine aitaks kaasa intervjuudes ilmnenu piiriülese liikumisega seotud probleemide lahendamisele.

¹⁹ Riigikantselei, uuringu „Ühingute piiriülese liikumise reguleerimine Euroopa Liidus“ hankedokumendid, lk 5 (vt täpset viidet allmärkusest 3): „Kohustuslikud riigid sihtrühma valikul on Eesti, Läti, Leedu, Soome ja Skandinaavia riikidest kas Rootsi või Taani. Lisaks tuleb võimalusel kaasata Saksamaa ja Poola, kui Eesti peamised väliskaubanduspartnerid EL-is, samuti Ühendkuningriik (5+3 riiki).“.

Raport lõpeb põhjaliku kokkuvõttega, milles on tulemused kokku võetud tellija poolt püstitatud uurimisküsimuste lõikes. Selline raporti ülesehitus võimaldab saada ülevaate uuringu üksikute etappide tulemuste kaupa ja ka uurimisküsimustele üldisemalt. Lugejale, keda ei huvita uuringu üksikute etappide tulemused, soovitame piirduda põhjaliku kokkuvõtte lugemisega.

Uuringus on viidatud õigusaktidele 30.12.2016 seisuga. Hilisemaid muudatusi arvesse võetud ei ole.

1. Piiriülese liikumise õiguslikud raamtingimused

1.1. Euroopa Liidu reeglid, Eesti riigisisene õigus

Euroopa Kohus on mitmes lahendis kinnitanud EL-i liikmesriikide ühingutele ELTL artiklitest 49 ja 54 tulevat õigust piiriülesele mobiilsusele, sõltumata vastavate reeglite olemasolust EL või liikmesriikide õiguses (vt eelkõige kohtuasjad *Sevic*²⁰, *Cartesio*²¹, *Vale*²²). Ka hetkel on Euroopa Kohtu menetluses küsimus, kas Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitega 49 ja 54 on vastuolus, kui liikmesriik, kus äriühing on asutatud, kohaldab selliseid siseriikliku õiguse sätteid, mille kohaselt kustutatakse äriühing äriregistrist alles pärast likvideerimismenetluse käigus toimuvat äriühingu tegevuse lõpetamist, kui äriühing taasasutati mõnes muus liikmesriigis osanike otsusega, mis näeb ette asutamislükmesriigis omandatud õigusvõime säilimise²³. Euroopa Kohtu senisest praktikast hoolimata on Euroopa Liidu sekundaarõiguse ning paljude liikmesriikide, sh Eesti õiguse kohaselt, ühingute õigus majandustegevuse alustamiseks välisriigis tagatud üksnes osaliselt.

Euroopa Liidu sekundaarõiguses sisaldub üksnes regulatsioon piiratud vastutusega äriühingute piiriülese ühinemise kohta (direktiiv 2005/56/EÜ). See direktiiv on Eestis peamiselt üle võetud ÄS §-des 433¹ jj²⁴. Direktiiv reguleerib üksnes piiratud vastutusega ühingute (Eestis osaühing ja aktsiaselts) piiriülest ühinemist, teised ühinguvormid (Eestis nt täisühing, usaldusühing) on direktiivi rakendusala väljaspool. Liikmesriikidel on õigus välistada ka tulundusühistu, mis teatud juhtudel võib vastata piiratud vastutusega äriühingule, direktiivi kohaldamisalast ning Eestis on sarnaselt paljudele teistele liikmesriikidele seda ka teinud. Kuigi õiguskirjanduses on toodud välja terve rida direktiivi rakendamise kaasnavaid õiguslikke probleeme, mida võiks direktiivi muutmise juures arvestada²⁵, võib üldiselt asuda seisukohale, et direktiivi rakendusala jäävat piiriülest ühinemist on võimalik praktikas läbi viia suuremate õiguslike raskusteta. Euroopa Komisjoni tellitud uuringus direktiivi rakendamise kohta leiti 2013. aastal, et hoolimata mõningasest parandamise vajadusest, lõi direktiiv selge ja ennustatava õigusraamistiku, mis muudab piiriülese ühinemise kuluefektiivseks, kiireks ja praktiliseks lahenduseks; uuringu kohaselt kasvas ka selliste tehingute arv direktiivi vastuvõtmise järel²⁶.

Mõningaid piiriülese mobiilsuse reegleid sisaldavad ka Euroopa ühinguvormi reguleerivad õigusaktid – nii on võimalik SE registreeritud asukoha piiriülene muutmine, samuti on SE asutamine võimalik piiriülese

²⁰ Euroopa Kohtu 13.12.2005 [otsus](#) kohtuasjas nr C-411/03, *Sevic Systems AG*, ECLI:EU:C:2005:762.

²¹ Euroopa Kohtu 16.12.2008 [otsus](#) kohtuasjas nr C-210/06, *Cartesio Oktató és Szolgáltató bt*, ECLI:EU:C:2008:723.

²² Euroopa Kohtu 12.7.2012 [otsus](#) kohtuasjas nr C-378/10, äriregistrisse kandmise taotlus, mille esitas VALE Építési kft, ELT C 287/3, lk 3.

²³ Euroopa Kohtu menetluses on käesoleva uuringu koostamise ajal nn Polbud kohtuasi, vt Euroopa Kohtu kohtuasi nr C-106/16, [eelotsusetaotlus](#), mille on esitanud Sąd Najwyższy (Poola) 22.02.2016 – Polbud – Wykonawstwo sp. z o.o. (likvideerimisel), ELT C 211, 13.06.2016, lk 23–24.

²⁴ 2013. a jaanuari seisuga oli äriregistris tehtud piiriülesel ühinemisel ühendatava isiku kustutamiskandeid 12, ühendatava isiku registrikaardile teisi, konstitutiivseid ühinemiskandeid 16 ja asutatava isiku registrikaardile teisi, konstitutiivseid ühinemiskandeid 2.

²⁵ Vt ülevaatlilikult eelkõige Schmidt, Jessica (2016) *Cross-border mergers and divisions, transfers of seat: Is there a need to legislate?* European Parliament Policy Department C Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs, lk 16 jj, leitav Euroopa Parlamendi [kodulehelt](#).

²⁶ Bech-Bruun, Lexidale (2013) [Study on the Application of the Cross-Border Mergers Directive](#), Bech-Bruun ja Lexidale International Consulting uuring Euroopa Liidu Siseturu ja Teenuste Peadirektoraadile, lk 8 ja 9.

ühinemise käigus²⁷. Samad võimalused on kasutada SCE puhul²⁸. Muude ühinguvormide (Eesti õiguse mõttes täisühing, usaldusühing, tulundusühistu, aga ka sihtasutus ja mittetulundusühing) piiriüleseks ühinemiseks, samuti ühingute piiriüleseks jagunemiseks²⁹ ja registreeritud asukoha piiriüleseks muutmiseks ehk ümberkujundamiseks Euroopa Liidu tasemel reeglid puuduvad³⁰.

Üldise õigusliku tausta osas saab seega kohtupraktikast järeldada, et juba tegutsevatele Euroopa Liidu liikmesriikide kõikidele ühinguliikidele peaks olema tagatud võimalus vabalt valida oma registreerimisriiki, piiriüleselt jaguneda ja ühingu vorme muuta (ümber kujundada vabalt valitud teise liikmesriigi ühingu vormiks), samuti piiriüleselt ühineda. Samas puuduvad mitmete liikmesriikide siseriiklikus õiguses selliseid toiminguid võimaldavad täpsemad reeglid. Sisuliselt on üksnes ühingu asutamise etapis suhteliselt vabalt võimalik ETL-iga tagatud asutamisevabaduse raames valida ühingu asukohamaad ja -jurisdiktsiooni, juba tegutsevate ühingu puhul on sellised võimalused märkimisväärselt piiratud³¹.

Eesti Justiitsministeerium on väljendanud seisukohta, et ühingute vabadus piiriüleselt liikuda elavdaks nn seadusandjate vahelist konkurentsi ja aitaks kaasa ettevõtluse jaoks kõige parema keskkonna kujundamisele Euroopa Liidus³². Euroopa Komisjon on piiriülese mobiilsuse valdkonnas läbi viinud mitmeid uurimusi³³. Samuti leiti 2011. aastal Euroopa Komisjoni tellimisel koostatud analüüsis „*Report of the Reflection Group on the Future of the EU Company Law*“, et EL peaks looma piiriülese mobiilsuse reeglid³⁴. Samale

²⁷ Vt SE määruse artikli 8 lg 1: „SE registrijärgse asukoha võib viia teise liikmesriiki [...]. Selline asukoha muutmine ei põhjusta SE lõpetamist ega uue juriidilise isiku asutamist.“ (vt täpset viidet allmärkusest 4).

²⁸ SCE määruse art 7 (vt täpset viidet allmärkusest 4).

²⁹ Vt ka piiriüleste jagunemiste alast kirja Justiitsministeeriumile (Justiitsministeeriumi dokumendiregistri viit: 10-4/14-161-1, registreerimise kuupäev: 16.12.2013) ja vastust sellele (Justiitsministeeriumi dokumendiregistri viit: 10-4/14-161-2, registreerimise kuupäev: 14.1.2014).

³⁰ Piiriülese ühinemise ja jagunemise osas on siiski 2017. a jooksul oodata Euroopa Komisjoni algatust, vt Euroopa Komisjon (2016), Komisjoni 2017. aasta tööprogramm. Luues Euroopat, mis hoiab, kaitseb ja avardab võimalusi. COM(2016) 710 final, Strasbourg 25.10.2016.

³¹ Schmidt, J. 2016, lk 10 jj (vt täpset viidet allmärkusest 25).

³² vt Justiitsministeerium (2016) Ühinguõiguse revisjoni lähteülesanne, seisuga 10.05.2016, lk 187 jj (leitav Justiitsministeeriumi [kodulehelt](#)).

³³ Vt nt Euroopa Komisjoni Siseturu ja teenuste peadirektoraadi 2013. aasta konsultatsiooni „Konsultatsioon äriühingute registrijärgse tegevuskoha piiriülese üleviimise kohta“ ankeeti (leitav Euroopa Komisjoni [kodulehelt](#)) ja Eesti vastuseid nimetatud konsultatsioonile (leitavad Euroopa Komisjoni [kodulehelt](#)); vt ka Euroopa Komisjoni 2007. aastal valminud mõjude analüüsi registreeritud asukoha piiriülese muutmise direktiivi kohta (leitav Euroopa Komisjoni [kodulehelt](#)); 2014. aasta sügisel viidi läbi konsultatsioon piiriüleste ühinemiste regulatsiooni parandamise ning piiriüleste jagunemiste regulatsiooni loomise kohta (leitav Euroopa Komisjoni [kodulehelt](#); Justiitsministeeriumi dokumendiregistri viit: 7-1/14-7285; registreerimise kuupäev: 19.9.2014); vt ka viimase konsultatsiooni raames Justiitsministeeriumile edastatud vastuseid: Eesti Kaubandus-Tööstuskoja arvamus (Justiitsministeeriumi dokumendiregistri viit: 7-1/14-7285; registreerimise kuupäev: 10.10.2014); Rahandusministeeriumi arvamus (Justiitsministeeriumi dokumendiregistri viit: 7-1/14-7285; registreerimise kuupäev: 10.10.2014); Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi arvamus (Justiitsministeeriumi dokumendiregistri viit: 7-1/14-7285; registreerimise kuupäev: 29.9.2014); Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koja arvamus (Justiitsministeeriumi dokumendiregistri viit: 7-1/14-7285; registreerimise kuupäev: 10.10.2014); Eesti vastused kiitis Euroopa Liidu koordinatsioonikogu heaks 12.11.2014; vt ka Euroopa Komisjoni 2015. aasta rohelist raamatut „Kapitaliturgude liidu loomine, COM(2015)63 final, leitav [siit](#) (vt eelkõige alajaotust „Äriühinguõigus, äriühingu üldjuhtimine, maksejõuetus ja maksustamine“).

³⁴ Euroopa Komisjon (2011) Report of the Reflection Group on the Future of EU Company Law, Siseturu ja teenuste peadirektoraat, Brüssel 5.04.2011 (analüüs on leitav Euroopa Komisjoni [kodulehelt](#)), vt lk 17 jj.

tulemusele on jõutud ka aastal 2016 Euroopa Parlamendi tellimisel koostatud uuringus³⁵. Euroopa Parlament on mitmel korral ka poliitilisel tasemel Euroopa Komisjoni üles kutsunud piiriülese asukoha muutmise direktiivi väljatöötamisele³⁶. Euroopa Komisjon ei ole aga siiani piiriülese mobiilsuse algatusi esitanud, kuigi piiriülest ühinemist ja jagunemist puudutavat algatust lubatakse Euroopa Komisjoni poolt 2017. aastaks³⁷. Samuti on Euroopa Komisjon hiljuti mitmele liikmesriigile, sh Eestile, riigisiseste registreeritud asukoha piiriülese muutmise reeglite puudumist ette heitnud³⁸.

Seetõttu sõltub täna ühingu piiriülese liikumise võimalikkus peaaesjalikult sellest, kas puudutatud liikmesriigid (st nii lähte- kui sihtriik) on välja töötanud reeglid Euroopa Kohtu otsustega lubatud piiriüleste reorganiseerimiste läbiviimiseks. Direktiivist 2005/56/EÜ³⁹ piiratud vastutusega äriühingute piiriülese ühinemise kohta kaugemale minevad piiriülese liikumise reeglid eksisteerivad teatud ulatuses mitmetes EL riikides, nt Soomes⁴⁰, Taanis⁴¹, Portugalis⁴², Itaalias, Belgias⁴³, Luksemburgis⁴⁴, Tšehhis⁴⁵, Küprosel⁴⁶, Maltal⁴⁷, Hispaanias⁴⁸, aga ka Euroopa Majanduspiirkonda mittekuulvas Šveitsis. Ka Saksamaa kohtupraktika on

³⁵ Schmidt, J. 2016 (vt täpset viidet allmärkusest 25).

³⁶ Vt nt Euroopa Parlamendi 10.03.2009 resolutsioon soovitud komisjonile äriühingu registrijärgse asukoha piiriülese muutmise kohta, ELT C 87E, 01.04.2010, lk 5-9 (leitav Euroopa Parlamendi [kodulehelt](#)) esitab nõudmise, et „[...] komisjon esitaks parlamendile 2009. aasta 31. märtsiks EÜ asutamislepingu artikli 44 alusel õigusakti ettepaneku võtta vastu direktiiv, millega sätestatakse meetmed liikmesriikide siseriiklike õigusaktide kooskõlastamiseks, et lihtsustada mingi liikmesriigi õigusaktide kohaselt moodustatud äriühingu registrijärgse asukoha piiriülest muutmist ühenduse piires (”14. äriühinguõiguse direktiiv”), Euroopa Parlamendi 14.06.2012. aasta resolutsiooni Euroopa äriühinguõiguse tuleviku kohta (2012/2669(RSP)), ELT C 332E, 15.11.2013, lk 78-81, lk G.7 (leitav Euroopa Parlamendi [kodulehelt](#)): „[...] kordab oma nõudmist, et komisjon esitaks seadusandliku ettepaneku, kus sätestatakse meetmed äriühingute piiriülese liikumise hõlbustamiseks EL-i piires (neljateistkümnes äriühinguõiguse direktiiv äriühingu asukoha piiriülese muutmise kohta)“.

³⁷ Vt Euroopa Komisjon (2015) 2015. aasta teatis Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide komiteele „Ühtse turu täiustamine: rohkem võimalusi inimestele ja ettevõtetele“, COM(2015) 550 final, Brüssel 28.10.2015, mille raames lubatakse võimalikku piiriülese ühinemise ja jagunemise alast algatust 2017. aastaks; vt ka Euroopa Komisjon 2016 (vt täpset viidet allmärkusest 30).

³⁸ Euroopa Komisjon (2016) Eestit käsitlev 2016. aasta aruanne, mis sisaldab põhjalikku analüüsi makromajandusliku tasakaalustamatuse ennetamise ja korrigeerimise kohta, Euroopa Komisjoni talituste töödokument, SWD(2016) 76 final, Brüssel, 26.02.2016, lk 58.

³⁹ Direktiiv 2005/56/EÜ, lk 1–9 (vt täpset viidet allmärkusest 5).

⁴⁰ Soome [Limited Liability Companies Act](#), kus on võimalik lisaks piiriülesele ühinemisele ka kapitaliühingute piiriülene jagunemine (ptk 17, §-d 19 jj).

⁴¹ Taani [Danish Act on Public and Private Limited Companies](#), kus on reguleeritud ka piiriülene jagunemine (§-d 291 jj).

⁴² Portugali Código das Sociedades Comerciais 262/86, 02.09.1986, §-d 4–5.

⁴³ Belgia [Code on Private International Law](#) 16.06.2004, art 112.

⁴⁴ Luksemburgi Act of 10 August 1915 on commercial companies, art 199.

⁴⁵ Tšehhi Act on Transformation of Companies and Cooperatives, 125/2008 Coll.

⁴⁶ Küprose [Cyprus Companies Law](#), art 354A–354R.

⁴⁷ Malta Continuation of Companies Regulations, S.L. 386.05, 26.11.2002, art 11 jj.

⁴⁸ Hispaania Sobre modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles, 3/2009, 3.04.2009, art 95 jj.

asunud seisukohale, et registreeritud asukoha piiriülene muutmine, mille puhul on sihtriigiks Saksamaa, on teatud juhtudel võimalik⁴⁹.

Eesti kehtivas õiguses puudub regulatsioon selle kohta, kuidas registreeritud asukoha piiriülest muutmist, jagunemist või ühinemist väljaspool direktiivi 2005/56/EÜ raamistikku läbi viia. Samuti puudub teadaolevalt ka selliseid liikumisi lubav kohtupraktika. Seetõttu tuleb asuda seisukohale, et need ei ole õiguslikult võimalikud. Samas on ühingutel võimalik kasutada piiriülese liikumisega võrreldava tulemuse saavutamiseks alternatiivseid meetmeid nagu sihtriigis uue ühingu asutamine vastavalt direktiivi 2005/56/EÜ nõuetele ning sellega ühinemine, sihtriiki tütarühingu asutamine või filiaali registreerimine teises liikmesriigis jne.

1.2. Õigusvõrdlev ülevaade välisriikide regulatsioonidest

Direktiivist 2005/56/EÜ kaugemale minevad piiriülese mobiilsuse reeglid eksisteerivad teatud ulatuses mitmetes EL riikides. Järgnevalt antakse ülevaade uuringu lähteülesandes⁵⁰ määratud võrdlusriikide regulatsioonist, mille kohta õnnestus käesoleva uuringu käigus info hankida.

Soome *Osakeyhtiölaki*⁶ ptk 17 §-d 19 jj reguleerivad piiriülese **jagunemise** võimalusi. Võimalik on nii see, et välismaa äriühingu jagunemise tulemusena hakkab omandav ühing asuma Soomes, kui ka see, et Soome ühingu jagunemisel hakkab omandav ühing asuma välismaal. Jagunemisel osalevaks Soome ühinguks saab olla *osakeyhtiö*, mille liikideks on *yksityinen osakeyhtiö* (võrreldav Eesti OÜ-ga) või *julkinen osakeyhtiö* (võrreldav Eesti AS-iga). Piiriülene jagunemine on võimalik ainult juhul, kui jagunemisel osalev välismaa ühing on Soome *osakeyhtiö-ga* võrreldav ühing (*ulkomainen osakeyhtiö*), st see on direktiivi 2009/101/EÜ⁵¹ artiklis 1 nimetatud ühing või muu sarnane ühing, millel on osakapital või muu sarnane põhikapital ning mis omab juriidilise isiku staatust, millel on ühingule kuuluv vara, millega ühing vastutab oma kohustuste eest. Lisaks peab jagunemisel osalev välismaa ühing olema registreeritud Euroopa Majanduspiirkonna liikmesriigis⁵². Piiriülesele jagunemisele kohaldatakse suures osas siseriikliku jagunemise kohta käivaid sätteid, mille suhtes kehtivad mõned registreerimist puudutavad erisätted.

Taani *Bekendtgørelse af lov om aktie- og anpartsselskaber (selskabsloven)* (Taani osaühingute ja aktsiaseltside seadus⁷) §-d 291 jj sisaldavad samuti piiriülese **jagunemise** sätteid. Nende kohaselt on võimalik piiriüleses jagunemises osaleda Taani piiratud vastutusega ühingutel ja välismaistel piiratud vastutusega ühingutel, mis on registreeritud Euroopa Liidu või muus Euroopa Majanduspiirkonna liikmesriigis. Piiriülese jagunemise eelduseks on see, et välisriigi, mille ühing jagunemises osaleb, ühinguõiguse kohaselt oleks piiriülene jagunemine võimalik. Seadus näeb ette ka selle, et jagunemine on lubatud ainult juhul, kui välisriigi, mille ühing jagunemises osaleb, õiguse kohaselt on tagatud Taani õigusega samal tasemel töötajate kaitse. Regulatsioon sisaldab ulatuslikke erisätteid (ca 30 paragrahvi) piiriülese jagunemise läbiviimise kohta. Lisaks piiriülesele jagunemisele võimaldab Taani *Bekendtgørelse af lov om aktie- og anpartsselskaber (selskabsloven)* ptk 16a (§-d 318a–318o) alates 01.01.2014 ka ühingute **registreeritud asukoha piiriülest muutmist**. Regulatsiooni kohaselt on selline liikumine võimalik ainult Euroopa Liidu või muude Euroopa Majanduspiirkonna

⁴⁹ OLG Nürnberg, 19.06.2013 otsus nr 12 W 520/13 – NZG 2014, lk 349; vt ka Fleur Prop, Felix Felleisen (2014) (vt täpset viidet allmärkusest 15).

⁵⁰ Riigikantselei, uuringu „Ühingute piiriülese liikumise reguleerimine Euroopa Liidus“ hankedokumendid, lk 5 (vt täpset viidet allmärkusest 3).

⁵¹ Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2009/101/EÜ, 16.09.2009, tagatiste kooskõlastamise kohta, mida liikmesriigid äriühingu liikmete ja kolmandate isikute huvide kaitseks asutamislepingu artikli 48 teises lõigus osutatud äriühingutelt nõuavad, et muuta sellised tagatised võrdväärsedeks, ELT L 258, 1.10.2009, lk 11–19.

⁵² Euroopa Majanduspiirkonda kuuluvad kõik EL-i liikmesriigid ning Norra, Liechtenstein ja Island.

liikmesriikide registrite vahel ning tegemist peab olema piiratud vastutusega ühingu. Märkimisväärne on, et registreeritud asukoha piiriülene muutmise on võimalik ilma ühingu võlausaldajate nõusolekuta. Taani ühingul on lubatud registreerida oma asukoht üksnes sellises riigis, kus on tagatud Taani regulatsiooniga võrreldaval tasemel töötajate kaitse, samuti on tingimuseks see, et registreeritud asukoha piiriülest muutmist peab võimaldama ka teise osaleva riigi õiguskord. Regulatsioon on üldiselt kujundatud jagunemise regulatsiooni eeskujul, st tuleb koostada asukoha muutmise kava ning aruanne, lasta neid hinnata audiitoril, anda võimalus võlausaldajatele oma nõuete esitamiseks. Seejärel otsustavad asukoha muutmise osanikud või aktsionärid. Aktsionäridel või osanikel, kes ei ole registreeritud asukoha piiriülese muutmise nõus, on õigus nõuda ühingult nende aktsiate omandamist mõistliku hüvitise eest. Põhjalikult on reguleeritud siht- ja lähteriigi registripidajate omavaheline suhtlus: lähteriigi register peab kontrollima kõigi siseriiklike registreeritud asukoha piiriüleseks muutmiseks ettenähtud toimingute tegemist ühingu poolt, misjärel väljastab register sihtriigi registrile selle kohta kinnituse. Sihtriigis kantakse ühing registreeritud lähteriigi vastava tõendi alusel.

Saksamaal seaduse tasemel piiriülese liikumise kohta normid puuduvad, olemas on üksnes direktiivist 2005/56/EÜ tuleneva ühinemise kohta käivad reeglid. Siiski on kohtupraktika ja õiguskirjandus asunud seisukohale, et **registreeritud asukoha piiriülene muutmise**, mille puhul on sihtriigiks Saksamaa, on teatud juhtudel võimalik⁵³. Saksamaal on tulenevalt ka Eesti õiguses kehtivast ühinguvormide *numerus clausus* põhimõttest asunud seisukohale, et registreeritud asukoha piiriülene muutmise ei ole võimalik selliselt, et liikuda sooviv ühing säilitab oma senise ühinguvormi (nn *Statuswahrende Satzungssitzverlegung*), vaid selleks peab liikuda sooviv ühing nagu teisteski registreeritud asukoha piiriülest muutmist võimaldavates riikides ennast ümber kujundama sihtriigi ühinguõiguse nõuetele vastavaks ühinguks (nn *Formwechselnde, grenzüberschreitende Sitzverlegung*)⁵⁴. Sellise identiteeti säilitava Saksamaa suunal toimuva piiriülese ümberkujundamise (nn *Hereinumwandlung*) võimalikkus tuletatakse õiguslikult sellest, et identiteeti säilitav ümberkujundamine (nt GmbH-st AG-ks või vastupidi) on siseriiklikult võimalik. Selline eeltingimus tuleneb Euroopa Kohtu praktikast. Seda on ka Saksa kohtupraktika mingil määral tunnustanud⁵⁵, kuid selles osas, kuidas vastav menetlus läbi viia, on detailsemalt siiski paljud küsimused segased. Samuti leitakse õiguskirjanduses, et sama analoogiat rakendades peaks olema võimalik ka **piiriülene jagunemine**. Üldiselt raketatakse kõigile piiriülese liikumise juhtudele (v.a direktiiviga 2005/56/EÜ kaetud juhtumid, mille kohta on seaduses selge eriregulatsioon) UmwG ümberkujundamise sätteid. Kuigi seadus seda selgesõnaliselt ei sätesta, tuleb siseriiklikku ümberkujundamist reguleerivaid sätteid vastava Euroopa Kohtu praktika valguses tõlgendada selliselt, et need kohalduvad ka siis, kui välismaa äriühing soovib ennast mõneks Saksa ühinguks ümber kujundada⁵⁶. Registreeritud asukoha muutmise toimub kohtupraktika kohaselt UmwG § [198 lg 1 ja 2 alusel](#).

Küprose õiguse kohaselt¹² on võimalik **registreeritud asukoha piiriülene muutmise**, seejuures piiramata seda võimalust riikide või ühinguvormide lõikes. Menetlus on korraldatud nii, et kõigepealt viiakse Küprosele registreerida sooviva ühingu osas läbi registriõiguslikud toimingud Küprosel ja sihtriigis, misjärel kustutatakse ühing senise lähteriigi registrist lähteriigi reeglite kohaselt. Kustutamist lähteriigi registrist tuleb

⁵³ Vt Fleischer, H., Goette, W. (toim) (2015) Münchener Kommentar GmbHG, 2. trükk, § 4a viitenumber 21a jj; OLG Nürnberg, 19.06.2013 otsus nr 12 W 520/13 – NZG 2014, lk 349; vt ka Prop, F. ja Felleisen, F. (2014) (vt täpset viidet allmärkusest 15).

⁵⁴ Fleischer, H., Goette, W. (2015) § 4a viitenumber 21–21a.

⁵⁵ OLG Nürnberg, 19.06.2013 otsus nr 12 W 520/13 – NZG 2014, lk 349.

⁵⁶ Vt ka Henssler, M., Strohn, L. (2016) Gesellschaftsrecht, 3. trükk, Verlag C. H. Beck oHG, § 1 viitenumber 19.

Küprose registripidajale tõendada. Muus osas puudutab regulatsioon eelkõige registreeritud asukoha piiriüleseks muutmiseks vajalike otsuste vastuvõtmist ühingu siseselt. Piiriülese **jagunemise** regulatsioon Küprosel puudub.

Lätis, Leedus, Poolas ning **Suurbritannias** meie andmetel direktiivi 2005/56/EÜ rakendusosalast kaugemale minevad ühingute piiriülese liikumise reeglid puuduvad.

Kokkuvõtvalt saab eelneva õigusvõrdleva ülevaate pinnalt asuda seisukohale, et kuigi mõnes EL-i riigis on seadusandja kehtestanud suhteliselt ulatusliku ja kõiki mõeldavaid piiriülese liikumise juhtumeid käsitleva regulatsiooni, on kõigi selliste lahenduste ühiseks jooneks – ja ka puuduseks – see, et nende võimaluste rakendamiseks peab piiriülest liikumist võimaldama ka teine puudutatud riik. Kui teises riigis regulatsioon puudub, ei ole võimalik ka vastava regulatsiooniga riikide ühingutel sellesse riiki liikuda. Samuti ei ole võimalik piiriülest liikumist mittevõimaldava riigi ühingul liikuda riiki, kus eksisteerib heal tasemel piiriülest liikumist võimaldav regulatsioon.

2. Küsitluse korraldus ja tulemused

2.1. Küsitluse metoodika

2.1.1. Küsitluse tehniline korraldus ja vastajate arvude kujunemine

Küsitluse eesmärk oli leida juhtumeid, kus ühingud on kaalunud piiriülest liikumist või selle läbi viinud, koguda uurimisküsimustest lähtuv taustainfo nende juhtumite kohta ja tuvastada kontaktid, kellega oleks võimalik läbi viia intervjuu, et saada juhtumite kohta täpsemat informatsiooni.

Küsitlus korraldati elektrooniliselt laia sihtrühma seas selleks, et vaatamata eeldatavale ühingute piiriülese liikumise suhteliselt vähele levikule, oleks siiski võimalik tuvastada piisavas mahus juhtumeid, et neid analüüsida⁵⁷. Küsitlusse kaasati kõik ettevõtjate ja tööandjate liidud, kelle kontaktid õnnestus uuringu autoritel veebiotsinguga kätte saada, tegemata nende seas eelvalikut.

Küsitluse kutse koos iga vastaja jaoks loodud individuaalse küsitluse lingiga saadeti erinevatele vastajate gruppidele, kellel võib olla infot või kokkupuudet ühingute piiriülese liikumisega:

1. ettevõtjate (tööandjate) liitudele ja ettevõtjate liite esindavatele liitudele, kelle kontaktinfo oli veebist kättesaadav;
2. Eesti saatkondadele välisriikides ning välisriikide saatkondadele Eestis;
3. Eesti ja välisriikide bilateraalsetele kaubanduskodadele;
4. Eesti Arengufondile ja Startup Estoniale.

Vastajad valiti lähteülesannet arvestades lisaks Eestile järgmistest välisriikidest⁵⁸: Leedu, Läti, Poola, Rootsi, Saksamaa, Soome, Suurbritannia ja Taani.

Kokku saadeti 392 kutset küsitlusele vastamiseks. Lisaks nendele saadeti sõltuvalt küsimustikele tulnud tagasisidest täiendavaid personaalseid kutseid.

Ettevõtjate liitude kõrval koguti informatsiooni ka advokaadibüroodest. Selleks saadeti Eesti Advokatuuri kõikidele advokaatidele Advokatuuri kantseri kaudu e-postiga kutse küsimustikule vastamiseks. Välismaiste advokaadibüroodega kontakteerumiseks koostati nimekiri advokaadibüroodest, mis veebilehtede www.chambersandpartners.com ja www.legal500.com andmetel tegutsevad ühinemiste ja ülevõtmiste (M&A) valdkonnas uuringuga hõlmatud riikides. Kokku saadeti kutse 219 büroo esindajatele. Lisaks saadeti küsitluse kohta info Saksamaa Notarite Kojale. Advokaadibüroodele saadetud kutsed küsitlusele vastamiseks ei olnud personaalsed – neile saadeti üldine link küsitluskeskkonda ning küsitlusele vastamiseks tuli vastajal ennast esmalt registreerida, misjärel loodi registreerunule juba personaalne link.

Kutsed saadeti kahes osas: esimene osa kutsetest väljastati pakkumise jaoks koostatud kontaktide nimekirja alusel 15.09.2016 ja teine osa 23.09.2016. Esimesele osale kutsetest anti vastamise tähtajaks 28.09.2016 ja teisele 3.10.2016. Meeldetuletused saadeti esimesele osale 26.09.2016 ja teisele 3.10.2016. Eesti Advokatuuri listi saadeti info küsitluse kohta 16.09.2016, välismaistele advokaadibüroodele 20.09.2016. Vastajatele, kellele ei saadatud otseselt personaalset vastamise linki ja kes pidid vastamiseks ise registreeruma, ei olnud võimalik meeldetuletusi saata.

Küsitlusele sai vastata eesti ja inglise keeles, vastajal oli võimalik valida, millises keeles ta vastata soovib.

⁵⁷ Ühingute piiriülese liikumise vähenenud levik oli autorite hüpotees, selle kohta statistikat autoritele teada olevalt ei koguta.

⁵⁸ Uuringusse hõlmatud välisriikide valik oli uuringu tegemiseks ette antud uuringu tellija poolt.

Küsitlus oli üles ehitatud modulaarsena (vt küsitluse ankeeti raporti lisast 1). Esimesed neli küsimust täpsustasid küsitleva tausta (mis organisatsiooni esindajaga on tegemist, millega see organisatsioon tegeleb, kui on tegemist ühingute esindusorganisatsiooniga, siis mis tegevusala⁵⁹ ühinguid esindatakse ning kas organisatsioonil on informatsiooni liikmete või laiemalt sellel tegevusalal tegutsevate ühingute teises riigis majandustegevuse alustamist puudutavate küsimuste kohta). Kui selgus, et sellise informatsiooniga vastaja kokku ei puutu, siis oli tema jaoks küsitlus läbi.

Nendelt, kes olid eelpool mainitud informatsiooniga kokku puutunud, küsiti, kas nad teavad ühingute majandustegevuse alustamise juhtumeid välisriikides või tulevikus planeeritavaid välisriikides majandustegevuse alustamise juhtumeid.

Küsitletavatelt, kes vastasid nendele küsimustele jaatavalt, uuriti, kas vastava õigusliku regulatsiooni olemasolu korral oleks nad eelistanud (täna võimalike alternatiivide asemel) või eelistaksid tulevikus piiriülest liikumist ehk piiriülesest ühineda väljaspool direktiivi 2005/56/EÜ rakendusala, jaguneda või registreeritud asukohta piiriülesest muuta. Nendelt, kes oskasid välja tuua vähemalt ühe olukorra, kus Eesti oleks olnud piiriülese liikumise lähte- või sihtriigiks, paluti juba detailsemalt kirjeldada maksimaalselt kuni viiete juhtumit.

Kõigilt vastajatelt, kellel oli vähemalt mingit informatsiooni liikmete või laiemalt sellel tegevusalal tegutsevate ühingute teises riigis majandustegevuse alustamist puudutavate küsimuste kohta, küsiti üldisemaid küsimusi piiriülese liikumise kohta (nt selle kohta, kas ja kui, siis miks on ühingu õiguslikul vormil, suurusel või tegevusalal seos sooviga piiriülesest liikuda, kas ja milliseid täiendavaid õiguslikke võimalusi tuleks ühingute piiriüleseks liikumiseks luua ning millist kasu võiks nendest tõusta).

Üldisemad küsimused ühingute kohta, mis on hiljuti alustanud või lähitulevikus kavandavad alustada majandustegevust välisriikides (vt lisa 1, küsitlusankeedi küsimused A1 ja C1), piiritleti selliste ühingutega, mis tegutsevad EL-i riikides. Järgmised küsimused, mis käsitlesid konkreetseid piiriülese liikumise soovi näiteid, täpsustati selliselt, et ühingu majandustegevuse alustamise lähte- või sihtriigiks oli Eesti. Selliselt selekteeriti välja Eestiga seotud juhtumid ja vastajad, kes teadsid neid juhtumeid.

Uuringu eesmärgist lähtuvalt oli küsimustik koostatud korrektses juriidilises keeles (rohketes selgitustega nii küsimuse tekstis kui abitekstides). Tulenevalt sihtrühma pigem laiaast kui kitsast määratlusest oli vastajate hulgas ka mitmeid ettevõtjate organisatsioone, kes ei ole ühingute piiriülese liikumisega kokku puutunud ja kes leidsid, et nad ei kuulu küsitluse sihtrühma. Juhul, kui küsitluse korraldajatele laekus info selle kohta, et neil pole piiriülese liikumise juhtumitega kokkupuudet olnud, muu kanali kaudu kui küsitluskeskkond (nt telefonivestlus või e-kiri), siis märgiti vastaja ankeeti, et nad pole teemaga kokku puutunud.

2.1.2. Vastajate arv ja profiil

Küsitlust asus täitma (ehk vastas vähemalt esimesele küsimusele, milleks oli vastaja poolt esindatava organisatsiooni tegevusvaldkonna täpsustamine) 70 vastajat (vt Tabel 1). Ankeedi täitis lõpuni 55 vastajat. Lõpuni täitmiseks loetakse seda, et kõik küsitlevale esitatud küsimused said vastatud. Seega on lõpuni vastajate hulgas ka need vastajad, kellele polnud ühingute majandustegevuse alustamise või üleviimisega välisriikidesse mingit kokkupuudet ning kelle küsitlus lõppes juba neljanda küsimuse juures. Selliseid vas-

⁵⁹ Tegevusala oli määratletud vastavalt Eesti Majanduse Tegevusalade Klassifikaatorile (EMTAK) ning vastaja sai valida tegevusala vastavalt klassifikaatorist või määratleda muu ning täpsustada tegevusala. EMTAK klassifikaatorit vt <http://www.rik.ee/et/e-ariregister/emtak-tegevusalad>.

tajaid oli kokku 20. Samuti sisaldab lõpuni vastajate arv sellised, kes teadsid üldiselt välisriigis majandustegevuse alustamise juhtumeid, kuid ei teadnud konkreetselt piiriülese liikumise juhtumeid. Sellised vastajad vastasid siiski üldistele küsimustele piiriülese liikumise reguleerimise vajaduse kohta.

Tabel 1. Vastajate arv sihtrühmade lõikes

Vastaja	Küsitluse lõpetanud	Kõik, kes olid vastanud vähemalt esimesele küsimusele
Eesti saatkond välismaal	2	2
Välisriigi saatkond Eestis	2	3
Ettevõtja esindaja	32	37
Ettevõtjate liitude esindaja	3	3
Nõustaja	13	20
Muu	8	10
Kokku vastanud*	55	70

Allikas: Ühingute piiriülese liikumise küsitlus

* Vastanute arv kokku ei ühti vastuste summaga vastajate profiilide lõikes, kuna üks vastaja sai valida mitu vastust. Sage kombinatsioon oli näiteks ettevõtja esindaja ja nõustaja.

Tabel 2. Vastajate arv vastaja riikide lõikes (täielikud vastused)

Riik	Eesti saatkond välismaal	Välisriigi saatkond Eestis	Ettevõtjate esindaja või ettevõtjate liidu esindaja	Nõustaja	Muu	Kokku
Saksamaa			1	2	2	2
Taani			8	1	1	9
Eesti		2	19	5	2	20
Soome	1		4	1		4
Leedu		1	2	2		4
Läti			2	1	2	4
Poola				3		3
Rootsi			3	4	2	6
Suurbritannia	1		1	1		3

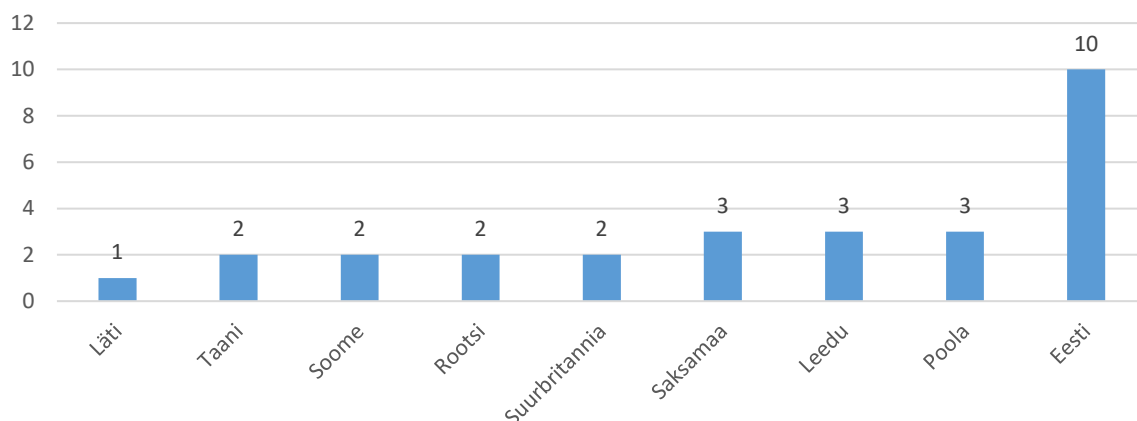
Allikas: Ühingute piiriülese liikumise küsitlus

14 vastajat küll väitsid, et nende organisatsioon puutub sellise informatsiooniga kokku, kuid ei osanud täpsustada ühtegi ühingut, millega vastajal on mingi kokkupuude ja mis oleks viimase 10 aasta jooksul alustanud majandustegevust teises riigis või kavatses lähiajal alustada. Seepärast ei ole neilt vastajatelt võimalik saada infot uuringu eesmärgile vastavate juhtumite kohta. Mõned neist vastasid siiski eespool nimetatud üldistele küsimustele ühingute piiriülese liikumise seoste ja reguleerimise vajaduse kohta.

2.2. Vastajate kokkupuude ühingute majandustegevuse alustamisega välisriigis üldisemalt ning piiriülese liikumisega kitsamalt

Mingi kokkupuude ühingute majandustegevuse alustamisega oli 28-l küsitlusele vastajal. Vastajate jaotus asukoha riikide kaupa on toodud alljärgneval joonisel (vt Joonis 1). Kõige rohkem vastuseid oli Eestist (10), ülejäänud riikidest pärit vastuste arv oli tagasihoidlik, jäädes ühe ja kolme vahele.

Joonis 1. Vastajad, kellel oli mingi kokkupuude majandustegevuse alustamise teemadega sihtriigis



Allikas: Ühingute piiriülese liikumise küsitlus

Vastajatel paluti täpsustada, millist liiki majandustegevuse alustamise võimaluste kasutamise või kasutada soovimisega sihtriigis on neil kokkupuudet olnud. Valikuvariandid, mille seas oli vastajatel võimalik valida, on toodud alljärgnevas tabelis (vt Tabel 3).

Tabel 3. Vastajate kokkupuuted EL-i liikmesriikides registreeritud ühingutega, mis on⁶⁰:

Valikvastus	Vastajate arv, kes vastasid „jah“									
	Vastaja riik									
	KOKKU	DE	DK	EE	FI	LT	LV	PL	SWE	UK
asutanud teise EL riiki tütarühingu	26	3	2	8	2	3	1	3	2	2
asutanud teise EL riiki filiaali	20	3	2	7	1	3	-	3	-	1
ühinenud teise EL riigi osaühingu või aktsiaseltsiga (direktiivi 2005/56/EÜ abil)	15	3	1	3	-	2	1	3	1	1
loonud Euroopa äriühingu (EL Nõukogu määrus (EÜ) nr 2157/2001)	8	3	-	3	-	1	-	1	-	-
likvideerinud ühingu lähteriigis ning asutanud uue sihtriigis	8	3	-	2	-	1	-	1	-	1
soovinud piiriülevalt liikuda (st registreeritud asukohta muuta, jaguneda, ühineda muul viisil kui aktsiaseltside ja osaühingute ühinemine), kuid sellise võimaluse puudumise tõttu sihtriigis tegevuse alustamisest loobunud	8	1	2	3	-	-	1	1	-	-
soovinud piiriülevalt liikuda, kuid sellise võimaluse puudumise tõttu loobunud tegevusest nii siht- kui lähteriigis	8	1	2	3	-	-	-	2	-	-

Allikas: Ühingute piiriülese liikumise küsitlus (küsimus A1)

Vastajate hulgas oli kõige rohkem neid, kes olid puutunud kokku ühingutega, mis olid soovinud asutada teise EL-i liikmesriiki tütarühingu (26 vastajat). Veidi vähem oli neid, kes olid kokku puutunud teise EL-i liikmesriiki filiaali asutamisega (20) või teise EL-i liikmesriigi osaühingu või aktsiaseltsi ühinemisega (15). Ülejäänud majandustegevuse alustamise võimalustega kokkupuude oli oluliselt tagasihoidlikum.

⁶⁰ Oluline on silmas pidada, et kuigi küsimus on esitatud Euroopa Liidu liikmesriikides registreeritud ühingute kohta, kes on plaaninud majandustegevust sihtriigis alustada, siis selle tegevuse sihtriik ei olnud küsitluses kitsendatud Euroopa Liiduga.

Vastajaid, kes teadsid ühinguid, mis sooviksid lähiajal piiriülevalt liikuda või muul viisil majandustegevust sihtriigis alustada (vt all Tabel 4), oli vähem kui neid, kes teadsid varem toimunud juhtumeid (vt eespool Tabel 3).

Tabel 4. Vastajate kokkupuuted EL-i liikmesriikides registreeritud ühingutega, mis plaanivad⁶¹:

Valikvastus	Vastajate arv, kes vastasid „jah“										
	Vastaja riik										
	KOKKU	DE	DK	EE	FI	LT	LV	PL	SWE	UK	
asutada teise EL riiki tütarühingu	17	3	2	5	2	1	1	2	-	1	
asutada teise EL riiki filiaali	17	3	2	5	2	1	-	3	-	1	
ühineda teise EL riigi osahinguga või aktsiaseltsiga (direktiivi 2005/56/EÜ abil)	7	3	1	-	-	-	-	3	-	-	
luua Euroopa äriühingu (EL Nõukogu määrus (EÜ) nr 2157/2001)	3	2	-	1	-	-	-	-	-	-	
likvideerida ühingu lähtriigis ning asutada uue sihtriigis	3	1	-	-	-	-	-	1	-	1	
piiriülevalt ühineda, st ühineda muul viisil kui aktsiaseltside ja osahingute ühinemine	5	2	-	1	1	-	-	1	-	-	
piiriülevalt jaguneda	3	2	-	1	-	-	-	-	-	-	
registreeritud asukohta piiriülevalt muuta	3	1	-	1	-	-	-	1	-	-	

Allikas: Ühingute piiriülese liikumise küsitlus (küsimus C1)

Enamik vastajaid, kellel oli kokkupuuteid üldisemalt ühingutega, mis olid kas oma majandustegevust teises riigis alustanud või sinna üle viinud või plaanisid seda teha tulevikus, ei osanud konkreetsemalt piiriülese liikumise juhtumeid välja tuua. Kaks vastajat teadsid kokku 11 juhtumit, kus oleks soovitud varasemalt kasutada **piiriülest ühinemist** väljaspool direktiivi 2005/56/EÜ, aga ükski neist ei olnud seotud Eestiga (vt all Tabel 5). Kolm vastajat teadsid ühinguid, mis lähitulevikus sooviksid piiriülevalt ühineda väljaspool direktiivi 2005/56/EÜ rakendusala. Samas viimastest kolmest oli Eesti kui lähte- või sihtriigiga seotud juhtumitest infot ainult ühel vastajal. Kokku mainis see vastaja 18 juhtumit, mis on seotud Eesti kui lähtriigiga, ja 2 juhtumit, mis on seotud Eesti kui sihtriigiga.

Piiriülest jagunemist kasutada soovinud ühinguid teadis seitse vastajat. Neli neist teadis kokku 20 Eestiga seotud juhtumit. Väga suur Eestiga seotud juhtumite arv oli nimetatud ühe vastaja poolt (kokku 15 jagunemise juhtumit, millest 14 on seotud Eesti kui lähtriigiga)⁶². Lähitulevikus jaguneda soovivaid ühinguid, mis oleksid seotud Eesti kui lähte- või sihtriigiga, ei pakkunud välja ükski vastaja.

Registreeritud asukoha piiriülest muutmist minevikus kasutada soovinud ühingutest oli kuulnud 7 vastajat, lähiajal kasutada soovivaid ühinguid tõi välja 2 vastajat. Eestiga seotud varasemalt olnud juhtumeid teadsid neli vastajat, kes väidetavalt teadsid kokku 4 juhtumit, kus Eesti oli lähtriigiks, ja 4 juhtumit, kus Eesti oli sihtriigiks. Lähitulevikus registreeritud asukohta muuta soovivaid ühinguid teadsid kokku kolm vastajat ning kaks neist teadsid ka juhtumeid, kus Eesti oleks liikumise lähtriigiks (kokku kolm juhtumit).

Oli ka selliseid vastajaid, kes teadsid juhtumitest, kus ühing soovis piiriülevalt liikuda, kuid sellise võimaluse puudumise tõttu **loobus üldse tegevuse alustamisest teises riigis**. Neid oli kokku 7. Kokku teati 30 juhtumit, kus loobuti majandustegevuse alustamisest teises riigis, nendest 14 olid seotud Eesti kui lähtriigiga

⁶¹ Oluline on silmas pidada, et kuigi küsimus on esitatud Euroopa Liidu liikmesriikides registreeritud ühingute kohta, kes on plaaninud tegevust laiendada või üle viia teistesse riikidesse, siis selle tegevuse sihtriik ei olnud küsitluses kitsendatud Euroopa Liiduga.

⁶² Kuna vastajaga ei õnnestunud hiljem intervjuud kokku leppida, siis polnud võimalik ka kontrollida, kas kõik need juhtumid on piiriülese liikumise juhtumid käesoleva analüüsi kontekstis. Seetõttu tuleks nendesse numbritesse suhtuda mõningase ettevaatusega.

ning 11 Eesti kui sihtriigiga. Suured juhtumite arvud tulenevad ühe vastaja vastusest, kes väidetavalt teadis 15 juhtumit, milles loobuti ühingute majandustegevuse alustamisest teises riigis.

Tabel 5. Vastajate ja ühingute arvud, mille kohta vastajad teavad, et need oleksid soovinud piiriüleselt liikuda või soovivad seda lähitulevikus teha

Liikumise viis	Oleksid soovinud				Soovivad lähitulevikus			
	Vastajate arv	Juhtumite arv			Vastajate arv	Juhtumite arv		
		Kokku	Eesti kui lähteriik	Eesti kui sihtriik		kokku	Eesti kui lähteriik	Eesti kui sihtriik
	A	B	C	D	E	F	G	H
Piiriülene ühinemine	2	11	0	0	3	27	18	2
Piiriülene jagunemine	7	36	20	9	1	4	0	0
Registreeritud asukoha piiriülene muutmine	7	15	4	4	3	5	3	0
Loobusid tegevuse alustamisest teises riigis	7	30	14	11				

Allikas: Ühingute piiriülese liikumise küsitlus (küsimused B1–B5 ja C2–C4)

Kuna ühingute piiriülene liikumine ei ole täna paljude riikide vastava regulatsiooni puudumise tõttu tihti võimalik, ent vajadus majandustegevust välisriigis alustada on olemas, siis on ootuspärane, et ühinged kasutavad selle vajaduse rahuldamiseks asendusmeetodeid. Seega viitavad eelneva tabeli esimesed kolm rida mitte ainult sellele, et sooviti piiriüleselt liikuda, vaid ka sellele, et see vajadus rahuldati mingi asendusmeetodi abil (need juhtumid, kus asendusmeetodit ei kasutatud, on kajastatud tabeli viimases reas (vt ülal Tabel 5)).

Piiriülese liikumise asendusmeetodeid kasutanud ühingute suhteliselt suured juhtumite arvud (esimesed 3 rida tulbas B, vt Tabel 5 ülal) pärinevad kõikide piiriülese liikumise meetodite osas ühe-kahe vastaja vastustest. Näiteks väidab üks vastaja, et teab 10 juhtumit, kus oleks kasutatud piiriülest ühinemist, mis ei oleks toimunud direktiivi 2005/56/EÜ abil (need pole Eestiga seotud). Teine vastaja teab 15 juhtumit, kus oleks kasutatud piiriülest jagunemist, sh 14 on seotud Eesti kui lähteriigiga. Ka nende ühingute osas, mis lähiajal soovivad piiriüleselt liikuda, on kogu juhtumite arv jaguneda soovijate osas suhteliselt suur jällegi ühe vastaja vastustest tulenevalt, kes väidab, et teab 20 juhtumit, kus soovitakse jaguneda (neist 18 on juhtumid, mis on seotud Eesti kui lähteriigiga, ning 2 juhtumit, mis on seotud Eesti kui sihtriigiga).

Kokkuvõttes õnnestus küsitlusega tuvastada mõned inimesed (kokku 7), kellel oli uuringu seisukohast huvipakkuvaid juhtumeid⁶³, st piiriülese liikumise sooviga ühingute juhtumid, kus lähte- või sihtriigiks on Eesti. Kuigi mõned vastajad teadsid väidetavalt paljusid piiriülese liikumise sooviga ühinguid, siis mitmed neist ei täpsustanud juhtumeid küsitluses ning ka intervjuudega ei õnnestunud suurt hulka küsitluses nimetatud juhtumeid täpsustada.

2.3. Juhtumite kirjeldused küsitluse põhjal

Kuigi küsitluse põhjal oli vastajate arv, kellel oli kokkupuude piiriülest liikumist kaalunud või kaaluvate ühingutega, suurem, siis küsitluse osale, kus paluti konkreetsete Eestiga seotud juhtumite asjaolusid täpsustada, vastati väga vähe. Kolm vastajat täpsustasid küsitluses kokku kuue juhtumi asjaolusid. Kõik need

⁶³ Küsitluse andmete põhjal kirjeldatud juhtumite paikapidavust kontrolliti hiljem intervjuudega (vt täpsemalt pkt 3.1. Intervjuude tehniline korraldus).

olid juhtumid, kus kaaluti piiriülest liikumist, kuid kasutati asendusmeetodeid või loobuti majandustegevuse alustamisest sihtriigis. Ühingu kohta, mis soovivad lähitulevikus registreeritud asukohta piiriülesele muuta, ei täpsustatud ühegi juhtumi detaile.

Olgu etteruttavalt öeldud, et intervjuude käigus selgus, et mitmed nendest juhtumitest ei kuulunud piiriülese liikumise alla selles mõttes, kuidas seda sisustatakse käesolevas uuringus⁶⁴. Seetõttu tullakse intervjuude peatükis selle teema juurde tagasi ning seal antakse ülevaade juhtumitest, kus piiriülese liikumise soov oli ühingul selgemini väljendatud.

Alljärgnevas tabelis on kokku võetud kaasuste kirjeldused küsitluse põhjal (vt Tabel 6). **Neid ei tuleks käsitleda kui kirjeldusi piiriülese liikumise juhtumitest, sest detailide täpsustamisel ei kaalutud tegelikult piiriülese liikumise viise, vaid majandustegevuse alustamist teises riigis üldisemalt – see tabel annab lihtsalt ülevaate sellest, milliseid vastuseid küsitluses juhtumi kirjelduse täitnud vastajad andsid.**

Küsitluses kirjeldatud kaasustest viis on sellised, kus Eesti oli lähteriigiks. Kõigil juhtudel loobuti majandustegevuse alustamisest sihtriigis. Üks juhtum on selline, kus välisriigi ühingu piiriülese liikumise sihtriigiks oleks olnud Eesti ja lõpptulemusena ühines see välisriigi ühingu Eesti AS-iga ning ühingu registreeritud asukohaks sai Eesti (vt täpsemalt all ptk-st 3.2. Juhtumite kirjeldused intervjuude põhjal juhtumit 4).

Kirjeldatud ühingud on väga erinevate õiguslike vormidega (MTÜ, OÜ, AS ja Euroopa äriühing), töötajate arvude (alates töötajate puudumisest kuni enam kui 250 töötajaga ühinguteni) ja tegevusaladega. Kõik kirjeldatud kaasused on erinevatelt tegevusaladelt (vt all Tabel 6).

Tegutsemise ajendiks (küsimustikus võis välja tuua mitu põhjust) oli reeglina sisuline vajadus majandustegevuse alustamiseks sihtriigis. Küsitluses olnud kaasuste korral nimetati põhjusena majandustegevuse alustamiseks teises riigis turule või ressurssidele lähemale liikumist, majandustegevuse laiendamist ja soodsamaid maksustamisreegleid ning sihtriigi ühinguvormi kasutamist. Olukordi, kus ajendiks oleks olnud isiklikud või perekondlikud põhjused, Eesti e-residentsuse või e-teenuste kasutamine, ettevõtluse tugistruktuuride olukord või sihtriigi ühinguõiguslikud reeglid, küsitlusest välja ei tulnud.

Küsitluse andmete põhjal olid kõik küsitlusest ilmnenuid kuue ühingu kaasused sellised, kus ühingu piiriülese liikumise asemel tehti midagi muud. Põhjustena, miks oleks eelistatud piiriülest liikumist praktikas valitud lahendusele, nimetati kõiki erinevaid küsitluses loeteluna antud põhjuseid: väiksemad kulud; lihtsam asjaajamine; õigusliku järjepidevuse säilimine, mis on nii oluliseks maine osaks kui vajalik litsentside säilimise seisukohast. Ainuke põhjus, mida ei nimetatud, oli õiguslik järjepidevus, mis on vajalik riigihangetel osalemiseks.

Piiriülesest liikumisest loobumise põhjuseid oli samuti erinevaid – välja toodi kõik õigusliku regulatsiooni ebakindlusega seotud põhjused, aga ka see, et ei õnnestunud leida õigusnõustajat. Juhtumeid, kus piiriülesest liikumisest loobumise põhjuseks oleks olnud siht- või lähteriigi ametiasutuste keelav otsus, ei toodud küsitluses välja.

Tabel 6. Küsitluses täpsustatud Eestiga seotud kaasused, kus oleks soovitud piiriülest liikumist kasutada

Küsitluses ilmnenuid kaasuse nr	1	2	3	4	5	6
Lähteriik	Leedu	Eesti	Eesti	Eesti	Eesti	Eesti
Sihtriik	Eesti	Läti	Taani	Taani	Taani	Taani
Millised olid peamised põhjused, miks soovis ühingu alustada majandustegevust sihtriigis?						
liikumine turule lähemale			Jah	Jah	Jah	Jah
liikumine ressurssidele lähemale				Jah	Jah	Jah

⁶⁴ Intervjuude põhjal ilmnis ühe juhtumi osas toodud kuuest juhtumist, et sisuliselt oli kaalutud piiriülest liikumist. Teiste juhtumite osas kaaluti üldisemalt majandustegevuse viimist või laiendamist teise riiki ning ei saa väita, et oleks kitsalt mõnda piiriülese liikumise viisi kaalutud.

Küsitluses ilmnenu kaasuse nr	1	2	3	4	5	6
majandustegevuse laiendamine			Jah	Jah	Jah	Jah
isiklikud põhjused						
soov kasutada Eesti e-teenuseid						
soov kasutada Eesti e-residentsuse võimalusi						
soov alluda sihtriigi ühinguõiguslikele reeglitele						
soodsamad maksustamisreeglid	Jah					
ettevõtluse tugistruktuuride kliendisõbralikkus						
soov kasutada sihtriigi ühingu õiguslikku vormi			Jah			
muu		Jah				
Miks oleks eelistatud piiriülest liikumist praktikas valitud lahendusele?						
kulud oleksid olnud väiksemad	Jah				Jah	Jah
asjaajamine oleks olnud lihtsam	Jah			Jah	Jah	Jah
õiguslik järjepidevus, mis on oluline maine osa		Jah	Jah	Jah	Jah	Jah
õiguslik järjepidevus, mis oleks lihtsustanud tegevuse alustamist teises riigis läbi tegevuslitsentside säilimise				Jah		
õiguslik järjepidevus, mis oleks lihtsustanud tegevuse alustamist teises riigis, võimaldades (edukamalt) osaleda riigihangetel						
õiguslik järjepidevus, mis on oluline kreditoride, klientide, hankijate säilitamiseks ja nende kindlustunde tagamiseks			Jah			
Millise asendusmeetodi kasuks otsustati piiriülese liikumise asemel ja miks?						
ühines sihtriigi osahinguga või aktsiaseltsiga	Jah					
loobus piiriülesest liikumisest		jah	jah	jah	Jah	Jah
Miks loobuti majandustegevuse alustamisest teises riigis?						
puudus ühetaoline regulatsioon EL-i tasemel sellise liikumise teostamiseks nagu sooviti				Jah		
puudus liikmesriigi regulatsioon sellise liikumise teostamiseks nagu sooviti			Jah			
regulatsiooni puudumisest või erinevate riikide regulatsioonide ebakõlast tulenev õiguslik ebakindlus soovitava liikumise teostamiseks	Jah	Jah				
ei õnnestunud leida õigusnõustajat				Jah		
lähtriigi ametiasutused ei lubanud sellist liikumist läbi viia, palun täpsustage						
sihtriigi ametiasutused ei lubanud sellist liikumist läbi viia, palun täpsustage						
muu, palun täpsustage			rahaline kulu		Jah	Jah
Millist kahju sai ühing sellest, et tal ei olnud võimalik eelistatud piiriülese liikumise viisi kasutada või pidi majandustegevuse alustamisest sihtriigis loobuma?						
maine kahju						
täiendavad asjaajamiskulud	Jah		Jah			
kahju sihtriigis majandustegevusega alustamise olulise edasilükkumise tõttu			Jah			
investeeringud osutusid kasutuks ja kanti kahjumisse						
majandustegevuse laiendamine osutus võimatuks			Jah	Jah	Jah	Jah
asutati ühing, mida poleks olnud vaja asutada						
likvideeriti ühing, mida poleks olnud vaja likvideerida						
kaotati õiguslik järjepidevus						
töötajate arv	250+	1-9 +	0	50-249	10-49	1-9
õiguslik vorm	SE	AS	MTÜ	AS	OÜ	OÜ
peamine tegevusala	Majutus, toitlustus, kinnisvara	Veondus ja laondus	Muud teenindavad tegevused	Tervishoid	Ehitus	Hulgi- ja jaekaubandus

Allikas: Ühingu tegevuse piiriülese liikumise küsitlus (küsimus B6 ja küsimuste plokk E)

Märkus: Rohelisega on tabelis küsimustikus antud valikvastused, mida vastajad olid valinud. Punasega on valikvastused, mida vastajad ei valinud.

2.4. Vastajate seisukohad ühingute piiriülese liikumise ja selle reguleerimise vajaduse suhtes

2.4.1. Piiriülese liikumise vajaduse seos ühingute karakteristikutega

Uuringu üheks ülesandeks on anda hinnang, kas ning kuidas on piiriülese liikumise vajadus seotud ühingu õigusliku vormi, suuruse ja tegevusalaga ning milline kasu tuleneb Eestile piiriülese liikumise võimaluste avardamisest. Küsitluses oli võimalik vastajatel neid asjaolusid täpsustada, kuid väga väikese vastajate arvu tõttu ei ole võimalik üldistusi teha. Järgnevalt tutvustatakse küsitluse tulemusi nende küsimuste osas.

Küsitlusele vastanute seas väljendati väga erinevaid arvamusi selle kohta, kas ühingute karakteristikute ja piiriülese liikumise vajaduse vahel on seos või mitte. Oli vastajaid, kes leidsid, et piiriülese liikumise vajadus on seotud ühingute õigusliku vormi, suuruse või tegevusalaga. Samas oli ka vastajaid, kelle hinnangul sellist seost ei ole, ning ka selliseid vastajaid, kes ei oska seisukohta võtta, kas sellised seosed on olemas või mitte.

Tabel 7. Piiriülese liikumise vajaduse seos ühingute karakteristikutega (vastuste arv)

	Kõik vastajad			Vastajad, kes teadsid Eestiga seotud juhtumeid (kokku 7)		
	Jah	Ei	Ei oska öelda	Jah	Ei	Ei oska öelda
KOKKU						
Õiguslik vorm	7	12	19	3	2	1
Ühingu suurus	10	9	19	2	3	1
Tegevusala	16	5	17	4	2	-
<i>sh Eestist pärit vastajad⁶⁵</i>						
Õiguslik vorm	3	4	7	2	1	1
Ühingu suurus	3	5	6	1	2	1
Tegevusala	4	3	7	3	1	-
<i>sh Lätist pärit vastajad</i>						
Õiguslik vorm	-	2	-	-	1	-
Ühingu suurus	-	2	-	-	1	-
Tegevusala	2	-	-	1	-	-
<i>sh Leedust pärit vastajad</i>						
Õiguslik vorm	1	1	2	1	-	-
Ühingu suurus	2	-	2	1	-	-
Tegevusala	1	1	2	-	1	-

Allikas: Ühingute piiriülese liikumise küsitlus (küsimus D1)

Oluline on siinkohal rõhutada, et küsitluse andmete põhjal ei saa võtta seisukohta, kas seosed piiriülese liikumise ja ühingute suuruse, õigusliku vormi või tegevusalaga esinevad või mitte. Samuti ei ole võimalik välja tuua, millise suunaga need seosed olla võiksid, kui need esineksid. Näiteks piiriülese liikumise vajaduse ja suuruse osas täpsustati ühelt poolt, et suuremate ühingute võimekus on suurem kui väiksematel ja neil on enam ressursse, et piiriülesest liikumist teostada. Lisaks leiti, et selliste ühingute vajadus on tegevuste jagamiseks riikide vahel suurem. Samas leidis üks vastaja, et suurem vajadus liikumiseks on just mikroettevõtjal, seoses ühingu osanike elukoha muutmise. Kuna mitmed vastajad arvavad ka, et selliseid seoseid ei ole, ei saagi öelda, kas ja milline seos võiks nende näitajate vahel olla. Intervjuude, millega täpsustati konkreetseid piiriülese liikumise juhtumeid, ja juhtumite õigusliku analüüsi põhjal võib järeldada, et pigem on piiriülese liikumise täiendav reguleerimise vajadus seotud väiksemate ühingutega. Piiriülese liikumise juhtumite analüüsist vt selle kohta täpsemalt ptk 3.3 ja 4.3.

⁶⁵ Vastajaid, kes oskasid välja tuua Eestiga seotud juhtumeid, oli ainult kolmest riigist (Läti, Leedu, Eesti). Tabelis on toodud vastuste jaotus ka nende riikide lõikes, kust vastaja pärit oli.

Need vastajad, kes arvasid, et **majandustegevusala ja piiriülese liikumise vahel on seos**, said vabas vormis täpsustada, millise tegevusalaga ja miks nende arvates selline seos eksisteerib (vabade vastuste loetelu on uuringu lisas 2). Tegevusaladest nimetati vastajate poolt suuremat piiriülese liikumise vajadust järgmistel majandustegevusaladel: IT, finants, kindlustus, R&D, turundus, jae- ja hulgimüük, veondus, immateriaalsed teenused. Üldisemate seostena kirjeldati suuremat vajadust piiriüleseks liikumiseks tegevusaladel, kus:

1. on (kompetentse) tööjõu puudus lähteriigis;
2. on sihtriigis võimalik töö korraldada madalapalgisema tööjõuga;
3. on võimalik sihtriigis tegutseda väiksema maksukoormusega;
4. kliendid on erinevatest õigusliku regulatsiooniga piirkondadest ning kasulik on tegevust korraldada (või on turusurve tegevuse korraldamiseks) nii, et ühingu asukoht vastab kliendi asukohale;
5. seaduste muudatused ühes või teises riigis teevad kasulikuks piiriülese liikumise.

Arvestades küsitluses välja toodud juhtumite varieeruvust ühingute suuruse, õigusliku vormi ja tegevusala osas ning üldisemate seisukohtadena välja toodud vastuste varieeruvust, on küsitluse põhjal keerukas väita, et on sektoreid, kus piiriülese liikumise vajadus on suurem. Hinnates üldisemalt küsitluses antud vastuseid, võib loogiliselt järeldada, et piiriülese liikumise vajadus on suurem sellistes valdkondades, kus sellest on võimalik rohkem majanduslikult võita, aga kas on võimalik välja tuua valdkondi, kus võit on selgelt suurem kui mujal, ei ole küsitluse põhjal selge. Osades sektorites on lihtsam piiriülesest liikumise korraldada seetõttu, et tegutsemise asukoht ei ole majandustegevuse teostamiseks oluline (nt teenused, mida on võimalik suhteliselt lihtsalt pakkuda informatsiooni- ja kommunikatsioonitehnoloogia vahendusel ilma vajaduseta paikneda tarbijaga samas riigis), samas on teisi sektoreid, kus on vajalik piiriülese liikumine just selle pärast, et tegevuse asukoht on oluline (turu, klientide või ressursside läheduses).

Kokkuvõttes on erinevaid arvamusi piiriülese liikumise vajaduse ja ühingute karakteristikute osas. Kuna nähtuse kohta ei ole võimalik statistilist analüüsi teostada, mis seoste olemasolu ning tugevust erinevates ühingugruppides kinnitaks, siis ei ole võimalik ka ühegi vastajate grupi arvamust ümber lükata või eelistada. Tähele tuleks panna ka seda, et tõenäoliselt pidasid mitmed vastajad, vastates ühingute karakteristikute ja piiriülese liikumise seoste küsimustele, silmas üldisemalt majandustegevuse alustamise vajadust välisriigis.

2.4.2. Piiriülese liikumise täiendava reguleerimise vajadus

Seisukohad selles osas, kas ühingute piiriülese liikumine vajaks täiendavat reguleerimist, on samuti erinevad: on nii neid, kes leiavad, et oleks vaja täiendavat reguleerimist, neid, kes arvavad, et täiendavat reguleerimist pole vaja, kui neid, kes ei oska seisukohta võtta (vt all Tabel 8).

Ühtse EL-i regulatsiooni vajaduse põhjendusena nimetati küsitluse kommentaarides järgmisi:

1. Euroopa Liidu kui terviku atraktiivsuse kasv ühingute asukoha piirkonnana;
2. lihtsama ja kuluefektiivsema võimaluse loomine ühingutele üle piiride liikumiseks ja piiriülese ettevõtluse lihtsustamiseks;
3. osade maade (nt Luksemburg) suuremaid võimalusi pakkuvad regulatsioonid ühingute ühinemise, jagunemise ja asukoha muutmise osas rikuvad ühtset turgu ning annavad konkurentsieelise;
4. jagunemist reguleeriva raamistiku loomine võimaldaks selles valdkonnas sätestada selged reeglid, mis suurendaks õiguskindlust.

Täiendavate regulatsioonide vastu rääkivad kommentaarid saab koondada järgmiselt:

1. valdkond on piisavalt reguleeritud, vajalikud võimalused on olemas ning täiendavat reguleerimist ei ole vaja;
2. regulatsioone on niigi palju, pigem tuleks regulatsioone vähendada kui neid juurde luua;

3. asukoha muutmise valdkonnas on kriitilise tähtsusega, et iga regulatsioon, mida rakendatakse, on väga hoolikalt kavandatud nii, et see ei innustaks, vaid takistaks kuritarvitamist ja pettuseid (nt riilifirmade tegemist maksudest kõrvale hiilimiseks või muude asukohamaa reeglitest kõrvale hiilimiseks).

Tabel 8. Hinnangud vajadusele luua täiendavaid õiguslikke võimalusi ühingute piiriüleseks liikumiseks (vastuste arv)

	Kõik vastused				Eestiga seotud juhtumeid teadnud vastajate vastused		
	Jah, kõigis liikmesriikides peaks olema EL loodud ühetasoline regulatsioon	Jah, iga liikmesriik peaks küsimust ise reguleerima	Ei peaks täiendavalt reguleerima	Ei oska öelda	Jah, kõigis liikmesriikides peaks olema EL loodud ühetasoline regulatsioon	Ei peaks täiendavalt reguleerima	Ei oska öelda
KOKKU ⁶⁶							
Ühinemine	17	1	5	15	4	2	-
Jagunemine	18	1	4	15	4	2	-
Asukoha muutmine	15	2	5	16	2	3	1
<i>sh Eestist pärit vastajad</i>							
Ühinemine	6	-	2	6	3	1	-
Jagunemine	6	-	2	6	3	1	-
Asukoha muutmine	5	-	3	6	2	2	-
<i>sh Lätist pärit vastajad</i>							
Ühinemine	1	-	1	-	-	1	-
Jagunemine	1	-	1	-	-	1	-
Asukoha muutmine	1	-	1	-	-	1	-
<i>sh Leedust pärit vastajad</i>							
Ühinemine	2	-	-	2	1	-	-
Jagunemine	2	-	-	2	1	-	-
Asukoha muutmine	1	-	-	3	-	-	1

Allikas: Ühingute piiriülese liikumise küsitlus (küsimus D5)

Regulatsiooni loomise, sh EL tasemel regulatsiooni loomise vajalikkuse õiguslikku analüüsi vt allpool ptk 4.3 ja 4.4.

2.4.3. Täiendavate piiriülese liikumise võimaluste kasu Eestile

Täiendavate piiriülese liikumise võimaluste loomise kasu Eestile on suunav küsimus, millele need, kes sellest kasu ei näinud, vastata ei saa. Seepärast selliseid vastuseid, milles oleks leitud, et täiendavast reguleerimisest tuleneb hoopis kahju, ei ole. Küll toodi intervjuudes välja võimalus, et täiendavate lihtsate piiriülese liikumise võimaluste olemasolu ei pruugi Eestile üksnes kasulikuks osutada (vt juhtumite kirjeldusi järgmises peatükis).

Kasuna, mis Eestile täiendavate võimaluste loomisest võiks tekkida, nimetati järgmisi:

1. võrdsete võimaluste loomine, mis edendab Euroopa ühtset turgu ja välistab osade riikide (nt Luksemburg) võimaluse kasu lõigata erinevate reeglitega;

⁶⁶ Vastajaid, kes oskasid välja tuua Eestiga seotud juhtumeid, oli ainult kolmest riigist (Läti, Leedu, Eesti). Tabelis on toodud vastuste jaotus ka nende riikide lõikes, kust vastaja pärit oli.

2. ühingute dünaamilisuse ja mobiilsuse kasv, mis võimaldab paindlikult reageerida majanduslikele muutustele;
3. Eesti ühingute usaldusväärsuse ja edukuse tagamine sihtturgudel, kui saab õiguslikku järjepidevust säilitades kasutada sihtriigi ühingute õiguslikku vormi, ning kui on vaja sihtriigis juriidilist aadressi ja pangakontot.

2.5. Kokkuvõte

Kuigi küsitlus korraldati laia sihtrühma seas selleks, et tuvastada võimalikult palju uuringu objektiks olevaid kaasuseid, siis õnnestus tuvastada vaid seitse inimest, kellel võiks sellist infot olla. Seitsmest vastajast neli täpsustasid kuue kaasuse detaile, millest ühe puhul oli Eesti sihtriigiks ning ülejäänutel lähtriigiks. Niivõrd väike arv asjasse puutuvaid vastajaid ning täpsustatud juhtumeid ei võimalda teha järeldusi piiriülese liikumise suuna, põhjuste, tagajärgede, asendusmeetodite jm detailide kohta. Samas kajastab piiriülese liikumisega kokku puutunud vastajate ja kirjeldatud juhtumite arv uuritava nähtuse levikut adekvaatselt. Tegemist on väga vähese levikuga nähtusega. Seda kinnitasid ka järgmises peatükis kirjeldatud intervjuud. Kuna piiriülene liikumine ei ole reguleeritud, siis enamasti ei kaalutagi selliseid majandustegevuse alustamise võimalusi välisriikides, vaid lähtutakse praeguse regulatsiooniga loodud võimalustest.

Piiriülese liikumise kaasuste täpsustatud detaile vaadates ilmneb, et liikumise põhjuste ja liikumisest loobumise põhjuste osas nimetati pea kõiki variante, mis küsitluses valikvastusena pakuti. See näitab, et erinevad põhjused võivad kõik olla olulised. Samas ilmneb vabade vastuste analüüsist, et enamasti ei erista vastajad selgelt piiriülest liikumist muudest viisidest, kuidas ühinged saaksid välisriigis majandustegevust alustada.

Küsitluses kirjeldatud võimalikes piiriülese liikumise kaasustes olid ühinged väga erineva õigusliku vormi, suuruse ning tegevusalaga. Ka vastajate hinnangud üldiste piiriülese liikumise vajaduse ning ühingu õigusliku vormi, tegevusala ja suuruse seoste kohta olid väga erinevad. Seepärast ei ole võimalik küsitluse põhjal hinnata, kas piiriülene liikumine oleks enam vajalik teatud õigusliku vormiga, suuruse või tegevusalaga ühingutele.

Piiriülese liikumise täiendava regulatsiooni vajaduse osas ei erine vastajate jaotused piiriülese liikumise kolme viisi (s.o jagunemise, registreeritud asukoha piiriülese muutmise ja ühinemise, mis ei ole reguleeritud direktiiviga 2005/56/EÜ) osas. Vastajate seas on võrdselt nii neid, kes leiavad, et piiriülest liikumist tuleks reguleerida täiendavalt EL-i tasandil, kui neid, kes ei oska hinnata sellise regulatsiooni vajalikkust. Liikmesriigi tasandil regulatsiooni pooldajaid on veidi vähem, kuid arvestades vastajate arve, ei saa selle põhjal teha olulisi järeldusi.

3. Intervjuude korraldus ja tulemused

3.1. Intervjuude tehniline korraldus

Iga küsitluses nimetatud (vt Tabel 6 ülal) Eestiga kui lähte- või sihtriigiga seotud juhtumi asjaolude täpsustamiseks võeti küsitlusele vastajaga telefoni teel kontakti ning viidi läbi intervjuu. Lisaks intervjuueriti inimesi, kellega kontakteerumist soovitati küsitlusele vastajate poolt, ning Eesti advokaate, kellel potentsiaalselt võiks olla piiriülese liikumise juhtumitega kokkupuuteid.

Kokku võeti perioodil 7. oktoober – 17. november intervjuu läbiviimiseks kontakti 22 inimesega. Kõigi kontakteerututega ei õnnestunud läbi viia intervjuud⁶⁷. Kontaktivõtmisi, kus õnnestus läbi viia intervjuu, oli 20⁶⁸.

Intervjuueritavate järgi jagunesid intervjuud järgmised:

- ühingute esindusorganisatsioonid – 3 intervjuud;
- konsultatsiooniettevõtja ja riskikapitalifondid – 2 intervjuud;
- ühinged, mis kirjeldasid iseenda kaasust – 1 intervjuu;
- avaliku sektori asutused – 1 intervjuu;
- advokaadibürood – 13 intervjuud.

Kõik intervjuud ei lõppenud täpsustatud juhtumite kirjeldusega. Intervjuude põhjal selekteeriti juhtumeid välja kahes astmes. Esimeses astmes tehti seleksioon intervjuu käigus, kus otsustati jooksvalt, kas mingi juhtum klassifitseerub piiriüleseks liikumiseks või mitte. Selliseid juhtumeid, mida piiriülese liikumise alla ei klassifitseeritud, põhjalikumalt ei käsitletud. Ülejäänud juhtumid kirjeldati üldise intervjuu struktuuri alusel.

Kokku õnnestus koguda 11 juhtumi kirjeldused. Üheteistkümnest juhtumist jäeti uuringusse kaheksa. Kolm juhtumit jäeti kõrvale, kuna nende puhul ei toonud vastaja ühtegi selgitust, et juhtumi korral just piiriülest liikumist oleks kaalutud, mitte muid majandustegevuse välisriigis alustamise viise. Kaheksa juhtumit olid sellised, kus kaaluti või jätkuvalt kaalutakse piiriülest majandustegevuse alustamist nii, et seda saab mõista piiriülese liikumise kavatsusena käesoleva uuringu mõistes. Järgnevalt tuuakse esmalt võrdlev info piiriülese liikumise alla liigituva kaheksa juhtumi kohta ja võrdlevad tabelid, seejärel tuuakse pikemalt juhtumite kaupa kokkuvõtted igast juhtumist (vt Tabel 12). Inimesed, kellega viidi läbi intervjuud, olid kõikide juhtumite korral Eestist.

3.2. Juhtumite kirjeldused intervjuude põhjal

Kõik kaheksa piiriülese liikumise kaasust, mille kohta koostati juhtumi kirjeldus, olid **registreeritud asukoha piiriülese muutmise juhtumid** (vt all Tabel 9 ja Tabel 12, kus on toodud täpsemalt iga juhtumi kirjeldus). Eestist välisriikidesse ja välisriikidest Eestisse liikuda soovinud ühinguid oli ühepalju (vastavalt 4 ja 4). Eesti ühingute jaoks olid **sihtriikideks** Saksamaa, Läti ja Küpros, välisriikidest Eestisse liikuda soovinud ühingute puhul olid **lähteriikideks** Suurbritannia, Saksamaa, Leedu ja Läti.

⁶⁷ Näiteks oli olukordi, kus esimese kontaktivõtmise ajal lepiti kokku intervjuu, kuid hiljem ei olnud ka korduvatele katsetele vaatamata võimalik potentsiaalse intervjuueritavaga enam kontakti saada.

⁶⁸ Intervjuud viidi läbi kas telefoni teel, näost-näku või ka ühel juhul kirjalikult. Uuringus kavandati intervjuude läbiviimine telefoni teel, kuid vastaja soovile vastavalt muudeti võimalusel intervjuu formaati.

Majandustegevusalade osas ühte domineerivat valdkonda välja ei kujunenud: esinesid investeerimine, puidutööd, infotehnoloogia, kinnisvarahaldus- ja koristusteenused, kinnisvaraarendus, tarkvaraarendus ja elektroonikatoodete vahendus.

Töötajate arvu osas oli enamik ühingutest väikesed (töötajate arv alla 10), vaid ühe juhtumi korral töötas ühingu enam kui 250 inimest.

Ühinguvormide lõikes oli nendes juhtumites, kus lähtriigiks oli Eesti, kõik osaühingud (vt all Tabel 9 ja täpsemad juhtumite kirjeldused all Tabel 12). Juhtumites, kus Eesti oli sihtriigiks, olid ühingute õiguslikeks vormideks Ltd (juhtum 1), GmbH (juhtum 2) (mis on analoogsed ühinguvormid Eesti osaühinguga) ja AB (mis on analoogne ühinguvorm Eesti aktsiaseltsiga) (juhtum 4) (vt Tabel 9). Ühe juhtumi puhul ei olnud juhtumi kirjeldajale ühinguvorm teada.

Tabel 9. Piiriülese liikumise juhtumite kokkuvõtte majandustegevusala, ühingu suuruse, ühingu liigi ja liikumise suuna lõikes

	Piiriülese liikumise vorm	Majandus-tegevus-ala	Ühingu suurus	Ühingu liik	Liikumise lähte- ja siht-riik
Juhtum 1	Asukoha muutmine	Investeerimine	0–10 töötajat	Ltd	Suurbritannia -> Eesti
Juhtum 2	Asukoha muutmine	Puidutööd	0–10 töötajat	GmbH	Saksamaa -> Eesti
Juhtum 3	Asukoha muutmine	Infotehnoloogia	0–10 töötajat	OÜ	Eesti -> Saksamaa
Juhtum 4	Asukoha muutmine	Kinnisvarahaldus ja koristusteenused	250+ töötajat	AB	Leedu -> Eesti
Juhtum 5	Asukoha muutmine	Kinnisvaraarendus	0–10 töötajat	OÜ	Eesti -> Läti
Juhtum 6	Asukoha muutmine	Tarkvaraarendus	0–10 töötajat	OÜ	Eesti -> Saksamaa
Juhtum 7	Asukoha muutmine	Elektroonikatoodete vahendus	0–10 töötajat	Pole teada	Läti -> Eesti
Juhtum 8	Asukoha muutmine	Varahaldus	0–10 töötajat	OÜ	Eesti -> Küpros

Piiriülese liikumise **ettevalmistuse tase** oli selline, et kõigi juhtumite puhul oli viidud intervjuerimise ajaks läbi vähemalt esmane õiguslik analüüs (mis andis valdavalt tulemuseks, et registreeritud asukoha piiriülene muutmine ei ole võimalik) (vt all Tabel 10). Ühel juhul (juhtum 6) valmistati ette põhjalik õiguslik lahendus registreeritud asukoha piiriüleseks muutmiseks. Teisel juhul (juhtum 4) loobuti registreeritud asukoha piiriülesest muutmise, pärast esmaseid ettevalmistusi otsustati piiriülese ühinemise kasuks direktiivi 2005/56/EÜ mõistes ja ühineti Eesti AS-ga.

Majandustegevuse alustamine sihtriigis leidis aset vaid kahe juhtumi puhul (vt all Tabel 10) (juhtumid 3 ja 4), ülejäänud juhtumitel loobuti majandustegevuse alustamisest välisriigis ja piiriülesest liikumisest täielikult (juhtumid 2, 5, 7 ja 8) või on registreeritud asukoha piiriülese muutmise protsess ajutiselt peatatud (juhtumid 1 ja 6). Juhtudel, kus kasutati piiriülese liikumise asendusmeetodeid, toimus ühel juhul piiriülene ühinemine direktiivi 2005/56/EÜ mõistes (juhtum 4 – AB ühines piiriülesest AS-ga, ühinenud ühing reorganiseeriti sihtriigis SE-ks). Teisel juhul asutati liikuda soovitud ühingu osade osanike poolt sihtriiki uus ühing (juhtum 3) ning vaatamata esialgsetele plaanidele ühingu tegevus lähtriigis lõpetada, jäi ühing edasi tegutsema, kuid muutus ühingu osanike ring.

Piiriülesest liikumisest ja asendusmeetoditest täielikult loobumise kulusid ei olnud võimalik intervjuude raames mitmel põhjusel kaardistada. Esmalt ei olnud enamikel intervjueritavatel sellise detailsusega informatsiooni. Lisaks ei ole võimalik eristada piiriülese liikumise ettevalmistusega seotud kulu asendusmeetodite ettevalmistusega seotud kulusid. Kokkuvõttes ei ole võimalik sisukalt piiriülese liikumise kulusid väheste kaardistatud juhtumite raames hinnata.

Tabel 10. Piiriülese liikumise juhtumite kokkuvõtte ettevalmistuse ulatuse, liikumise toimumise fakti ja asendusmeetodite lõikes

	Piiriülese liikumise kavatsusel tehtud ettevalmistused	Milline on olukord intervjuerimise ajaks piiriülese liikumisega	Millist asendusmeetodit kasutati?
Juhtum 1	Konsulteeriti raamatupidamis- ja konsultatsiooniettevõtjatega	Piiriülesest liikumisest loobuti. Asendusmeetodina kavandatav ühinemine direktiivi 2005/56/EÜ tähenduses on praeguseks seisma pandud	Ei kasutatud
Juhtum 2	Telliti õigusanalüüs	Loobuti	Ei kasutatud
Juhtum 3	Telliti õigusanalüüs	Kasutati asendusmeetodit	Sihtriiki asutati uus ühing
Juhtum 4	Tehti õigusanalüüs	Kasutati asendusmeetodit	Piiriülene ühinemine direktiivi 2005/56/EÜ mõistes
Juhtum 5	Esmane õiguslik analüüs	Loobuti	Ei kasutatud
Juhtum 6	Valmistati ette õiguslik lahendus registreeritud asukoha piiriüleseks muutmiseks	Praeguseks seisma pandud	Ei kasutatud
Juhtum 7	Esmane õiguslik analüüs	Loobuti	Ei kasutatud
Juhtum 8	Esmane õiguslik analüüs	Loobuti	Ei kasutatud

Põhjuseid, miks registreeritud asukoha piiriülest muutmist kaaluti, oli mitmeid⁶⁹. Kahe juhtumi puhul mängis olulist rolli see, et ühingu omanik soovis ennast Eestiga lähemalt siduda ning tahtis seetõttu ka ühingu Eestisse „kaasa võtta“ (juhtumid 1 ja 2, vt juhtumite kirjelduste tabelitest – all Tabel 12). Kahe juhtumi puhul oli põhjuseks äritegevuse fookuse kandumine sihtriigi turule (juhtumid 3 ja 5). Ühel juhul kirjeldas intervjueritav peamise põhjusena korruptsiooni lähteriigis ja maksunduslikke küsimusi⁷⁰, aga ka administratiivseid põhjuseid, mida kahjuks detailsemalt ei avatud (juhtum 4). Maksunduslikud põhjused toodi välja veel ühe kaasuse puhul (juhtum 7). Lisaks eeltoodutele mainiti ühingu piiriülese liikumise põhjusena ka soovi viia intellektuaalset omandit haldav emaühing üle sama õigusliku regulatsiooni alla, kui selle omandi ärilise rakendamisega tegelev tütarühing. Täiendava põhjusena toodi välja sihtriigi suurem õiguskindlus intellektuaalse omandi vaidlustes⁷¹ (juhtum 6). Tabel 12 kirjeldab liikumise põhjuseid iga juhtumi osas detailsemalt.

Juhtumite kohta info kogumise käigus uuriti intervjueritavatel, kas neil on ettepanekuid piiriülese liikumise paremaks reguleerimiseks ning millist kasu võiks nendest muudatustest oodata (vt all Tabel 11). Kõik intervjueritavad vastasid, et tuleks luua võimalused registreeritud asukoha piiriüleseks muutmiseks. Kuue juhtumi puhul leiti, et see võiks võrreldes täna kasutada olevate alternatiivsete lahendustega anda kulu- kokkuhoidu ühingutele, kes soovivad registreeritud asukohta piiriülesest muuta (samamärgiti, et kõik sõltub siiski sellest, milliseks õiguslik lahendus lõpuks kujuneb). Mainiti ka seda, et sellise regulatsiooni olemasolu korral oleks alternatiividega võrreldes maksujäreldid selgemad⁷². Kasu Eesti ettevõtluskeskkonnale oli intervjueritavatel raske hinnata (4 juhtumit), positiivsete mõjudena toodi välja, et see aitaks positiivse e-riigi maine najal äriühinguid mujalt maailmast Eestisse meelitada (2 juhtumit), ühe juhtumi puhul toodi välja, et kui mõju on, siis on see eeldatavalt väike. Valdav osa intervjueritavatest (6 juhtumit) leidis, et sellise regulatsiooni loomine aitaks suurendada ühingute piiriülest liikumist. Ühe juhtumi

⁶⁹ Õiguslikku analüüsi piiriülese liikumise põhjuste ja probleemide kohta vt ptk 4. Õigusanalüüs (alates lk 68).

⁷⁰ Õiguslikku analüüsi vt 4.2.2.4. Maksunduslike tagajärgede vähene prognoositavus piiriüleisel liikumisel (lk 72).

⁷¹ Õiguslikku analüüsi vt 4.2.2.6. Intellektuaalse omandiga seotud küsimused (lk 74).

⁷² Õiguslikku analüüsi vt ptk 4.3. Kas piiriülese liikumise regulatsiooni loomine EL või Eesti tasandil aitaks tuvastatud probleeme lahendada või neid vähendada? (alates lk 79).

puhul öeldi, et regulatsiooni loomisel on eeldatavalt mõju piiriülesele liikumisele, aga suunda ei täpsustatud⁷³.

Tabel 11. Piiriülese liikumise juhtumite kokkuvõte – intervjueritavate hinnangud regulatsiooni muutmise vajaduse ja selle kasulikkuse kohta

	Kuidas peaks olema piiriülene liikumine reguleeritud?	Mis oleks sellest kasu võrreldes asendus-meedodiga?	Majanduslik kasu Eesti ettevõtluskeskkonnale	Mõju piiriülesele liikumisele
Juhtum 1	Asukoha muutmise peaks olema võimalik	Sõltuvad lahendusest, eeldatavalt väiksemad administratiivsed kulud	Liikumine pigem Eestisse, aitaks ära kasutada meie digitaalseid süsteeme	Kasvaks
Juhtum 2	Asukoha muutmise peaks olema võimalik	Väiksemad kulud	Raske hinnata	Pigem kasvaks
Juhtum 3	Asukoha muutmise peaks olema võimalik	Lihtsam ja vähem kulusid	Raske hinnata	Pigem on mõju
Juhtum 4	Asukoha muutmise peaks olema võimalik	Administratiivselt lihtsam ja väiksemad kulud	Raske öelda, eeldatavalt majanduslik mõju väike	Ilmselt veidi kasvaks
Juhtum 5	Asukoha muutmise peaks olema võimalik	Väiksemad kulud	Raske öelda, toetaks piiriülest tegevust	Pigem kasvaks
Juhtum 6	Asukoha muutmise peaks olema võimalik	Asukoha muutmise muutuks eeldatavalt lihtsamaks, maksujärelmid selgemaks	Tooks Eestisse ühinguid, võimaldaks kasutada e-riigi potentsiaali	Kasvaks
Juhtum 7	Asukoha muutmise peaks olema võimalik	Väiksemad kulud	Raske hinnata	Kasvaks
Juhtum 8	Piiriülene asukoha muutmise peaks olema võimalik	Väiksemad kulud	Raske hinnata	Kasvaks

Alljärgnevas tabelis (vt all Tabel 12) on toodud kõigi juhtumite detailsem kirjeldus intervjuude põhjal nii, nagu intervjueritavad nende kohta info andsid. Intervjuude läbiviimisel lähtuti sellest, et iga intervjueritav saaks anda intervjuu jooksul info, mis tal on olemas (ta ei peaks tegema eeltööd dokumentide ja seaduste välja otsimiseks, kontakteerumiseks ise täiendavate inimestega, et nendega konsulteerida jmt). Juhul, kui vastaja, kellega alustati intervjuud juhtumi täpsustamiseks, viitas mõnele teisele inimesele, kes võiks paremini olla juhtumiga kursis, siis intervjueriti selle juhtumi osas järgmist vastajat. Seega kajastavad intervjuude tulemused inimeste teadmistest lähtuvalt juhtumeid ja ei ole kõikides nüanssides juriidiliselt väga täpsed. Samuti kajastavad need intervjueritava tunnetuslikke rõhuasetusi teema osas, mistõttu näiteks ei ole kõikides juhtumites tasakaalukalt kõiki teemasid käsitletud (nt ei olnud mõne teema osas intervjueritaval seisukohta). Juhtumite kirjeldustesse ei ole lisatud intervjuerijate seisukohti ega arvamusi juhtumi kohta. Juhtumite kirjeldused, neis ilmnunud probleemid, piiriülese liikumise põhjused ja nüansid on üheks aluseks järgmises peatükis läbiviidavale õigusanalüüsile.

⁷³ Analüüsi mõjust majandus- ja ettevõtluskeskkonnale ning välisriikides tegevust alustada soovivate ühingute arvule vt ptk 4.4. Kas ja kuidas mõjutaks regulatsioonide loomine piiriülesele liikumisele soovijate arvu ning milline on kasu Eesti ühingutele Eesti ettevõtluskeskkonnale ja Eesti majandusele tervikuna? (alates lk 85).

Tabel 12. Juhtumite kirjeldused

Id	Juhtum 1
Taustainfo	
<i>Majandustegevusala:</i>	Investeeringuettevõtja (kinnisvara, väärtpaberid, väärismetallid)
<i>Ühingu liik:</i>	UK Limited Company ⁷⁴ (Ltd)
<i>Töötajate arv:</i>	0–10 inimest (bilansimaht 750 mln eurot)
Juhtumi piiriülese liikumisega seotud asjaolud	
<i>Liikumise lähteriik:</i>	Suurbritannia
<i>Liikumise sihtriik:</i>	Eesti
<i>Mis põhjustel on/oli ühingul vaja piiriülesest liikuda?</i>	Ühingu omanikul on ühinguid nii Eestis kui Suurbritannias. Omanik soovib oma tegevuse Suurbritanniast Eestisse üle tuua ja enast püsivamalt Eestiga siduda. Ühingu omanikul on Eesti e-residentsus.
<i>Millises vormis soovis ühing piiriülesest liikuda? Miks?</i>	Praktilise lahendusena kaaluti algusest peale Eesti ja Suurbritannia ühingute ühinemist direktiivi 2005/56/EÜ mõistes. Põhimõtteliselt oli aga soov liikuda Suurbritanniast Eestisse ehk kui oleks eksisteerinud võimalus registreeritud asukoha piiriüleseks muutmiseks ning see oleks olnud administratiivselt lihtsalt tehtav, siis sisuliselt sooviti teha seda.
<i>Kuidas ja mis ulatuses seda liikumist ette valmistati?</i>	Ettevalmistusi tehti, konsulteeriti nii Briti kui Eesti raamatupidamis- ja konsultatsioonifirmadega, kes piiriülest liikumist nõustavad.
<i>Kui liikumisest loobuti, siis mis oli selle põhjuseks?</i>	Piiriülesest registreeritud asukoha muutmisest loobuti, kuna see ei ole reguleeritud ning praktikas tehakse sellised liikumised direktiivi 2005/56/EÜ mõistes ühinemise kaudu. Praeguseks on ka ühinemisplaan seisma pandud (see ei tähenda, et sellega tulevikus edasi ei liiguta). Ühinemisest loobumiseks oli kaks põhjust – auditeerimisega seotud küsimused ⁷⁵ (Eesti audiitoritegevuse seaduse kohaselt peab vastaja arvates Eesti audiitor auditeerima ühinevaid ühinguid, kuid Briti ühingute auditeerimise kogemust Eesti audiitoritel ei ole) ning maksualased küsimused ⁷⁶ (neid, kes oleks osanud anda head nõu selle kohta, milliseid maksujärelmeid piiriülene ühinemine endaga kaasa toob, ei õnnestunud leida). Teadmatus maksuküsimuste osas oli ühinemise pidurdamise peamiseks põhjuseks.

⁷⁴ Vt ühingu olemuse kohta täpsemalt UK Companies Act 2006 (kättesaadav legislation.gov.uk [kodulehel](#)).

⁷⁵ Vt õiguslikku analüüsi ptk 4.2.2.3. Auditeerimisega seotud probleemid (lk 72).

⁷⁶ Õiguslikku analüüsi vt ptk 4.2.2.4. Maksunduslike tagajärgede vähene prognoositavus piiriüleisel liikumisel (lk 72).

<p><i>Kui kasutati mõnda asendusmeetodit, siis millist? Miks otsustati sellise meetodi kasuks?</i></p>	<p>Piiriülene ühinemine direktiivi 2005/56/EÜ mõistes oligi asendusmeetodiks. Kui oleks olnud võimalik registreeritud asukohta piiriüleselt muuta, siis tõenäoliselt oleks otsustatud selle kasuks (eeldusel, et see oleks mõistlikult reguleeritud).</p>
<p>Sisend poliitikakujundamise (intervjueeritavate ettepanekud)</p>	
<p><i>Kuidas peaks piiriülene liikumine olema reguleeritud (pidades silmas ühingu kaasust)⁷⁷?</i></p>	<p>Piiriülese liikumise võimaluste laiendamine oleks mõistlik – nt selle kaasuse puhul oleks registreeritud asukoha piiriülene muutmine olnud ehk parem alternatiiv kui ühinemine direktiivi 2005/56/EÜ mõistes. Ainult aktsiaseltside ja osahingute piiriülese ühinemise lubamine on praegu liiga kitsas.</p> <p>Teoreetiliselt võiks olla võimalik ka ühingu piiriülene üleminek – varad antakse lihtsalt üle teise riigi ühingu.</p> <p>Oluline on siiski ka see, et tütarühingute ja filiaalide loomine on praegu suhteliselt lihtne ja odav vahend oma tegevuse viimiseks teise riiki ning valdava osa probleemidest saab nende vahenditega lahendatud. Ühtlasi on see ka kõige paremini läbi proovitud süsteem, mida konsultandid julgevad soovitada⁷⁸.</p>
<p><i>Millised oleks sellise regulatsiooni peamised eelised (asendusmeetodiga võrreldes)?</i></p>	<p>Eeliste üle on keeruline spekuloida, sest need sõltuvad lahendusest (nt registreeritud asukoha piiriülene muutmine saab olla administratiivselt nii lihtsalt kui ka väga keeruliselt üles ehitatud).</p> <p>Eeldatavalt muutuks regulatsiooni loomisel majandustegevuse alustamine välisriigis vähem formaalseks (ei pea läbima likvideerimismenetlust selle täies mahus jne).</p> <p>Piiriülese liikumise võimaldamisega kaasnevad ka ohud, kuid need on pigem tagasihoidlikud – Euroopa Liidu maksekärsed on tegelikult ju juba olemas, nii et ka mujalt riigist saavad võlasaldajad oma võlad sisse nõuda. Ka maksuametid teevad reaalsuses omavahel juba täna päris tihedat koostööd, seega ei ole põhjust arvata, et maksuvõlad jäävad välja nõudmata.</p>
<p><i>Millist majanduslikku kasu tooks selline regulatsioon Eesti ettevõtluskeskkonnale ja majandusele⁷⁹?</i></p>	<p>Eesti on reklaaminud e-residentsust ja see on üheks põhjustest (koos maksusüsteemiga), miks võiks ühingu piiriülene liikumine toimuda pigem suunaga Eesti poole. Eesti on täna üks väheseid riike, kus digitaalsest ID-st on ühingu ka mingit reaalselt kasu. Niikaua kui maksusüsteem püsib selline nagu see täna on ja e-</p>

⁷⁷ Selle ja järgmise küsimuse vastuste õiguslikku analüüsi selle ja järgnevate kaasuste kohta vt ptk 4.2.3. Õiguslike probleemide kokkuvõte (alates lk 76) ja ptk 4.3. Kas piiriülese liikumise regulatsiooni loomine EL või Eesti tasandil aitaks tuvastatud probleemid lahendada või neid vähendada? (alates lk 79).

⁷⁸ Vt õiguslikku analüüsi ka ptk 4.2.3. Õiguslike probleemide kokkuvõte (alates lk 76).

⁷⁹ Selle ja järgnevate kaasuste selle ja järgmise uurimisküsimuse osa analüüsi vt ptk 4.4. Kas ja kuidas mõjutaks regulatsioonide loomine piiriüleselt liikuda soovijate arvu ning milline on kasu Eesti ühingutele Eesti ettevõtluskeskkonnale ja Eesti majandusele tervikuna? (lk 85).

	residentsus areneb, on ettevõtjad valmis Eestisse tulema. Mida lihtsam Eestisse tulla on, seda rohkem ühinguid ka tuleks.
<i>Kas sellise regulatsiooni loomine mõjutaks teie hinnangul piiriüleste liikumiste levikut?</i>	Jah, mõju on positiivne, rohkem välisühinguid tuleks Eestisse.

Id	Juhtum 2
Taustainfo	
<i>Majandustegevusala:</i>	Puidutööd
<i>Ühingu liik:</i>	GmbH
<i>Töötajate arv:</i>	0–10
Juhtumi piiriülese liikumisega seotud asjaolud	
<i>Liikumise lähteriik:</i>	Saksamaa
<i>Liikumise sihtriik:</i>	Eesti
<i>Mis põhjustel on/oli ühingul vaja piiriülesest liikuda?</i>	Kuna peamine ühingu kaudu tegutsenud inimene soovis perekondlikel põhjustel Eestisse kolida, kaasnes sellega ka soov „võtta kaasa“ ühing, mille kaudu tegutseti.
<i>Millises vormis soovis ühing piiriülesest liikuda? Miks?</i>	Registreeritud asukoha piiriülene muutmine – sooviti registreerida algselt Saksamaal registreeritud GmbH Eesti äriregistris.
<i>Kuidas ja mis ulatuses seda liikumist ette valmistati?</i>	Õigusanalüüs näitas, et registreeritud asukoha piiriülene muutmine ei ole regulatsiooni puudumise tõttu võimalik, alternatiivid osutusid liiga kulukaks ⁸⁰ .
<i>Kui liikumisest loobuti, siis mis oli selle põhjuseks?</i>	Kuna registreeritud asukoha piiriülene muutmine ei olnud võimalik, loobuti liikumisest asendusmeetodite liigse kulukuse tõttu.
<i>Kui kasutati mõnda asendusmeetodit, siis millist? Miks otsustati sellise meetodi kasuks?</i>	Ei kasutatud.
Sisend poliitikakujundamise (intervjueeritavate ettepanekud)	
<i>Kuidas peaks piiriülene liikumine olema reguleeritud (pidades silmas ühingu kaasust)?</i>	Peaks olema võimalik.
<i>Millised oleks sellise regulatsiooni peamised eelised (asendusmeetodiga võrreldes)?</i>	Väiksemad kulud.
<i>Millist majanduslikku kasu tooks selline regulatsioon Eesti ettevõtluskeskkonnale ja majandusele?</i>	Raske hinnata, konkreetsel juhul oli tegemist väikese ühinguga.
<i>Kas sellise regulatsiooni loomine mõjutaks teie hinnangul piiriüleste liikumiste levikut?</i>	Pigem tekiks piiriülese liikumise juhtumeid juurde.

⁸⁰ Õiguslikku analüüsi vt ptk 4.2.2.2. Asendusmeetmete rakendamise keerulisus ja sellega kaasnevad suured kulud (lk 71).

Id	Juhtum 3
Taustainfo	
<i>Majandustegevusala:</i>	Infotehnoloogia
<i>Ühingu liik:</i>	OÜ
<i>Töötajate arv:</i>	0–10
Juhtumi piiriülese liikumisega seotud asjaolud	
<i>Liikumise lähteriik:</i>	Eesti
<i>Liikumise sihtriik:</i>	Saksamaa
<i>Mis põhjustel on/oli ühingul vaja piiriüleselt liikuda?</i>	Ühing tegutses nii Eesti kui Saksamaa turul, soovis fokuseerida rohkem Saksamaale.
<i>Millises vormis soovis ühing piiriüleselt liikuda? Miks?</i>	Registreeritud asukoha piiriülene muutmine.
<i>Kuidas ja mis ulatuses seda liikumist ette valmistati?</i>	Kuna õigusanalüüs andis tulemuse, et registreeritud asukoha piiriülene muutmine ei ole õiguslikult võimalik, otsustati analüüsida alternatiivseid meetmeid sama tulemuse saavutamiseks.
<i>Kui liikumisest loobuti, siis mis oli selle põhjuseks?</i>	Regulatsioon ei võimalda registreeritud asukoha piiriülest muutmist ⁸¹ .
<i>Kui kasutati mõnda asendusmeetodit, siis millist? Miks otsustati sellise meetodi kasuks?</i>	Kuna registreeritud asukoha piiriülene muutmine ei ole võimalik, otsustati Eesti ühing likvideerida ja asutada Saksamaal uus ühing. Tulemuseks oli ka sisuliselt ühingu poolitumine, kuna Eesti päritolu osanikud ei liikunud koos Saksamaa päritolu osanikega Saksa ühingusse kaasa, vaid jäid edasi tegutsema üksnes Eestis.
Sisend poliitikakujundamisse (intervjueeritavate ettepanekud)	
<i>Kuidas peaks piiriülene liikumine olema reguleeritud (pidades silmas ühingu kaasust)?</i>	Registreeritud asukoha piiriülene muutmine peaks olema lubatud ning selle kohta peaks olema lihtsat läbiviimist võimaldav regulatsioon.
<i>Millised oleks sellise regulatsiooni peamised eelised (asendusmeetodiga võrreldes)?</i>	Lihtsus ja väiksemad kulud.
<i>Millist majanduslikku kasu tooks selline regulatsioon Eesti ettevõtluskeskkonnale ja majandusele?</i>	Raske hinnata.
<i>Kas sellise regulatsiooni loomine mõjutaks teie hinnangul piiriüleste liikumiste levikut?</i>	Pigem jah.

⁸¹ Vt ptk 4.2.3. Õiguslike probleemide kokkuvõte (lk 76).

Id	Juhtum 4
Taustainfo	
<i>Majandustegevusala:</i>	Kinnisvarahaldus ja koristusteenused
<i>Ühingu liik:</i>	AB
<i>Töötajate arv:</i>	1000+
Juhtumi piiriülese liikumisega seotud asjaolud	
<i>Liikumise lähteriik:</i>	Leedu
<i>Liikumise sihtriik:</i>	Eesti
<i>Mis põhjustel on/oli ühingul vaja piiriüleselt liikuda?</i>	Administratiivsed põhjused, korruptsioon lähteriigis, maksunduslikud põhjused.
<i>Millises vormis soovis ühing piiriüleselt liikuda? Miks?</i>	Registreeritud asukoha piiriülene muutmine – oleks soovinud peakorteri Eesti jurisdiktsiooni alla liigutada.
<i>Kuidas ja mis ulatuses seda liikumist ette valmistati?</i>	Viidi ellu täies ulatuses, kasutades piiriülest ühinemist direktiivi 2005/56/EÜ mõistes Eesti AS-ga.
<i>Kui liikumisest loobuti, siis mis oli selle põhjuseks?</i>	-
<i>Kui kasutati mõnda asendusmeetodit, siis millist? Miks otsustati sellise meetodi kasuks?</i>	Viidi ellu, kasutades Leedu <i>akciné bendrové</i> (AB) piiriülest ühinemist Eesti AS-iga (ühendav ühing) ning ühinemise järgselt Eesti AS-i ümberkujundamist SE-ks, mis jäi edasi grupi emattevõtja ja holding-ühinguna tegutsema SE vormis. Selline toimimisviis valiti, kuna sisuliselt oli see vastaja hinnangul ainuke võimalus, kuidas registreeritud asukoha piiriülene muutmine nendel asjaoludel ellu viia ⁸² .
Sisend poliitikakujundamisse (intervjueeritavate ettepanekud)	
<i>Kuidas peaks piiriülene liikumine olema reguleeritud (pidades silmas ühingu kaasust)?</i>	Peaks olema võimalik, seda võimaldav regulatsioon soodustaks ilmselt eelkõige väikeste ühingute liikumist olukorras, kus on vajalik ühingu identiteedi säilitamine nt riigihangetel osalemiseks ⁸³ .
<i>Millised oleks sellise regulatsiooni peamised eelised (asendusmeetodiga võrreldes)?</i>	Võimaldaks asukohamuutmist läbi viia lihtsamini ja väiksemate kuludega (eelkõige õigusabikulud).
<i>Millist majanduslikku kasu tooks selline regulatsioon Eesti ettevõtlike keskkonnale ja majandusele?</i>	Regulatsiooni olemasolu korral võiks teatud ühinged kaaluda Eestisse liikumist, kuid ei saa välistada ka, et mõni ühing liigub Eestist ära. Seega majanduslik mõju on pigem raskesti prognoositav, kuid eelduslikult väike.
<i>Kas sellise regulatsiooni loomine mõjutaks teie hinnangul piiriüleste liikumiste levikut?</i>	Ilmselt oleks praktikas mõni juhtum rohkem.

⁸² Õiguslikku analüüsi vt 4.2.2.5. Peakorteri, majandustegevuse ja registrijärgse asukoha erinevusega seonduvad probleemid (lk 73).

⁸³ Õiguslikku analüüsi vt ptk 4.2.2.1. Õigusliku järjepidevuse säilitamise vajadus (lk 69).

Id	Juhtum 5
Taustainfo	
<i>Majandustegevusala:</i>	Kinnisvaraarendus
<i>Ühingu liik:</i>	OÜ
<i>Töötajate arv:</i>	0–10
Juhtumi piiriülese liikumisega seotud asjaolud	
<i>Liikumise lähteriik:</i>	Eesti
<i>Liikumise sihtriik:</i>	Läti
<i>Mis põhjustel on/oli ühingul vaja piiriüleselt liikuda?</i>	Majandustegevuse raskuspunkt kandus üle sihtriiki ⁸⁴ .
<i>Millises vormis soovis ühing piiriüleselt liikuda? Miks?</i>	Registreeritud asukoha piiriülene muutmine.
<i>Kuidas ja mis ulatuses seda liikumist ette valmistati?</i>	Viidi läbi esmane õiguslik analüüs, mis andis tulemuse, et registreeritud asukoha piiriülene muutmine ei ole võimalik ning analüüsiti võimalike asendusmeetodite kasutamisega kaasnevaid kulusid.
<i>Kui liikumisest loobuti, siis mis oli selle põhjuseks?</i>	Suured kulud ⁸⁵ .
<i>Kui kasutati mõnda asendusmeetodit, siis millist? Miks otsustati sellise meetodi kasuks?</i>	Ei kasutatud.
Sisend poliitikakujundamise (intervjueeritavate ettepanekud)	
<i>Kuidas peaks piiriülene liikumine olema reguleeritud (pidades silmas ühingu kaasust)?</i>	Registreeritud asukoha piiriülene muutmine peaks olema võimalik.
<i>Millised oleks sellise regulatsiooni peamised eelised (asendusmeetodiga võrreldes)?</i>	Väiksemad kulud.
<i>Millist majanduslikku kasu tooks selline regulatsioon Eesti ettevõtluskeskkonnale ja majandusele?</i>	Raske hinnata, ilmselt toetaks see ühingute piiriülest tegevust.
<i>Kas sellise regulatsiooni loomine mõjutaks teie hinnangul piiriüleste liikumiste levikut?</i>	Pigem positiivselt.

⁸⁴ Õiguslikku analüüsi vt 4.2.2.5. Peakorterit, majandustegevuse ja registrijärgse asukoha erinevusega seonduvad probleemid (lk 73).

⁸⁵ Õiguslikku analüüsi vt ptk 4.2.2.2. Asendusmeetmete rakendamise keerulisus ja sellega kaasnevad suured kulud (lk 71).

Id	Juhtum 6
Taustainfo	
<i>Majandustegevusala:</i>	Tarkvaraarendus
<i>Ühingu liik:</i>	OÜ
<i>Töötajate arv:</i>	0–10
Juhtumi piiriülese liikumisega seotud asjaolud	
<i>Liikumise lähteriik:</i>	Eesti
<i>Liikumise sihtriik:</i>	Saksamaa
<i>Mis põhjustel on/oli ühingul vaja piiriüleselt liikuda?</i>	<p>Emäühing paikneb Eestis, mis omab intellektuaalset omandit, ja tütarühing Saksamaal, mis tegeleb selle intellektuaalsel omandil põhineva äritegevusega. Eesmärgiks oli viia emäühing Eesti äriregistrist Saksamaa äriregistrisse.</p> <p>Põhjuseks on see, et Eestis on intellektuaalse omandi kaitse nõrk – õigus on teoreetiline, kohtupraktikat vähe. Keerulisemate kaasuste puhul ei suudeta ettevõtjate huvisid kaitsta⁸⁶.</p> <p>Saksamaal on intellektuaalse omandi alast kohtupraktikat oluliselt rohkem ning sellest tulenevalt on ka kohtuvaidluse tulemused rohkem ennustatavad.</p> <p>Lisaks eeltoodule on ühingu kliendid suured finantsasutused, kes on parema meelega lepingulistest suhetes ühingutega, mis tegutsevad neile tuttavas õigusruumis.</p>
<i>Millises vormis soovis ühing piiriüleselt liikuda? Miks?</i>	<p>Registreeritud asukoha piiriülene muutmine – ühing soovis liikuda Eesti äriregistrist Saksamaa äriregistrisse. Ettevalmistused olid ulatuslikud. Esmalt analüüsiti võimalikke alternatiivseid lahendusi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Saksamaal asutatakse uus ühing ning toimub ühinemine Eestis asuva ühingu ja Saksamaale loodud ühingu vahel direktiivi 2005/56/EÜ tähenduses. - Saksamaale asutatakse ühing, mis omandab Eestis asuva ühingu osad. - Saksamaal asutatakse uus ühing, mis omandab Eestis asuvalt ühingult intellektuaalse omandi (ei omanda osasid). <p>Ühinemine direktiivi 2005/56/EÜ mõttes jäeti kõrvale, sest tegemist on vastaja arvates keerulise protsessiga, mis on disainitud eeskätt suuri ühinguid silmas pidades. Väikeste ühingute jaoks on</p>

⁸⁶ Õiguslikku analüüsi vt ptk 4.2.2.6. Intellektuaalse omandiga seotud küsimused (lk 74).

	<p>see protsess pikk (võtab aega 12–18 kuud), keeruline ja ka kulu- kas⁸⁷. Kahe viimase lahenduse puhul jäid ebaselgeks maksundus- likud järeloomid. Intellektuaalse omandi müük üle piiri on maksun- duslikult keeruline (intellektuaalse omandi väärtuse määramine ning seega ka selle müügist tekkivalt tulult maksukohustuste hin- damine, seda riski ei suutnud ühing hinnata)⁸⁸.</p> <p>Kuna ükski eelnevatest lahendustest ei olnud sobilik, siis otsustati proovida ühingu piiriülest kandmist ühest registrist teise, kuna selline võimalus on Saksamaa õigusruumis olemas⁸⁹. Protsessi tulemusena muutuks Eesti äriregistris reguleeritud osaühing Saksa äriregistris registreeritud GmbH-ks.</p> <p>Ka see protsess on keeruline. Sisuliselt on tegemist ühingu asuta- misega Saksamaal, mille kapitali sissemaks on Eesti osaühing. Saksamaal on selliste tehingute puhul väga suur roll notaritel, kel- lel on õigus juhtumeid sisuliselt tõlgendada, registrid töötavad notaritega koos ning usaldavad notareid tehingute tõlgendamisel. GmbH puhul peab Eesti äriregistris olema registreeritud ühingu osakapitali suurus vähemalt 25 000€ (GmbH asutamise nõuetest tulenev), lisaks sellele peab notar veenduma selles, et ühingu osad on ka realselt nii palju väärt – ühingu tuleb auditeerida.</p> <p>Protsess on tänase seisuga pooleli, sest sellise tehingu jaoks on oluline kõigi osanike nõusolek, ühingu on palju osanikke ning se- nini ei ole veel kõigi nõusolekut õnnestunud saada. Nõusoleku saamisega tegeletakse⁹⁰.</p> <p>Lisaks eeltoodule on ka juriidiline probleem, mis tekib Eestis. Eesti äriregistrist kustutamine peaks toimuma dokumendi alusel, mis kinnitab, et ühing on kantud Saksamaa äriregistrisse. Eestis pole aga võimalik ühingu sellisel põhjusel registrist kustutada. Prot- sessi ettevalmistamise käigus võeti advokaadibüroost aramus, ning selles öeldi, et Eesti äriregister peaks siin tegema otsuse omal riisikol, sest otsest sätet Eesti seaduses, millele ta tugineda saaks, ei ole⁹¹.</p>
--	---

⁸⁷ Õiguslikku analüüsi vt ptk 4.2.2.2. Asendusmeetmete rakendamise keerulisus ja sellega kaasnevad suured kulud (lk 71).

⁸⁸ Õiguslikku analüüsi vt ptk 4.2.2.4. Maksunduslike tagajärgede vähene prognoositavus piiriüleisel liikumisel (lk 72).

⁸⁹ Vt ka ptk 1.2. Õigusvõrdlev ülevaade välisriikide regulatsioonidest (lk 31).

⁹⁰ Õiguslikku analüüsi vt ka ptk 4.2.2.7. Registriõiguslikud takistused (lk 75).

⁹¹ Õiguslikku analüüsi vt ka ptk 4.2.2.7. Registriõiguslikud takistused (lk 75).

	Kõige parem oleks, kui Eesti äriregistrilt oleks võimalik saada eelotsus, et nad on nõus sellisel alusel ühingu registrist kustutama ⁹² .
<i>Kuidas ja mis ulatuses seda liikumist ette valmistati?</i>	Nagu eelmisest punktis näha, on ettevalmistused põhjalikud, õigusnõustajate abil on valmistatud ette 14-punktiline kava ühingu Eesti äriregistrilt Saksa registrisse kandmiseks. Osa sellest on juba ellu viidud.
<i>Kui liikumisest loobuti, siis mis oli selle põhjuseks?</i>	Intervjuu tegemise seisuga (november 2016) ei ole liikumisest loobutud, oodatakse osanike nõusolekut ning seejärel on plaanis protsessiga edasi minna.
<i>Kui kasutati mõnda asendusmeetodit, siis millist? Miks otsustati sellise meetodi kasuks?</i>	Vt eelmist punkti.
Sisend poliitikakujundamisse (intervjueeritavate ettepanekud)	
<i>Kuidas peaks piiriülene liikumine olema reguleeritud (pidades silmas ühingu kaasust)?</i>	Sellised võimalused, nagu Saksamaa õigussüsteemis, võiksid olla ka Eestis. Notaritele võiks anda tehingu tõlgendamisel suurema vabaduse ning Eesti äriregister võiks tugineda nende tõlgendusele juhtumist.
<i>Millised oleks sellise regulatsiooni peamised eelised (asendusmeetodiga võrreldes)?</i>	Eeldatavalt muudaks registreeritud asukoha piiriülese muutmise võimalus ühingute piiriülese liikumise tänasega võrreldes oluliselt lihtsamaks. Ei tekiks olukorda, kus ühing on sunnitud olema mitme riigi maksuõiguse subjekt. Nii osade kui varade liigutamine üle piiri toovad endaga kaasa raskesti prognoositavaid maksujärelmeid (vähemalt intellektuaalomandi valdkonnas). Võimalus liikuda ühe riigi registrist teise seda ei teeks.
<i>Millist majanduslikku kasu tooks selline regulatsioon Eesti ettevõtluskeskkonnale ja majandusele?</i>	Eesti on astunud suure sammu e-riigi arendamisel ning meie ärikeskkond võiks olla ka välisriigi ühingutele atraktiivne. Piiriülese liikumise lihtsustamine muudaks väljapool Eestit tegutsevate ühingute Eestisse tulemise lihtsamaks. On ebatõenäoline, et suurte äriühingute peakorterid peaksid mõistlikuks kasutada oma registririigi vahetamiseks ümbernurga skeeme. Selline otsus sünniks oluliselt hõlpsamalt, kui ühing saaks ennast lihtsalt ühest registrist teise kanda.
<i>Kas sellise regulatsiooni loomine mõjutaks teie hinnangul piiriüleste liikumiste levikut?</i>	Jah. Võimalus liikuda ühe riigi registrist teise võiks Eestis registreeritud ühingute arvu suurendada – neid, kes soovivad Eestist lahkuda, on vähem, kui neid, kes soovivad siia tulla.

⁹² Õiguslikku analüüsi vt ka ptk 4.2.2.7. Registriõiguslikud takistused (lk 75).

Id	Juhtum 7
Taustainfo	
<i>Majandustegevusala:</i>	Elektroonikatoodete vahendus
<i>Ühingu liik:</i>	Ei ole teada
<i>Töötajate arv:</i>	0–10
Juhtumi piiriülese liikumisega seotud asjaolud	
<i>Liikumise lähteriik:</i>	Läti
<i>Liikumise sihtriik:</i>	Eesti
<i>Mis põhjustel on/oli ühingul vaja piiriülesest liikuda?</i>	Maksunduslikel kaalutlustel.
<i>Millises vormis soovis ühing piiriülesest liikuda? Miks?</i>	Registreeritud asukoha piiriülene muutmine.
<i>Kuidas ja mis ulatuses seda liikumist ette valmistati?</i>	Koostati esmane õigusanalüüs selle kohta, kas ja kuidas registreeritud asukoha piiriülene muutmine on võimalik ning milliste asendusmeetoditega õnnestuks saavutada sama tulemus.
<i>Kui liikumisest loobuti, siis mis oli selle põhjuseks?</i>	Kulud osutusid liiga suureks ⁹³ .
<i>Kui kasutati mõnda asendusmeetodit, siis millist? Miks otsustati sellise meetodi kasuks?</i>	Ei, liikumine jäi ära.
Sisend poliitikakujundamise (intervjueeritavate ettepanekud)	
<i>Kuidas peaks piiriülene liikumine olema reguleeritud (pidades silmas ühingu kaasust)?</i>	Registreeritud asukoha piiriülene muutmine peaks olema võimalik.
<i>Millised oleks sellise regulatsiooni peamised eelised (asendusmeetodiga võrreldes)?</i>	Väiksemad kulud võrreldes asendusmeetoditega.
<i>Millist majanduslikku kasu tooks selline regulatsioon Eesti ettevõtluskeskkonnale ja majandusele?</i>	Raske hinnata. Kui Eesti majanduskeskkond oleks teistest riikidest soodsam, oleks tõenäoliselt teatud arv ühinguid, mis sooviks oma registreeritud asukohaks valida Eesti.
<i>Kas sellise regulatsiooni loomine mõjutaks teie hinnangul piiriüleste liikumiste levikut?</i>	Jah, positiivselt.

⁹³ Õiguslikku analüüsi vt ptk 4.2.2.2. Asendusmeetmete rakendamise keerulisus ja sellega kaasnevad suured kulud (lk 71).

Id	Juhtum 8
Taustainfo	
<i>Majandustegevusala:</i>	Varahaldus
<i>Ühingu liik:</i>	OÜ
<i>Töötajate arv:</i>	0–10
Juhtumi piiriülese liikumisega seotud asjaolud	
<i>Liikumise lähteriik:</i>	Eesti
<i>Liikumise sihtriik:</i>	Küpros
<i>Mis põhjustel on/oli ühingul vaja piiriülesest liikuda?</i>	Maksuduslikel kaalutlustel.
<i>Millises vormis soovis ühing piiriülesest liikuda? Miks?</i>	Registreeritud asukoha piiriülene muutmine.
<i>Kuidas ja mis ulatuses seda liikumist ette valmistati?</i>	Koostati esmane õigusanalüüs selle kohta, kas ja kuidas piiriülene asukoha muutmine on võimalik ning milliste asendusmeetoditega õnnestuks saavutada sama tulemus.
<i>Kui liikumisest loobuti, siis mis oli selle põhjuseks?</i>	Kulud osutusid liiga suureks ⁹⁴ .
<i>Kui kasutati mõnda asendusmeetodit, siis millist? Miks otsustati sellise meetodi kasuks?</i>	Ei, liikumine jäi ära.
Sisend poliitikakujundamise (intervjueeritavate ettepanekud)	
<i>Kuidas peaks piiriülene liikumine olema reguleeritud (pidades silmas ühingu kaasust)?</i>	Piiriülene asukoha muutmine peaks olema võimalik.
<i>Millised oleks sellise regulatsiooni peamised eelised (asendusmeetodiga võrreldes)?</i>	Väiksemad kulud võrreldes asendusmeetoditega.
<i>Millist majanduslikku kasu tooks selline regulatsioon Eesti ettevõtluskeskkonnale ja majandusele?</i>	Raske hinnata. Kui Eesti majanduskeskkond oleks teistest riikidest soodsam, oleks tõenäoliselt teatud arv ühinguid, mis sooviks oma asukohaks muuta Eesti.
<i>Kas sellise regulatsiooni loomine mõjutaks teie hinnangul piiriüleste liikumiste levikut?</i>	Pigem positiivselt.

⁹⁴ Õiguslikku analüüsi vt pkt 4.2.2.2. Asendusmeetmete rakendamise keerulisus ja sellega kaasnevad suured kulud (lk 71).

Lisaks juhtumite kirjeldustele töid intervjueeritavad välja ka juhtumite välist informatsiooni, mis võib ühingu piiriülese liikumise olukorra mõistmiseks relevantne olla.

Üks potentsiaalne intervjueeritav ei olnud ajaressursi piiratuse tõttu nõus telefoniintervjuu läbiviimisega, temaga viidi läbi kirjalik intervjuu. Ta oli kokku puutunud ca 50 juhtumiga, kus ühing oleks soovinud piiriüleselt ühineda teise ühinguga⁹⁵, ning kõik need juhtumid olid seotud Eesti kui sihtriigiga. Tegutsemise ajendiks olid peamiselt majandustegevuse välisriigis alustamise soov, soov kasutada Eesti e-residentsust ning Eesti soodsamad maksureeglid. Eeldatavalt oleks asendusmeetodite asemel (kasutati erinevaid meetodeid – asutati sihtriiki kas tütarühing või filiaal, likvideeriti tegevus lähteriigis ja asutati uus ühing sihtriigis, oli ka neid, kes sootuks loobusid majandustegevuse alustamisest sihtriigis) piiriülese liikumise kasutamine vähem kulukas ning ka asjaajamine oleks olnud lihtsam. Konkreetset juhtumit kirjeldust intervjueeritav siiski ei andnud. Üldisemate kommentaaridena toodi välja, et piiriülese liikumise peaks olema reguleeritud EL-i tasandil ning vaja oleks luua ühetaoline regulatsioon kõigile Euroopa Liidu riikidele.

Ühe intervjuu raames avati veidi põhjalikumalt Eesti *start-up* ettevõtjate hulgas levinud praktikaid olukorras, kus tegevust on vaja alustada teises riigis. Kui ühing, mis on asutatud Eestis, soovib kaasata välisinvestoreid, siis nõuavad need sageli, et ühing peaks liikuma Eestist mõne teise riigi jurisdiktsiooni alla. Intervjueeritava sõnul on ettevõtjate teadlikkus, kuidas seda teha, seotud tavapäraselt ühe lahendusega, mis on selline, et asutatakse uus emaühing välismaal ja Eesti ühing muudetakse selle tütarühinguks (*share swap*).

Ühingu registreeritud asukoha piiriülese muutmise võimaluse loomise osas oli intervjueeritav pigem skeptiline. Eesti riigi eesmärk võiks olla hoida ühinguid võimalikult kaua Eestis. Kui registreeritud asukoha piiriülese muutmine muutub väga lihtsaks, siis võivad ühinguud Eestist kiiremini ära minna. Ei ole kindel, et see oleks Eesti riigile hea. Teistpidi võiks see aga olla hoob, millega meelitada ühinguid siia (kasutama e-residentsust ja kõike, mida selle kaudu on pakkuda). Kokkuvõttes on raske on öelda, kes sellest võidab. Ei ole ilmne, et võitjaks on Eesti riik. Täna on võimalused Eestist välja liikumiseks põhimõtteliselt olemas. Mida rohkem see teadmine levib, seda enam osatakse seda ka kasutada. Intervjueeritav ei näinud, et välismaale liikumine oleks praeguste regulatsioonide ja väljakujunenud praktikaga liialt piiratud. Piiriülese jagunemise osas leidis ta, et see oleks huvitavam, kuna selline vajadus on praktikas esinenud. Praktikas on ette tulnud, kus ühing alustab mingi tegevusega ja sellest kujuneb mitu tegevusliini, mida hiljem jaotatakse erinevate ühingute vahel. Ta oskas tuua ühe näite võimalikust olukorrast, kus ühinemise asemel välisriigi ühinguga oleks olnud võimalik jagunemine, kuid kuna selle sisuks oli laienemine Ameerika Ühendriikidesse (ei ole käesoleva uuringu teema), siis seda siinkohal pikemalt ei käsitleta⁹⁶.

Üks intervjueeritav tõi välja, et sisuliselt on registreeritud asukoha piiriülese muutmisenä võimalik käsitada ka viimaste aastate jooksul kindlustus- ja pangandussektoris toimunud arengut, mille raames on paljud piiriüleselt tegutsevad kindlustusseltsid ja pangad loobunud Balti- ja Põhjamaades igas tegutsemiskohas iseseisva juriidilise isikuna tegutsemisest, vaid selle asemel on liigutud struktuuri juurde, kus institutsiooni

⁹⁵ Kuna telefoniintervjuud ei õnnestunud läbi viia, siis pole päris kindel, kas kõik need juhtumid olid ikkagi piiriüleised ühinemised antud uuringu kontekstis, st ühinemised, mis ei ole reguleeritud direktiiviga 2005/56/EÜ.

⁹⁶ Tegemist oli väikese IT ja tehnoloogia valdkonnas tegutseva OÜ-ga, milles oli 10–50 töötajat. Toote turg oli USA-s ning sooviti viia osa tegevusest sinna. Partnerid ja tulevased töötajad sooviti kaasata osanikena USA ühingusse. Kuna osa tegevust jäi Eestisse, oleks võinud kaaluda ka jagunemist. Samas, kuna sellist võimalust praktikas pole, siis valmistati kohe ette USA-sse emaühingu asutamine ja Eesti ühingu muutmine selle tütarühinguks. Kuna teine riik oli EL-i mitte kuuluv USA, siis ei ole mõeldav, et loodaks regulatsioon, mille alusel võiks ühingute jagunemist USA-sse teostada. EL-i liikmesriikidega ei ole aga sellist vajadust ilmnenu. Seega ei ole senise kogemuse põhjal vaja piiriülese jagunemise reguleerimist.

peakorter koos registreeritud asukohaga asub ühes riigis ning teistes riikides tegutsetakse filiaalina. Sellise struktuuri kasutamise abil saavutatakse olukord, kus kõigis tegutsemiskohtades ei tule täies ulatuses täita kindlustus- ja finantssektori ettevõtjate suhtes kehtivaid spetsiifilisi ja suhteliselt kulukaid kapitali- jms nõudeid. Kuivõrd selliste ümberkorralduste käigus reeglina ei toimu formaalses mõttes siiski registreeritud asukoha piiriülest muutmist, vaid tulemus saavutatakse piiriülese (tihti SE-ks) ühinemise käigus (ühinemine SE määruse alusel), ei ole neid juhtumeid käesolevas uuringus eraldi juhtumitena kirjeldatud.

Intervjuudes väljendati ühe õigusosalal tegutseva intervjuueeritava poolt seisukohta, et registreeritud asukoha piiriülese muutmise võimaluse loomisega kaasnevad õiguskäibe suured riskid. Eelkõige mainiti selliste riskidena võimalust kasutada registreeritud asukoha piiriülest muutmist võlausaldajate ja maksuhalduri nõuetest kõrvale hiilimiseks ja nõuete maksmapaneku raskendamiseks. Samuti toodi välja, et registreeritud asukoha piiriülese muutmise järgi puudub praktikas suurem vajadus. Rõhutati ka seda, et kui Eesti või Euroopa Liidu seadusandja otsustab vastava regulatsiooni luua, tuleb tagada vähemalt direktiivi 2005/56/EÜ alusel piiriülese ühinemise ja siseriikliku jagunemisega võrreldav võlausaldajate ja vähemusosanike-aksionäride kaitse. Samas võib see töötada vastu eesmärgile, et registreeritud asukoha piiriülene muutmine oleks lihtsasti ja väikeste kuludega läbiviidav toiming.

Eelpool kirjeldatud juhtumite alusel saab välja tuua probleeme, mis intervjuueeritavate sõnul piiriülese liikumise käigus üles kerkisid. Lisaks nendele kerkisid mõned probleemid üles ka juhtumitest, mis käesoleva uuringu mõistes piiriülese liikumise alla ei klassifitseerunud (olenemata sellest, et intervjuueeritavad seda arvasid). Need olid järgmised:

- õigusliku järjepidevus säilitamise vajadus;
- asendusmeetmete rakendamise keerulisus ja sellega kaasnevad suured kulud;
- auditeerimisega seotud probleemid;
- maksunduslike tagajärgede vähene prognoositavus;
- peakorteri, majandustegevuse ja registrijärgse asukoha erinevusega seonduvad probleemid;
- intellektuaalse varaga seotud küsimused;
- registriõiguslikud takistused.

3.3. Kokkuvõte

Piiriülese liikumise kaasuste kirjeldamiseks tehti kokku 20 intervjuud. Intervjuude tulemusena kirjeldati kaheksa juhtumit, mille korral kaaluti piiriülese liikumise võimalusi. Mitmed küsitlusest ilmnenu kaasused, mille detaile intervjuudes täpsustati, osutusid majandustegevuse välisriigis alustamise kavatsusteks, kus tegelikult ei olnud kaalutud piiriülese liikumise vorme, vaid sooviti lihtsalt majandustegevust teises riigis alustada. See iseloomustab juba küsitluse vastustest ilmnenu: paljud ettevõtjad ja ettevõtjate esindajad ei oska eristada piiriülese liikumise vajadust üldisest välisriigis majandustegevuse alustamise vajadusest. Kaasuste analüüs näitab, et esialgne üldisem kavatsus välisriigis majandustegevuse alustamiseks, mis võib olla muu hulgas piiriülese liikumise vormis, asendatakse ettevalmistuste tegema asumisel praktikas väljakujunenud ühinemisega olemasolevate regulatsioonide raamistikus (juhtum 1, juhtum 4)⁹⁷ või uue ühingu asutamisega sihtriigis (juhtum 3). Teistel juhtudel hinnatakse majandustegevuse välisriigis alustamise kulukust ning loobutakse sellest, sh piiriülesest liikumisest, kuna see on liialt kallis (juhtumid 2, 5, 7 ja 8).

Kõigi kaasuste korral kaaluti registreeritud asukoha piiriülese muutmise võimalust. Piiriülest jagunemist või ühinemist väljaspool direktiivi 2005/56/EÜ raamistikku ei kaalutud alternatiividena. Kuna piiriülest

⁹⁷ Eelkõige ühinemine direktiivi 2005/56/EÜ alusel, kuid võimalik on ka piiriülene liikumine SE määruses ettenähtud viise kasutades.

jagunemist ega ühinemist väljaspool direktiivi 2005/56/EÜ ei kaalutud, siis ei saa kirjeldatud juhtumite põhjal hinnata ka midagi selliste piiriülese liikumise vormide vajalikkuse kohta.

Juhtumid, mida intervjuudes kirjeldati, jagunesid ühtlaselt sellisteks, kus Eesti oleks olnud sihtriigiks (juhtumid 1, 2, 4 ja 7) ja kus Eesti oleks lähteriigiks (juhtumid 3, 5, 6 ja 8). Samuti on vastajate hinnangud kahetised: osa vastajaid ei oska hinnata piiriülese liikumise laiendamise mõju Eesti majandusele ja teised hindavad seda pigem positiivselt. Seega, kui loodaks regulatsioon, mis võimaldaks ühingutel lihtsalt ning väikeste kuludega piiriülesest liikuda, siis mõningal määral võiks ühingute piiriülese majandustegevuse alustamine kasvada, kuid seda tõenäoliselt mõlemas suunas, st nii Eestisse kui ka Eestist välja.

Tegevusalade osas on intervjuude põhjal näha, et piiriülese liikumise vajadus ei ole seotud kindla tegevusalaga. Seevastu ühingute suuruse osas tundub piiriülese liikumise soov olevat pigem seotud väikeste ühingutega, kus on vähe töötajaid. See võib tuleneda kahest asjaolust: väikestel ühingutel on vähem teavet praktikas olemasolevate ja kasutatavate lahenduste kohta, mistõttu esialgne kava majandustegevuse alustamiseks välisriigis ei lähtu olemasolevast regulatsioonist, vaid sisulisest ideest välisriigis majandustegevust alustada. Teisalt on väikesed ühinged hinnatundlikumad, mistõttu kaalutakse lihtsaid ja vähemkulukaid lahendusi.

Põhjused, miks kaaluti registreeritud asukoha piiriülesest muutmist, olid laias laastus järgmised: ühingu enamus- või ainosaniku (või -aktsionäri) isiklikud põhjused ja soov piiriülesest liikuda ning "võtta ühing kaasa" (juhtumid 1, 2), majandustegevuse kandumine sihtriiki klientide lähedusse (juhtumid 3, 5, 6) ja maksunduslikud, ettevõtluskeskkonnaga seotud põhjused (juhtumid 4, 7 ja 8). Kas intervjuueeritute poolt toodud põhjused piiriülese liikumise kasutamiseks olid õiguslikust vaatepunktist asjakohased või oleks saanud samavõrra edukalt kasutada välisriigis majandustegevuse alustamise muid vorme, analüüsitakse järgmises peatükis.

4. Õigusanalüüs

4.1. Sissejuhatus

Käesolevas peatükis analüüsitakse intervjuude käigus kaardistatud juhtumeid õiguslikust vaatepunktist.

Esmalt analüüsitakse uuringu käigus läbi viidud küsitluse ja tehtud intervjuude käigus kogutud praktikaid jm informatsiooni ning näidiskaasuste asjakohasust, tõesust ja olulisust. Selles analüüsi osas hinnatakse, kas kogutud õiguslikud probleemid ka tegelikult eksisteerivad ning antakse hinnang õiguslike probleemide olulisusele.

Seejärel analüüsitakse regulatsiooni loomise vajadust tulenevalt praegusest õiguslikust olukorrast ja kogutud praktikate tulemustest, kaaludes alternatiividena, kas enam mõju probleemide lahendamisele või leevendamisele avaldaks valdkonna reguleerimine EL või siseriiklikul tasandil.

4.2. Kogutud informatsiooni ja näidiskaasuste asjakohasus, olulisus ja tõesus

4.2.1. Üldist

Käesoleva uuringu raames läbiviidud küsitluse ja intervjuude tulemuste pinnalt on õiguslike järelduste tegemine täiendava regulatsiooni vajaduse ning nüansside kohta mõnevõrra keeruline, kuna küsitlusele vastas väga väike arv isikuid: 392-st küsitluse kutse adressaadist 28 isikut (vt Joonis 1, lk 28 ja sellele eelnev tekst). Vastanute omakorda väga väike osa oli kokku puutunud piiriülese liikumise vajadusega – kokku 12 inimest, kellest Eestiga seotud juhtumeid teadsid vaid 7 (vt Tabel 5, lk 30 ja sellele eelnev tekst). Ka läbi viidud 20 intervjuuga suudeti koguda kokku vaid kaheksa kaasust, mis vastavad käesoleva uuringu mõttes piiriülese liikumise tunnustele (vt ülal ptk 3.1).

Küsitluse ja intervjuude tulemus kajastab meie hinnangul suhteliselt õigesti ühingu piiriülese liikumisega seotud õiguslike probleemide ulatust ja mõju ettevõtluskeskkonnale. Tegemist on teemaga, millega puutub kokku suhteliselt väike arv ühinguid, kuid juhul, kui selline vajadus ilmneb, on probleemid praktikas raskesti ületatavad. Viimase põhjuseks on osaliselt see, et õiguslik regulatsioon on puudulik, kuid paljuski ka see, et kuigi asendusmeetodite rakendamise kaudu on võimalik soovitud tulemus saavutada, on nende rakendamine keeruline ning sellega kaasnevad ebaproportsionaalselt suured kulud.

Kaardistatud kaheksast juhtumist kahes (juhtumid 3 ja 4, vt Tabel 10, lk 39) kasutati soovitud tulemuse saavutamiseks mingit alternatiivset õiguslikku meetodit ehk asendusmeetodit, kuigi oleks eelistatud registreeritud asukoha piiriülest muutmist.

Võimalike asendusmeetmetena, millest osa on uuringule vastanud isikud ka välja toonud (ühinemine direktiivi 2005/56/EÜ mõttes, lähteriigi ühingu likvideerimine ja sihtriigis uue ühingu asutamine, tütarühingu asutamine), on kehtiva õiguse kohaselt võimalik kasutada järgmisi meetmeid:

- sihtriiki uue ühingu asutamine senise ühingu osanike-aktsionäride poolt (koos lähteriigi ühingu lõpetamise ja likvideerimisega või ilma selleta) (Juhtum 3, lk 45⁹⁸);
- tütaretevõtja asutamine sihtriiki (mainitud võimaliku lahendusvariandina Juhtum 6, lk 48);
- direktiivi 2005/56/EÜ rakendusallasse jäävate ühingute (Eestis OÜ ja AS) piiriülene ühinemine mõne sihtriigis eksisteeriva või sinna selleks otstarbeks ühingu osanike-aktsionäride või ühingu enda poolt asutatud ühinguga (mainitud võimaliku lahendusvariandina juhtumis 6, lk 48);

⁹⁸ Õigusanalüüsis viitavad juhtumite juures toodud leheküljenumbriid vastava juhtumi esimesele leheküljele Tabel 12. Tabel 12. Juhtumite kirjeldused. Konkreetse teema käsitus, millele viidatakse, võib olla juhtumi tabelis ka järgmisel lehel.

- filiaali vms tegutsemiskoha loomine sihtriiki;
- registreeritud asukohta piiriüleselt muuta sooviva ühingu muutmine SE-ks ning seejärel sellises vormis asukoha registreerimine sihtriigis⁹⁹;
- lähteriigis tegutseva isiku vara või ettevõtte üleandmine või müük sihtriigis tegutsema hakkavale ühingule (mainitud võimaliku lahendusvariandina juhtum 6, lk 48).

Uuringu käigus läbi viidud 20 intervjuu tulemused (vt ptk 3.2) näitavad, et ühingute piiriülese liikumise õiguslik regulatsioon on probleemiks eelkõige väiksemate ühingute puhul. Kaheksast analüüsitud juhtumist seitse (kõik juhtumid, v.a juhtum 4, vt Tabel 9, lk 38) olid väikesed, alla 10-töötajaga ühinged ning peamise põhjusena, miks piiriülest liikumist ega muul viisil välisriigis majandustegevuse alustamist aset ei leidnud, nimetati selle kulukust (vt Juhtum 2, lk 44; Juhtum 5, lk 47; Juhtum 7, lk 51; Juhtum 8, lk 52). Väikestes ühingutes puudub teave olemasolevatest regulatsioonidest, nendega loodud võimalustest ning piiriülese liikumise saavad nad ette võtta vaid juhtudel, kui see pole väga kulukas. Kaheksast kirjeldatud juhtumist ainult kahe juhtumi puhul õnnestus majandustegevuse alustamine välisriigis piiriülese liikumise asendusmeetodeid kasutades. See kajastab tänast õiguspraktikat meie hinnangul samuti õigesti – tihti jääb piiriülene liikumine väiksemate ettevõtjate puhul lõpule viimata, kui saadakse teada, missuguseid asendusmeetodeid algselt soovitud piiriülesele liikumisele on praktikas võimalik kasutada ning missugused on nendega seotud kulud.

Järgnevalt käsitleme süstematiseeritult uuringu tulemusena välja toodud probleeme ning anname saadud infole õigusliku hinnangu. Kaasustes toodud asjaoludest käsitleme järgmisi:

1. õigusliku järjepidevuse säilitamisega seotud küsimused;
2. asendusmeetmete keerukus ja kulud;
3. auditeerimisega seotud probleem;
4. maksunduslike järelduste teadmatus;
5. peakorterit, majandustegevuse ja registrijärgse asukoha erinevus;
6. intellektuaalse vara kaitse tagatus Eestis;
7. registriõiguslikud küsimused.

4.2.2. Küsitlusest ja kaasuste kirjeldustest ilmnenu probleemide õiguslik analüüs

4.2.2.1. Õigusliku järjepidevuse säilitamise vajadus

Ühe keske põhjusena, miks ühing võiks eelistada piiriülest liikumist teistele lahendustele, sõnastati küsitluse ankeedis valikvastusena soov tagada õiguslik järjepidevus seni lähteriigis tegutsenud ühinguga (vt ankeet lisa 1 küsimused E2 ja F2). Küsitluses täpsustatud kuue ühingu kaasuste¹⁰⁰ korral märgiti viies kaasuses õigusliku järjepidevuse olulisust (vt Tabel 6) piiriülese liikumise eelistamiseks praktikas valitud lahendusele.

Intervjuude käigus põhjendati õigusliku järjepidevuse säilitamise olulisust piiriülese liikumise korral eelkõige mitme asjaoluga. Esiteks toodi välja vajadus tagada lähteriigis tegutsenud ühingule mingil kindlal majandustegevuse alal tegutsemiseks välja antud tegevuslubade, litsentside jm avalik-õiguslike **tegutsemislubade edasi kehtimine** sihtriigis ilma, et neid tuleks viimases uuesti taotlema hakata. Teiseks

⁹⁹ SE määruse (täpselt viidet vt allmärkusest 4) art 37 lg 3 ei võimalda siiski läbi viia registreeritud asukoha piiriülest muutmist muu ühingu SE-ks ümberkujundamise käigus, kuid võimalik on asukoha muutmine peale ümberkujundamise lõpuleviimist.

¹⁰⁰ Samas ei saa neid kuute ühingat lugeda piiriülese liikumise kavatsusega juhtumiteks, kuna intervjuude tulemusena jäeti kaasuste analüüsi neist vaid üks. Ülejäänud klassifitseeriti üldiseks piiriülese majandustegevuse alustamise kavatsusteks, milles ei olnud spetsiifiliselt kaalutud uuringu objektiks olevaid piiriülese liikumise vorme (vt ptk 3.1).

toodi välja soov tagada sihtriiki liikudes lähteriigis tegutsenud **ühingu mainele tuginemise** võimalus. Samas seoses analüüsitud piiriülese liikumise juhtumitega neid kahte põhjust otseselt piiriülese liikumise eelistamiseks ei toodud.

Ühes intervjuus (Juhtum 4, lk 46) toodi kolmanda, eelnevatega seonduva asjaoluna välja osade ühingute vajadus sihtriigis tegutsema asudes tugineda lähteriigis seni tegutsenud **ühingu varasemale kogemusele ja tehtud töödele riigihangetel osalemisel**. See ei olnud otseselt käsitletud juhtumis piiriülese liikumise eelistamise põhjus, vaid üldisem intervjuueeritava seisukoht.

Kõik need kolm põhjust õigusliku järjepidevuse säilitamiseks on kindlasti sellised, mille vastu on ettevõtjatel õigustatud huvi. Samas on küsitav, kas tegemist on piiriülese liikumise valiku aluseks olevate põhjustega, mida saab lahendada piiriülese liikumise võimaluste parandamise ja lihtsustamise läbi.

Lähteriigis tegutsenud ühingu **mainele** tugineda saab ka sihtriiki liikumise korral kõigi täna kehtiva õiguse alusel kasutada olevate asendusmeetmete rakendamisel. Sisuliselt ei eksisteeri ühtegi õiguslikku takistust, miks ei saaks sihtriigis asutatud uus (lähteriigi ühingu) tütar- või sidusühing sihtriigis viidata oma seosele lähteriigis tegutseva või varasemalt tegutsenud isikuga ja selle isiku hea mainega. Veel enam, selline mainele tuginemine on võimalik ka üksnes võlaõiguslike lepingute alusel koostööd tegevate, kuid ühinguõiguslikult või omanike struktuuri kaudu mitte seotud ühingute vahel (nt frantsiisilepingu vms koos tegutsemise lepingu alusel, millega sihtriigi ühing annab lähteriigi ühingule õiguse kasutada majandustegevuses oma kaubamärki vms; senise lähteriigis tegutsenud ühingu, mille tegevus lõpetatakse, vara võõrandamise käigus ka ühingu identiteeti kandvate esemete nagu ärinimi, kaubamärk vms võõrandamisel sihtriigis tegutsevale või tegutsema hakkavale ühingule). Ajutise teise riigis teenuse osutamise korral näeb ka teenuste direktiivi¹⁰¹ art 33 ette, et lähteriigi järelevalveasutus peab andma teavet ühingu maine kohta sihtriigi järelevalveasutusele, kui viimane seda nõuab. Seega saab asuda seisukohale, et tegemist ei ole probleemiga, mis tegelikult õigustaks olemasoleva regulatsiooni muutmist.

Soovi mitte taotleda sihtriigis uuesti neid **litsentse või tegevuslube**, mis juba on olemas lähteriigis tegutseval isikul, tuleb õiguslikult hinnata küll üldiselt Euroopa Liidu kontekstis mõistetavaks, kuid selle probleemi juured ei peitu mitte ühinguõiguslike regulatsioonide tasemel, vaid küsimus on eelkõige sihtriigi majandushaldusõiguslikes regulatsioonides. Kuigi põhimõtteliselt annab teenuste direktiiv lähteriigis oma majandustegevuseks kõiki vajalike autoriseeringuid omavale ühingule õiguse osutada ajutiselt teenuseid ka sihtriigis ilma selleks eraldi sihtriigi autoriseerimismenetlusi läbimata, ei kehti see põhimõte püsival teise riiki liikumisel. Seega kui sihtriigi majandushaldusõiguslikud regulatsioonid püsival ühest riigist teise liikumisel lähteriigi autoriseeringute ülekandmist ei võimalda, ei ole juriidiliselt vahet, kas piiriülene liikumine on aset leidnud tänaste asendusmeetodite kaudu või loodavate piiriülese liikumise regulatsioonide alusel. Niisiis tuleks selle probleemi lahendamiseks sisuliselt ühtlustada tegevusalade suhtes erinevates riikides kehtivad nõuded ja autoriseerimiskeemid või muul viisil tagada autoriseeringute ülekantavus. Tuleb siiski mõnda, et juhul, kui eksisteeriks identiteeti säilitav registreeritud asukoha piiriülese muutmise võimalus, oleks see piiriülese liikumise korral autoriseeringute säilitamist toetav meede.

Vajadus tagada, et piiriülese liikumise korral oleks sihtriigis tegutsema asuval ühingul võimalik **tugineda riigihankemenetluses lähteriigis tegutsemise käigus saadud kogemusele või lähteriigi ühingu kogemustele ja pädevustele**, on meie hinnangul samuti probleem üksnes osaliselt. Asendusmeetmete korral, mille puhul säilib sihtriigi ühingul lähteriigi ühinguga õigusjärglus (piiriülene ühinemine direktiivi 2005/56/EÜ mõttes), on võimalik sihtriigis tegutsema jääval isikul alati tugineda senisele lähteriigi ühingu kogemusele nagu enda kogemusele (nt Eesti RHS § 31 lg 4 mõttes on tegemist sama ühinguga ka siis, kui lähteriigi senine

¹⁰¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2006/123/EÜ, 12.12.2006, teenuste kohta siseturul, ELT L 376, 27.12.2006, lk 36–68. Edaspidi nimetatud teenuste direktiiviks.

ühing ühendatava ühinguna likvideeritakse). Sama kehtib ka sihtriigis filiaali registreerimise korral. Asendusmeetodite korral, mille puhul jääb seni lähteriigis tegutsenud isik edasi tegutsema (selle tütar-ettevõtja asutamine sihtriigis), saavad sihtriigi ja lähteriigi ühing esitada ühispakkumise¹⁰². Seega sisuliselt on hankemenetluse mõttes lähteriigi ühingu kogemuse ja pädevuste ülekandmine sihtriigi ühingule praegu võimalik. Õiguslik probleem eksisteerib üksnes juhul, kui asendusmeetodina kasutatakse sihtriigis uue ühingu asutamist ning lähteriigi ühingu tegevuse lõpetamist. Samas on sellisel juhul siiski sihtriigi ühingul võimalik omandada likvideeritavalt lähteriigi ühingult ettevõtte või selle osa (käitis), mille osana lähevad omandajale üle ka likvideeritava ühingu kogemused¹⁰³.

Kokkuvõttes saab õigusliku järjepidevuse säilitamise vajaduse osas asuda seisukohale, et ühingute piiri-ülelt liikumist puudutav ühinguõigusliku regulatsiooni puudumine ei ole otseselt takistuseks ühelgi probleemseks nimetatud juhul. Sisuliselt kõige teravamaks õiguslikuks küsimuseks selles valdkonnas on erinevate riikide majandushaldusõiguslikud regulatsioonid, mille ühtlustamise tase ning sellest tulenevalt majandustegevuseks vajalike autoriseeringute piiriülene vastastikune tunnustamine on täna kehtiva õiguse alusel tagatud üksnes väga piiratud määral. Küll aga oleks nt riigihankemenetluses juhul, kui piiriülelt liikumist soovitakse läbi viia nii, et lähteriigi tegevus täielikult lõpetatakse, võimalik lähteriigi ühingu kogemusele tuginemist lihtsustada. Eelkõige aitaks lihtsustamisele kaasa registreeritud asukoha piiriülelt muutmist võimaldava regulatsiooni loomine, kui selle tulemusena on sihtriigis tegutsema jääv ühing seni lähteriigis tegutsenud isiku õigusjärglane või viimasega sama isik. Sihtriigis uue ühingu asutamise ja lähteriigis seni tegutsenud ühingu likvideerimise korral ei ole sihtriigi ühing reeglina senise lähteriigi ühingu õigusjärglane.

4.2.2.2. Asendusmeetmete rakendamise keerulisus ja sellega kaasnevad suured kulud

Piiriülese liikumise juhtumitena uuringus käsitletud kuuel juhul (vt Tabel 11, lk 40 ja Juhtum 2, lk 44; Juhtum 3, lk 45; Juhtum 4, lk 46; Juhtum 5, lk 47; Juhtum 7, lk 51 ja Juhtum 8, lk 52) leiti intervjueeritavate poolt, et asendusmeetmete rakendamine piiriüleseks majandustegevuse alustamiseks on ettevõtjate jaoks liiga keeruline ja kulukas. Intervjueeritud leidsid, et regulatsiooni täiendamine piiriülese liikumise võimaluste loomisega võiks võrreldes praegu kasutada olevate alternatiivsete lahendustega anda ühingutele kulukokkuvõidu.

On tõsi, et kasutada olevate asendusmeetodite rakendamine on seotud teatud kuludega. Kulude suurus sõltub valitud asendusmeetodi liigist ning sellest, kas ühing suudab vajalikud juriidilised toimingud ette valmistada ja läbi viia oma jõududega (nt kui ühingul on enda juriidiline osakond, siis võivad olla täiendavad kulud minimaalsed) või vajab selleks välist õigusteenuse osutajat. Kulud on pigem väiksemad sihtriigis filiaali asutamise korral. Muude asendusmeetodite kasutamine sihtriigis, mille õiguskord ühingu jaoks on võõras, eeldab üldjuhul alati sihtriigi õigusnõustajate kasutamist. Sõltuvalt asendusmeetodi liigist ja välisele nõustajale delegeeritud ülesannete hulgast võivad õigusabi kulud ulatuda mõnest tuhandest kuni mõnekümne tuhande euroni.

Eeldusel, et loodav piiriüleste liikumiste regulatsioon võimaldaks lihtsamalt välisriigis majandustegevust alustada kui praegu kasutada olevad asendusmeetodid, oleks ilmselt võimalik ka protsessi keerukust ning kulusid vähendada (vt selle kohta allpool ptk 4.3).

¹⁰² Vt nt RHS § 41 lg 7.

¹⁰³ Omandatud ettevõtte kogemusele tuginemise kohta Eesti riigihankeõiguses vt eelkõige Riigikohtu halduskolleegiumi otsus 28.11.2012 nr [3-3-1-45-12](#), p 20 jj.

4.2.2.3. Auditeerimisega seotud probleemid

Ühel juhul (Juhtum 1, lk 41) toodi uuringus probleemina välja auditeerimisega seotud küsimused. Nimelt oli juhul, kus asendusmeetodina sooviti kasutada piiriülest ühinemist, intervjueeritava sõnul probleemiks asjaolu, et Eesti audiitortegevuse seaduse kohaselt peab Eesti audiitor auditeerima mõlemaid ühinevaid ühinguid, kuid Briti ühingute auditeerimise kogemust Eesti audiitoritel vastaja hinnangul ei ole. Sellel probleemil puudub kehtiva õiguse kohaselt siiski alus. Nimelt näeb Eesti ÄS § 433⁴ lg 1 tõepoolest ette, et ühinemislepingut peab kontrollima audiitor, kuid sama paragrahvi lg 2 kohaselt tuleb üldjuhul kasutada nii siht- kui ka lähteriigi audiitorit. Ühise audiitori võib määrata ainult juhul, kui selleks annab loa selle riigi kohus või haldusasutus, mille õigusele ühendav ühing allub. Kui ühendavaks ühinguks on Eesti ühing (nagu ka Juhtum 1 (vt lk 41) korral oli), on seetõttu vajalik Eesti kohtu luba (ÄS § 433⁴ lg 3), mille kohus võib anda üksnes juhul, kui audiitoril on piiriülese ühinemise lepingu auditi tegemiseks vajalikud teadmised ja kogemused.

Seega oleks antud juhul lahenduseks saanud olla mõlema puudutatud riigi audiitori kasutamine, kui vajalike pädevustega ühte audiitorit ei õnnestunud leida. Tõsi, sellega oleks ilmselt kaasnenud suuremad kulud kui ühe audiitori kasutamise korral.

Tegemist on probleemiga, mis ilmselt säiliks ka juhul, kui seadusandja otsustaks luua täiendava regulatsiooni piiriülese jagunemise või registreeritud asukoha piiriülese muutmise kohta, kuna ka nendel juhtudel tuleks koostada piiriülese liikumise käigus majandusaasta aruanne ja see auditeerida kõigi liikumises osalevate ühingute poolt. Ilmselt oleks otstarbekas lubada ka sellise võimaliku tulevase regulatsiooni puhul auditeerimise läbiviimist nii ühe kui ka kõigi osalevate riikide audiitorite poolt.

4.2.2.4. Maksunduslike tagajärgede vähene prognoositavus piiriüleisel liikumisel

Ühel juhul (Juhtum 1, lk 41) toodi probleemina välja maksualased küsimused (neid mainiti veidi teises kontekstis ka ühel teisel juhul, vt Juhtum 6, lk 48), mis ei seondunud otseselt piiriülese liikumise, vaid välisriigis majandustegevuse alustamisega üldisemalt. Mõlemal juhul oli kaasuseid tutvustavate inimeste sõnul probleemiks see, et ei olnud teada, millised maksujäreldid ühel juhul ühinemisega direktiivi 2005/56/EÜ mõttes (juhtum 1) ja teisel juhul omandi, täpsemalt intellektuaalse omandi müügiga teise riigi ühingu (juhtum 6) kaasnevad. Juhtumis 1 nimetati veel ka asjaolu, et ei õnnestunud leida nõustajat, kes oleks osanud anda head nõu selle kohta, milliseid maksujäreldmeid piiriülele ühinemine endaga kaasa toob. Seega ei olnud probleemide näol tegemist piiriülese liikumise spetsiifiliste maksunduslike probleemidega, vaid laiemate välisriigis majandustegevuse alustamisega seotud küsimustega. Samas võivad analoogsed küsimused kerkida üles ka konkreetselt piiriülese liikumise viiside korral.

Kuigi maksuõiguslik analüüs ei ole käesoleva uuringu esemeks, leiame, et selle vastaja poolt välja toodud probleemi puhul ei tohiks olla piiriülese liikumise märkimisväärse takistusega, vähemalt Eesti maksuõiguse kontekstis. Kõigis Eesti maksuseadustes on maksukohustuse tekkimise eeldused üldjuhul suhteliselt selgelt määratletavad.

4.2.2.5. Peakorter, majandustegevuse ja registrijärgse asukoha erinevusega seonduvad probleemid

Ühe piiriülese liikumise ajendiks oleva probleemina toodi (Juhtum 4, lk 46) välja see, et Leedu ühinguõiguse kohaselt on Leedus registreeritud ühingu puhul õiguslikult takistatud peakorter (juhatuse asukoha) liigutamine teise riiki (Eestisse) ilma ühingu registreeritud asukohta muutmata ning see tingis ühingu Eestisse liikumise ning selle SE-ks ümber kujundamise. Ühel juhul (Juhtum 6, lk 48) toodi välja, et piiriülese liikumise vajaduse tõi kaasa see, et ühingu majandustegevus (tegevuskoht) kandus Eestist kui lähteriigist

faktiliselt üle Saksamaale kui sihtriiki ning seetõttu osutus vajalikuks ühingu piiriülene liikumine. Kolmandal juhtumil (Juhtum 3, lk 45) toodi välja, et piiriülese liikumise vajaduse tõi kaasa seni Eestis tegutsenud ühingu osanike erinev nägemus ühingu peamise tegevuskoha osas – osa osanikke soovis tegutseda edasi Eestis, osa Saksamaal.

Esimesel juhul on tegemist probleemiga, mille olemasolu Leedu õiguses ei ole võimalik käesolevas analüüsis hinnata, kuid nt SE õiguslikku vormi puudutavalt on probleemi tekkimiseks tõesti kehtivas õiguses alused olemas. Piirang, et SE registrijärgne asukoht ning tema peakontor peavad asuma samas liikmesriigis, on sätestatud SE määruse artiklis 7. Eesti õigus iseenesest teise EL liikmesriigi ühinguvormi peakontori asumist Eestis ei takista. Eesti õiguses näeb REÕS¹⁰⁴ § 14 lg 1 ette, et juriidilisele isikule kohaldatakse selle riigi õigust, mille kohaselt ta on asutatud. Seda põhimõtet tuleb Euroopa Kohtu praktikast tulenevalt kohaldada üldjuhul ka teiste EL liikmesriikide ühingute suhtes. Seega otsustab teise EL liikmesriigi ühinguvormi enda „koduriik“, kas selle ühingu juhatuse võib asuda välisriigis või mitte. REÕS 14 lg 2, mis sätestab, et juhul, kui juriidilist isikut juhitakse tegelikult Eestis või tema põhitegevus toimub Eestis, kohaldatakse juriidilisele isikule Eesti õigust, ei tule EL liikmesriikide korral kohaldamisele. Eesti enda ühinguvormide korral sõltub juhatuse Eestis asumise nõue konkreetsest ühinguvormist. TsÜS § 29 lg 1 kohaselt on juriidilise isiku asukoht tema juhatuse või juhatust asendava organi asukoht, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti. Teisiti ei ole sätestatud OÜ, AS ja tulundusühistu korral. Täisühingu ja usaldusühingu asukoht on ÄS § 81 kohaselt koht, kust ühingu juhitakse või koht, kus ühing tegutseb. MTÜS § 3 kohaselt on mittetulundusühingu asukohaks koht, kus asub mittetulundusühingu juhatuse, kui põhikirjaga ei ole ette nähtud teisiti. Sama kehtib ka sihtasutuste kohta. Seega ei ole nende sätete kohaselt erinevalt OÜ-st, AS-st ja tulundusühistust ühingu asukoha asumine välisriigis otseselt takistatud. Eestis on aga kavas vastavaid reegleid lähiajal siseriiklikult leevendada ning võimaldada seda, et kõigi Eesti ühinguvormide juhatuse asukoht võib asuda ka välisriigis tingimusel, et ühing on määranud endale Eestis dokumentide kättesaamiseks pädeva isiku¹⁰⁵.

Juhatus või peakontori asukohast eraldi küsimuseks on juhatuse liikmete elukoht: ÄS § 63¹ lg 2 kohaselt peab osaühingu, aktsiaseltsi või filiaali puhul olukorras, kus vähemalt poolte juhatuse liikmete elukoht ei ole Eestis, mõnes teises Euroopa Majanduspiirkonna liikmesriigis või Šveitsi Konföderatsioonis, osaühing, aktsiaselts või välismaa äriühing nimetama dokumentide kättesaamiseks pädeva isiku aadressiga Eestis.

Teisena kirjeldatud (Juhtum 6, lk 48) olukorra osas tuleb asuda seisukohale, et ühingu tegevuskoha osas ühingu asukohaga sarnased piirangud Eesti õiguses puuduvad. Igal ühingul võib olla mitu tegevuskohta ning need võivad olla ka välismaal. Viimasel juhul tuleb selles riigis registreerida filiaal, juhul kui vastava välisriigi õigus sellise kohustuse ette näeb. On selge, et majandustegevuse põhikeskme liikumisel ühest riigist teise on mitmes riigis tegutsemise jätkamine ühingu jaoks mõnevõrra koormav. See on aga eelkõige mitte õiguslikest, vaid majanduslikest kaalutlustest lähtuv otsus, kas lähteriigis majandustegevus lõpetada või mitte.

Kolmandana kirjeldatud juhtumi puhul – osa osanikke soovis tegutseda edasi Eestis, osa Saksamaal (mille tulemuseks oli Saksamaale uue ühingu asutamine osade osanike poolt, samas jätkas tegevust ka Eesti

¹⁰⁴ Juriidilise isiku asukoht aitab määratleda riigi, mille juriidilise isikuks teda loetakse. Rahvusvahelise eraõiguse teoorias on 2 lähenemist: 1) inkorporatsiooniteooria (asutamisteooria): juriidilise isiku asukoht on riigis, kus ta on asutatud ja juriidilisele isikule kohaldatakse tema asutamise riigi õigust; 2) asukohateooria: juriidilise isiku asukoht on riigis, kust teda juhitakse, ja juriidilisele isikule kohaldatakse asukohariigi õigust. Eestis kehtib REÕS § 14 alusel nende teooriate kombineeritud versioon. Vt ka K. Saare, U. Volens, A. Vutt, M. Vutt (2015) Ühinguõigus I. Kapitaliühingud. Juura, äärenr 301 jj.

¹⁰⁵ Äriseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse [eelnõu \(347 SE\)](#), võetud Riigikogu menetlusse 5.12.2016.

lähteühing) – oleks õiguslikult lahendus võinud olla ka senise Eesti ühingu piiriülene jagunemine, kuid selline toiming ei ole ei Eesti ega Saksamaa õiguse kohaselt võimalik. Eelnevast järeldub, et olukorras, kus ühingu osanikud sooviksid jätkata ühingu majandustegevust eraldi kahes erinevas riigis (st eraldada ühingu erinevate tegevuskohtade majandustegevuse erinevates riikides asuvatesse ühingutesse), võiks piiriülese jagunemise regulatsiooni eksisteerimine anda osanikele vastava muudatuse tegemiseks lisavõimalusi, kuid toiming on läbi viidav ka asendusmeetodite kaudu.

4.2.2.6. Intellektuaalse omandiga seotud küsimused

Ühel juhul (juhtum 6) toodi piiriülese liikumise põhjusena välja, et Eestis on intellektuaalse omandi kaitse nõrk ning vastava valdkonna kehtiv õigus on teoreetiline, kohtupraktikat eksisteerib vähe. Keerulisemate kaasuste puhul ei suudeta vastaja arvates ettevõtjate huvisid kaitsta. Seetõttu soovis ettevõtja oma ühingu, millele kuulus probleeme põhjustanud intellektuaalne omand, viia Eesti äriregistrist Saksamaale ning registreerida see GmbH-na (vt täpsemat juhtumikirjeldust Juhtum 6, lk 48).

Kirjeldatud probleem eksisteerib üksnes osaliselt. On tõsi, et Eesti intellektuaalse omandi õiguse (PatS, KaMS, GTKS, AutÕS, KasMS, TPSKS, MTKS jne) kohta on vähem õiguskirjandust ja -praktikat kui vanemate õiguskordadega riikide vastavate õigusvaldkondade kohta, sh Saksamaa vastava regulatsiooni kohta. Sellest tulenevalt on tõesti raskem prognoosida, kuidas võimaliku vaidluse korral intellektuaalse omandi õigusliku kaitsega seotud haldus- või kohtumenetluse raames kehtivat õigust tõlgendada asutakse. Siiski ei ole see probleem meie hinnangul otseselt põhjuseks, mis õiguslikult põhjendaks ühingu piiriülest liikumist. Ka Eestis registreeritud ühingul on võimalik kaitsta talle kuuluvat intellektuaalset omandi välisriikides ning eelkõige on küsimus selles, mis riigis ja missugust õiguskaitset konkreetsel juhul on vaja saavutada. Igal juhul ei saaks olla intellektuaalse omandi kaitse vajadus Eestis asuva ühingu piiriülese liikumise (eelkõige just registreeritud asukoha piiriülese muutmise vormis) peamiseks põhjuseks, kuna intellektuaalset omandit on võimalik kaitsta ka Eestis.

4.2.2.7. Registriõiguslikud takistused

Ühe ühingute piiriülese liikumisega seonduva probleemina toodi (Juhtum 6, lk 48) välja registriõiguslikud takistused. Nimelt viitas vastaja sellele, et olukorras, kus sooviti läbi viia Eesti ühingu registreeritud asukoha piiriülest muutmist selliselt, et Eesti ühing oleks peale muudatuse läbiviimist olnud registreeritud GmbH-na Saksamaal, ei ole Eesti äriregistri pidajal vajalike kannete tegemiseks õiguslikku alust.

Tegemist on meie hinnangul põhjendatud probleemipüstitusega ning tegelikult kujutab see probleem – erinevate EL liikmesriikide siseriiklikud ühingute piiriülese liikumise kohta käivad normid on puudulikud ning ei haaku omavahel – piiriülese liikumisega seotud õiguslike probleemide tuuma.

Konkreetsel juhul osutus probleemiks see, et kuigi Saksamaa õiguspraktika on vastavale Euroopa Kohtu praktikale (vt viited ülal ptk 1.1) tuginedes asunud seisukohale, et Saksamaa äriregistri pidaja peab juhul, kui Saksa notar kinnitab, et registreeritud asukohta Saksamaale muuta sooviv äriühing vastab (vajadusel peale ümberkujundamist) Saksamaa GmbH suhtes kehtestatud sisulistele nõuetele, vastava ühingu Saksamaal registrisse kandma (sks. k. *formwechselnde grenzüberschreitende Sitzverlegung*)¹⁰⁶, ei võimalda Eesti äriregistrimenetluse kohta käivad ning ka materiaalsoiguslikud sätted Eesti OÜ-l Eesti äriregistrist kustutamist muul viisil kui ühingu lõpetamise ja sellele järgneva likvideerimismenetluse läbimise teel. Eesti õiguses puuduvad sätted, mille alusel saaks äriregistrist kustutada Eesti äriühingu, kui ühing esitab tõendi, et

¹⁰⁶ Vt Fleischer, Goette (2015) § 4a viitenumber 21a jj (täpset viidet vt allmärkusest 53); samuti OLG Nürnberg, 19.06.2013, otsus nr 12 W 520/13 – NZG 2014, lk 349; ning ülevaatlikult Prop, Felleisen (2014) (täpset viidet vaata allmärkusest 15).

ta on registreeritud mõne teise riigi vastavas registris. Kuivõrd ainukeseks viisiks piiriülese asukoha muutmise soovi realiseerimiseks on ühingu osanike või aktsionäride poolt ühingu lõpetamisotsuse vastuvõtmine, seejärel likvideerimismenetluse läbiviimine ning selle lõppemisel ühingu Eesti äriregistrist kustutamine, oleks Eesti õiguse kohaselt tulemuseks ühingu kui õigussubjekti lõppemine. See aga oleks selgelt vastuolus ühingu osanike sooviga, et sama ühing tegutseks ümberkujundatud kujul teises riigis (nt Saksamaal) edasi ning oleks juriidiliselt Eesti registrist kustutatud ühinguga sama ühing (st säilitaks oma õigusliku identiteedi).

Juhtumi 6 puhul toodi vastaja poolt probleemina välja nõue, mille kohaselt peavad piiriülese asukoha muutmisega nõus olema kõik ühingu osanikud. Tegelikult sellist nõuet ei Eesti ega Saksamaa seaduse kohaselt ettenähtud ei ole, kuid selline nõue võib olla ette nähtud liikuda sooviva ühingu põhikirjaga. Sellisel juhul oleks Eesti ja Saksamaa vahel toimuva registrijärgse asukoha piiriülese muutmise läbiviimine veelgi keerulisem isegi juhul, kui muus osas regulatsioon liikumist võimaldaks (vt Juhtum 6, lk 48).

Teoreetiliselt oleks Eesti kohtutel võimalik asuda sarnaselt Saksamaa kohtupraktikale seisukohale, et sellisel viisil ühingute liikumine peab olema Eestis tulenevalt olemasolevast Euroopa Liidu primaarõigusest ning selle alusel välja kujunenud Euroopa Kohtu pikaajalisest praktikast (vt ülal ptk 1.1) võimalik ning menetlusõigusliku analoogia alusel kohaldada vastavalt nt siseriiklikele vastavatele toimingutele kohalduvaid registrimenetluse sätteid¹⁰⁷, kuid see eeldaks väga suurt õiguse edasiarendust kohtute poolt. Sellise vaidluse pidamine eeldaks konkreetse piiriüleselt liikuda sooviva ühingu poolt üsnagi suurte kulude kandmist olukorras, kus tulemus ei ole õiguslikult prognoositav. Pigem ei ole Eesti kohtute senist praktikat arvestades tõenäoline, et kohtud ilma vastavate seadusemuudatusteta niisugust õigust tunnustaksid. Seega faktiliselt on täna olukord, kus tuleb tõdeda, et registreeritud asukoha piiriülene muutmine Eestisse või Eestist muusse riiki ei ole võimalik. Sisuliselt sama õiguslik olukord kehtib ka ühingute piiriülese jagunemise suhtes ning piiriülese ühinemise suhtes, mis jääb väljapoole direktiivi 2005/56/EÜ rakendusala (Eesti puhul kõik muud ühingud peale OÜ ja AS-i).

Kohtu registriosakonnalt ei ole võimalik saada ka ülal juhtumi 6 kirjelduses välja pakutud eelotsust (vt ülal ptk 3.2 juhtumi 6 kirjeldus). Juhtumi 6 aluseks olnud intervjuu käigus välja toodud ettepanek, et Eesti äriregistripidaja võiks selliste toimingute läbiviimise eelselt anda välja siduva eelotsuse, et vastav liikumine on Eesti õiguse kohaselt võimalik, ei ole kahjuks Eesti kehtiva õigusega kooskõlas ning äriregistri pidajal puudub täna õiguslik alus vastava eelotsuse väljastamiseks.

Registriõigusliku regulatsiooni puudumise näol ei ole tegemist üksnes Eestile omase õigusliku probleemiga. Sama probleem eksisteerib ka mitmetes teistes EL liikmesriikides, kus vastavat liikumise viisi toetav siseriiklik regulatsioon puudub ja kus kohtud vastavat lünka õiguses oma toetava praktikaga ületanud ei ole.

4.2.3. Õiguslike probleemide kokkuvõte

Sisuliselt on ühingute piiriülese liikumisega seonduvaks keskseks õiguslikuks probleemiks see, et puuduvad siseriiklikud reeglid selliste ühingute piiriülese liikumise viiside kohta nagu registreeritud asukoha piiriülene muutmine, piiriülene jagunemine ja piiriülene ühinemine, kus osalevad ühingud, mis ei ole direktiivi 2005/56/EÜ rakendusalas. Teisalt on enamik piiriülese liikumisega saavutada soovitavaid tulemusi saavutatavad läbi asendusmeetmete rakendamise.

Kuigi enamikul analüüsis olnud juhtudel oleks ettevõtjate soovitud tulemuse saavutamine olnud õiguslikult võimalik läbi asendusmeetodite kasutamise, tundus see küsitluse ja intervjuude vastuste kohaselt paljudel

¹⁰⁷ Vt tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 8 lg 2 ja 3.

juhtudel liiga keerukas ja suuri kulusid kaasa toov. See tähelepanek on kooskõlas sellega, et suuresti on uuringu kohaselt registreeritud asukoha piiriülene muutmine just väiksemate ettevõtjate sooviks (juhtumid 1–3 ning 5–8). Suuremad ettevõtjad, kelle puhul on asendusmeetoditega kaasnev kulu ja pingutus pigem proportsionaalne, saavad suure tõenäosusega neile vajalikud muudatused tehtud kehtiva regulatsiooni raames (nt Juhtum 4, lk 46), mistõttu selliseid kaasuseid ka ei sattunud analüüsi rohkem. Eelkõige on suurematel ühingutel võimalik kasutada rohkem rahalisi vahendeid, kaasamaks piisaval määral piisavalt kvalifitseeritud õigusnõustajaid, kes suudavad välja töötada konkreetset eesmärki toetava asendusmeetmete paketi ning selle ka edukalt ellu viia. Väiksemate ettevõtjate puhul ei ole nende majandustegevuse üldist mahtu arvestades selliste kulutuste tegemine põhjendatud ega suurel osal juhtudest ilmselt ka võimalik.

Intervjuudes ning küsimustiku vastustes välja toodud õiguslikud probleemid on osaliselt adekvaatsed ja asjakohased. Samas ei ole kõik intervjuueeritute kirjeldatud probleemid piiriülest liikumist takistava iseloomuga. Sellised on ülalpool kirjeldatud auditeerimisega seotud probleemid (ptk 4.2.2.3) ja maksunduslikud probleemid (ptk 4.2.2.4). Ka piiriülest liikumist ajendava põhjusena välja toodud intellektuaalse omandi nõrga kaitsega seonduvad probleemid (ptk 4.2.2.6) on meie hinnangul lahendatavad ka ilma piiriülese liikumiseta.

Eelkõige on tegelikult probleemiks see, et kui täna kehtiva õiguse alusel soovitakse ühingu osas läbi viia piiriülene liikumine ehk registreeritud asukoha piiriülene muutmine, piiriülene jagunemine või piiriülene ühinemine direktiivi 2005/56/EÜ rakendusala väljapoole jäävate ühingute osalusel, on seda võimalik teha vaid kasutades asendusmeetodeid: piiriülest ühinemist direktiivi 2005/56/EÜ mõttes või SE määruse poolt pakutavaid võimalusi. Seega tuleb sisuliselt registreeritud asukoha piiriülese muutmise läbiviimiseks kas (1) asutada sihtriiki uus ühing ning viia läbi lähteriigi ühingu ühinemine selle ühingu (direktiivi 2005/56/EÜ mõistes) selliselt, et peale ühinemist jääb alles üksnes sihtriigi ühing või (2) senine muus vormis tegutsenud ühing muuta SE-ks ning selle käigus või hiljem muuta SE registreeritud asukohta vastavalt SE määruse artiklile 8.

Need kaks teises riigis majandustegevuse alustamist võimaldavat viisi on aga samuti olulisel määral piiratud.

Piiriülene ühinemine on kõigepealt sisuliselt võimalik üksnes direktiivi 2005/56/EÜ rakendusala olevate piiratud ühinguvormide vahel. Direktiivi rakendusala väljapoole jäävad ühingu seda võimalust kasutada ei saa. Seega tuleb sellistel ühingutel kõigepealt läbi viia enda ümberkujundamine mõneks direktiivis 2005/56/EÜ ettenähtud ühinguks, seda eeldusel, et konkreetse liikmesriigi õigus seda üldse võimaldab.

Ühingu SE-ks muutmise võimaluse puhul on selge, et SE on võrreldes siseriiklike ühingutega vähelevinud ühinguvorm, mille kasutamine eeldab suuremas mahus õigusabi kasutamist ning milles tegutsemine on seetõttu väiksematele ettevõtjatele üle jõu käiv ja tekitab pigem võõristust. Selle üheks põhjuseks on SE määruse art 4 sätestatud nõue, et SE registreeritud kapital peab olema vähemalt 120 000 eurot. Teiseks on SE kohta käiv regulatsioon keeruline seetõttu, et see asub laialipillutatuna nii SE määruses kui ka igas EL liikmesriigis SE määruse rakendamise kohta vastu võetud eriseadustes. Viimased näevad aga ette iga EL liikmesriigi spetsiifilisi erisusi, millele kohaldub veel täiendavalt iga liikmesriigi siseriiklik ühinguõigus liikmesriigi määratud ulatuses. Samuti tuleb arvestada vähemalt Eesti kontekstis üldiselt võõraste reeglitega töötajate osaluse kohta SE juhtimises¹⁰⁸. Täiendava piiranguna tuleb arvestada, et SE võib SE määruse art 66 kohaselt uuesti ümber kujundada aktsiaseltsiks alles peale 2 aasta möödumist SE registrisse kandmisest või mitte enne, kui kaks esimest majandusaasta aruannet on kinnitatud. Seega tuleb SE puhul jäädagi ettenähtud ajaks tegutsema SE vormis ning arvestada piiranguga, et algse vormi tagasivõtmine enne

¹⁰⁸ Nõukogu direktiiv 2001/86/EÜ, 8.10.2001, millega täiendatakse Euroopa äriühingu põhikirja töötajate kaasamise suhtes, ELT L 294, 10.11.2001, lk. 22–32, edaspidi direktiiv 2001/86/EÜ.

tähtaja möödumist on välistatud. Samuti tuleb arvestada piiranguga, et SE registrijärgne asukoht ning tema peakontor peavad asuma samas liikmesriigis, samas kui siseriiklike ühinguliikide puhul sõltub see vastava liikmesriigi siseriiklikust regulatsioonist ning esineb ka riike, kus registrijärgse asukoha ja juhatuse asukoha kattuvust ei nõuta¹⁰⁹.

Direktiivi 2005/56/EÜ rakendusallas jääva piiriülese ühinemise või SE kaudu piiriülese majandustegevuse alustamise kõrval kasutada olevad asendusmeetmed on samuti piiratud rakenduslaga. Teise liikmesriiki piiriülesest liikuda sooviva ühingu osanike või aktsionäride poolt uue samade osanike või aktsionäridega ühingu asutamise korral on võimalik küll majandustegevuse alustamine sihtriigis, kuid selle meetodi kaudu ei ole võimalik jõuda ilma lähtriigis seni asunud ühingu likvideerimiseta tulemuseni, et tegevus lähtriigis lõpetatakse. Selline vajadus puuduks aga piiriülese liikumise korral, kuna sihtriigi ühing on lähtriigi ühingu õigusjärglane või isegi temaga identne (sh vastutab kõigi tema kohustuste eest) ja sellistel juhtudel reeglina lähteühingu likvideerimist ei nõuta. Likvideerimismenetluse läbiviimise kohustus toob kaasa, et vastava liikmesriigi siseriikliku õigusega ettenähtud aja (tavaliselt kuni pool aastat) jooksul ei ole võimalik lähtriigis tegevust täielikult lõpetada. Likvideerimisega kaasnevad ka märkimisväärsed kulud, kuna likvideerija(te)na tegutsevate(te)le isiku(te)le tuleb maksta tasu, samuti tuleb avaldada likvideerimisega seotud teateid ning teha kulutusi vara realiseerimisele, võlausaldajatega suhtlemisele jms-le. Sõltuvalt liikmesriigist võib likvideerimise läbiviimine olla ka maksunduslikult ebasoodsam võrreldes olukorraga, kus piiriülene liikumine oleks võimalik lihtsama menetluse raames. Likvideerimismenetluse läbi viimata jätmisega aga kaasnevad ühingu juhtorganite liikmete suhtes reeglina sanktsioonid. Samuti ei ole sellise asendusmeetme rakendamise korral täielikult tagatud uue sihtriigis asutatud ühingu õiguslik järjepidevus lähtriigis asuva ühinguga (vt ülal 4.2.2.1).

Lähtriigis asuva ühingu poolt sihtriiki tütarettvõtja asutamise kaudu on võimalik saavutada küll tegevuse alustamine sihtriigis, kuid selle asendusmeetme korral ei ole ilma täiendavat piiriülest ühinemist läbi viimata võimalik tagada lähtriigi ühingu tegevuse lõpetamine ilma, et selleks tuleks läbi viia likvideerimine. Sihtriiki filiaali asutamise korral on lähtriigis ühingu tegevuse lõpetamine sisuliselt üldse välistatud. Ka lähtriigi ühingu vara või talle kuuluva ettevõtte üleandmisel (ettevõtte võõrandamisel) sihtriigi ühingule ei ole võimalik tegevust lähtriigis lõpetada ilma likvideerimismenetluseta. Likvideerimismenetluse läbiviimine on aga aeganõudev ja kulukas.

Nende asendusmeetoditega kaasnevate probleemide valguses on mõistetav, et paljudel juhtudel on majandustegevuse alustamine välisriigis jäänud toimumata peale esmase õigusanalüüsi toimumist. Direktiivi 2005/56/EÜ tähenduses piiriülese ühinemise kasutamise ühingu asukoha muutmiseks kaasnevad olulised lisatoimingud, mida tegelikult puhtaks registreeritud asukoha piiriüleseks muutmiseks vaja ei oleks, kui eksisteeriks vastav siseriiklik või EL regulatsioon. Sellisteks lisatoiminguteks on sihtriigis uue ühingu asutamine või olemasoleva ühinguga ühinemislepingu sõlmimine, lähtriigis asuva ühendatava ühingu varade üleandmine ühendavale ühingule, osanike või aktsionäride osade või aktsiate asendussuhte määramine, ühinemisarannete koostamine jne. Seega on piiriülene ühinemine direktiivi 2005/56/EÜ mõttes küll meede, mille kaudu on võimalik registreeritud asukoha piiriülese muutmise võrreldava lõpptulemuse saavutamine, kuid see on ajamahukam ja kulukam võrreldes sellega, missugused toimingud tuleks läbi viia juhul, kui registreeritud asukoha piiriülene muutmine oleks õiguslikult võimalik. Samas tuleks ka võimaliku regulatsiooni olemasolul ühingu registreeritud asukoha piiriüleseks muutmiseks läbi viia hulk sarnaseid toiminguid sellele, mis on vajalik nt direktiivi 2005/56/EÜ alusel toimuva piiriülese ühinemise korral (vt allpool pkt 4.3).

¹⁰⁹ SE määruse art 7 (täpset viidet vt allmärkusest 4).

Siiski ei saa asuda seisukohale, et ka nende kirjeldatud juhtumite puhul, kus lõppastmes loobuti piiriülesest liikumisest ja laiemalt majandustegevuse alustamisest teises riigis, ei oleks kehtiva õiguse alusel üldse olnud võimalik soovitud tulemust – seni lähteriigis tegutsenud ühing tegutseb edasi sihtriigis ja sinna registrisse kantuna – saavutada. Sellised lahendused oleksid kõigil juhtudel olnud saavutatavad läbi asendusmeetodite – eelkõige sihtriiki uue ühingu asutamine ja/või piiriülene ühinemine direktiivi 2005/56/EÜ mõttes – kasutamise. Samas tuleb nõustuda intervjuueeritavatega, et asendusmeetoditega kaasnenud kulud oleksid olnud suuremad (sõltuvalt asendusmeetmest mõnest tuhandest eurost mitmekümne tuhande euronini) võrreldes registreeritud asukohta piiriülese muutmise võimalusega.

Kokkuvõttes tuleb asuda seisukohale, et hetkel eksisteeriv olukord, kus kehtivas õiguses puudub ühingute piiriülest liikumist võimaldav regulatsioon ja sisuliselt on selline liikumine võimalik üksnes läbi piiratud ja osaliselt probleemsete asendusmeetodite kasutamise, ei ole rahuldav.

Koos küsitlusele vastajate ja intervjuueeritavate poolt välja toodud asendusmeetmete kasutamisega seotud suurte kuludega on asendusmeetmete rakendamiseks kaasnevad negatiivsed tagajärjed seega:

- suurem ajakulu – näiteks tuleb direktiivi 2005/56/EÜ kohase piiriülese ühinemise korral kõigepealt asutada vastav ühing sihtriigis, tehes selleks kõik sihtriigis ettenähtud toimingud nagu nt notariaalse asutamislepingu sõlmimine, osa- või aktsiakapitali sissemaksete tegemine, avalduste esitamine registrile, ühinemislepingu sõlmimine jne. Kõigi nende toimingute teostamine võib võtta aega mõnest päevast kuni mitme nädalani;
- suurem halduskoormus – eelmises punktis näitena nimetatud toimingute tegemine on ka kulukas, kuna paljudel juhtudel ei ole ühinged või osanikud-aktsionärid võimelised ise kõiki dokumente ette valmistama või ei ole see nt notariaalse tõestamise nõuete tõttu ka võimalik ning seetõttu tuleb kaasata dokumentide ettevalmistamisse advokaate, notareid, audiitoreid jms väliseid nõustajaid, kelle töö on tasustatav ning vastavad kulud võivad sõltuvalt ühingu liigist, sihtriigist jms kuumuda mitmete tuhandete eurodeni. Lisaks kaasnevad piiriülesest liikuda soovivate ühingute kulud selle tõttu, et ühingu töötajad või juhtorganite liikmed peavad toimingute läbiviimisele kulutama oma tööaega;
- osadel juhtudel toimingud, mida vastava regulatsiooni olemasolul ei peaks läbi viima – näiteks tuleb direktiivi 2005/56/EÜ mõttes piiriülest ühinemist asendusmeetmena kasutades kõigepealt asutada vastav ühing sihtriigis, tehes selleks kõik sihtriigis ettenähtud toimingud nagu nt notariaalse asutamislepingu sõlmimine, osa- või aktsiakapitali sissemaksete tegemine, avalduste esitamine registrile, ühinemislepingu sõlmimine jne. Neid toiminguid ei peaks tegema, kui kehtiv regulatsioon võimaldaks piiriülest liikumist ilma vastavate toimingute tegemiseta;
- osadel juhtudel jääb ühing lähteriiki alles ilma, et selleks oleks tegelik vajadus – näiteks juhul, kui soovitakse ühingu registreeritud asukohta piiriülesest muuta ning vastava regulatsiooni puudumise tõttu kasutatakse asendusmeetmena liikuda sooviva ühingu või selle osanike poolt sihtriigis uue ühingu asutamist või filiaali registreerimist;
- õigusliku järjepidevuse kaotus, sh puuduv või piiratud võimalus tugineda riigihangetel või erinevate teadus-arendustoetuste saamisel varasemale kogemusele – juhul, kui valida selline asendusmeede, mille puhul ei ole võimalik riigihankeõiguslikult senise ühingu kogemusele tugineda;
- töötajate ja osanike-aktsionäride õiguste puudulik kaitse – nt sihtriigis uue ühingu asutamise ja lähteriigis ühingu likvideerimise korral puudub töötajatel võimalus sellise muudatuse otsustamisel kaasa rääkida, samuti puudub vähemusosanikel või -aktsionäridel võimalus nõuda nende osade-aktsiate väljaostmist, kui nad muudatusega ei nõustu;

- ühingu maine kahjustumise ja usaldusväärusega seonduvad riskid – kuna piiriüleised liikumised on vähe levinud ning mõne asendusmeetme korral (nt ettevõtte või olulise vara mitterahalise sissemaksena kasutamise kaudu uue ühingu asutamine sihtriiki ilma senist ühingut likvideerimata) puudub seaduse tasemel regulatsioon võlausaldajate teavitamise kohta, võib võlausaldajate jm lepingupartnerite hulgas kergesti tekkida arusaam, et kogu muudatus on ette võetud lähteriigis asunud ühingu poolt tema kohustuste täitmisest kõrvale hiilimise eesmärgil.

4.3. Kas piiriülese liikumise regulatsiooni loomine EL või Eesti tasandil aitaks tuvastatud probleemid lahendada või neid vähendada?

Eelnevalt kirjeldatud probleemidest (ptk 4.2) saab järeldada, et vajadus ühingute piiriülese liikumise regulatsiooni loomiseks eksisteerib. Probleeme ei ole võimalik lahendada üksnes Eesti seadusandja poolt Eesti seadustesse registreeritud asukoha piiriülest muutmist võimaldavate sätete lisamise teel, kuna ilma teistes liikmesriikide vastava regulatsioonita ei ole registreeritud asukoha piiriülene muutmine jätkuvalt võimalik. Isegi liikmesriikide oma sätete olemasolul ei ole tagatud, et need omavahel haakuvad ja ühingutel oleks praktikas võimalik kõiki nõudeid täita. Seega on sisuliselt ainukeseks efektiivseks lahenduseks Euroopa Liidu tasemel regulatsiooni loomine.

Järgnevalt esitatakse eelnevalt välja toodud probleemide võimalikud lahendused ning selleks kohane regulatsiooni tasand (EL, liikmesriigid) tabeli kujul.

Tabel 13. Kaasustest ilmnenu piiriülese liikumisega seotud probleemide kokkuvõte

Probleem	Lahendus	Regulatsiooni tasand
Õigusliku järjepidevuse tagamise vajadus	Reeglite loomine, mis tagaks kindla menetluse läbimise korral, et sihtriigis tegutsema hakkav ühing oleks täiel määral senise lähteriigi ühingu õigusjärglane või temaga identne	Sobivam regulatsiooni tasand on EL, kuna siseriiklike regulatsioonide täiendamise teel pole võimalik tagada regulatsiooni haakuvust
Asendusmeetmete keerulisus ja nendega kaasnevad suured kulud	Regulatsiooni täiendamine aitaks muuta reegleid selgemaks, tulemusi prognoositavamaks ning tõenäoliselt vähendaks ka piiriülese liikumisega seonduvaid kulusid asendusmeetmetega võrreldes	Sobivam regulatsiooni tasand on EL, kuna siseriiklike regulatsioonide täiendamise teel pole võimalik tagada regulatsiooni haakuvust
Auditeerimisega seonduvad probleemid	Ka võimaliku täiendavate piiriülese liikumise viise võimaldava regulatsiooni puhul tuleks ette näha võimalus, et vajalikud auditid võidakse teha nii lähte- kui sihtriigi audiitori poolt kui ka üksnes ühe riigi audiitori poolt	Sobivam regulatsiooni tasand on EL, kuna siseriiklike regulatsioonide täiendamise teel pole võimalik tagada regulatsiooni haakuvust
Peakorterite, majandustegevuse ja registrijärgse asukoha erinevusega seonduvad probleemid	Juhatusel liikmete elukoha ja ühingu tegeliku asukoha ning registrijärgse asukoha lahutamise lubamine ei ole võlausaldajate kaitse seisukohalt	Mõistlik on selliseid küsimusi reguleerida EL tasemel. Ühes liikmesriigis seaduse muutmiseks ei ole võimalik tegelikku eesmärki saavutada.

Probleem	Lahendus	Regulatsiooni tasand
	mõistlik, samas teises riigis tegevuskoha omamine on ka täna võimalik. Seega pole regulatsiooni täiendamine hädavajalik. Samas aitaks riikide regulatsioonide ühtlustamine luua selgust ja lihtsustada piiriülest tegutsemist	Samas ei ole tegemist küsimusega, mida tuleks lahendada ühingute piiriülest liikumist võimaldavate direktiividega, vaid EL regulatsiooniga ühingutele kohalduva õiguse kohta
Intellektuaalse omandiga seotud probleemid	Regulatsiooni täiendamine ei ole vajalik	
Registriõiguslikud takistused	Regulatsiooni täiendamise kaudu oleks võimalik muuta piiriülene jagunemine, direktiivi 2005/56/EÜ rakendusala mittejäätvate ühingute piiriülene ühinemine ning registreeritud asukoha piiriülene muutmine võimalikuks, tagatud oleks erinevate liikmesriikide registreeritud omavaheline koostöö	Sobivam regulatsiooni tasand on EL, kuna siseriiklike regulatsioonide täiendamise teel pole võimalik tagada regulatsiooni haakuvust ega teiste riikide registripidajatele kohustusi ette näha

Seisukohale, et kehtiv regulatsioon vajab muutmist EL-i tasandil, jõudis ka enamik küsimustikule (küsimusele D5) vastanuid, kes oskasid selles teemas seisukohta võtta (vt ülal Tabel 8), ja samuti enamik intervjueritavaid. Suurem osa küsimustikule vastajaid ja intervjueritavaid tõi välja, et piiriülese liikumise regulatsiooni loomine pigem EL-i tasandil aitaks lahendada nende poolt ühingute piiriülest liikumist takistavatena nimetatud probleemid. Kõik intervjuudele vastanud isikud leidsid, et piiriülese liikumise erinevate viiside – piiriülene jagunemine, registreeritud asukoha muutmine, direktiivi 2005/56/EÜ rakendusala väljapoole jääv piiriülene ühinemine – kohta tuleks luua eraldi regulatsioon. Lisaks leiti, et vastava regulatsiooni loomine aitaks kokku hoida kulusid ning soodustaks ettevõtjate piiriülest mobiilsust. Uus regulatsioon teeks vastajate ja intervjueritavate arvates piiriülese majandustegevuse alustamise vähem formaalseks – ei peaks läbima likvideerimismenetlust (Juhtum 1, lk 41).

Sisuliselt tuleb nende järeldustega nõustuda. Kirjeldatud õiguslikus olukorras on piiriülese liikumise võimaldamise ainukeseks efektiivseks lahenduseks tõepoolest regulatsiooni loomine, mis näeks ette sätteid selle kohta, missugused toimingud tuleb registreeritud asukohta muuta soovival ühingul ning registripidajal teha lähteriigis selleks, et liikumine oleks võimalik ning et ühingu võlausaldajate ja osanike-aktsionäride huvid oleks piisavalt kaitstud, ning missugused toimingud tuleb teha sihtriigis, et ühingu registreerimine oleks võimalik. *Status quo* säilitamine ja piiriülest liikumist võimaldava regulatsiooni loomisega võrreldes alternatiivsete meetmete kasutamine – ettevõtjate koolitamine, nõustamissüsteemide loomine vms – ei too kaasa kirjeldatud probleemide lahendust.

Arvestades, et ühingute piiriülese liikumise läbiviimiseks peab vastavaid toiminguid võimaldav regulatsioon eksisteerima nii lähte- kui ka sihtriigis, on ka selge, et ainus toimiv regulatsioon saab olla selline, mis tagab vastavate sätete olemasolu kõigis EL liikmesriikides. Seega saab lahenduseks olla küsimuse EL tasemel reguleerimine. Kuigi EL taseme regulatsiooni loomine ja kehtestamine on äärmiselt aja- ja ressursi-

mahukas tegevus, tuleb asuda seisukohale, et ilma vastava regulatsioonita ei ole kuidagi tagatud, et erinevate EL liikmesriikide seadusandjad vastava siseriikliku regulatsiooni loovad või et nad loovad sellise regulatsiooni, mis haakub teiste riikide regulatsioonidega. See järeldus on kooskõlas ka küsitluse ja intervjuude tulemustega, milles leiti samuti, et probleemide lahendamiseks oleks soovitatav luua vastav regulatsioon ning teha seda just EL tasemel. Ühtse EL-i regulatsiooni vajaduse põhjendusena nimetati küsitluse kommentaarides:

- Euroopa Liidu kui terviku atraktiivsuse kasvu ühingute asukoha piirkonnana;
- lihtsama ja kuluefektiivsema võimaluse loomist ühingutele üle piiride liikumiseks ja piiriülese ettevõtluse lihtsustamiseks;
- asjaolu, et osade maade (nt Luksemburg) suuremaid võimalusi pakkuvad regulatsioonid ühingute ühinemise, jagunemise ja asukoha muutmise osas rikuvad ühtset turgu ning annavad konkurentsieelise; ja
- asjaolu, et jagunemist reguleeriva raamistiku loomine võimaldaks selles valdkonnas sätestada selged reeglid, mis suurendaks õiguskindlust.

Üks intervjuueritav (vt Juhtum 1, lk 41) tõi ka välja, et piiriülese liikumise võimaldamisega kaasnevad ohud on pigem tagasihoidlikud – Euroopa Liidu maksekäsu kiirmenetlus¹¹⁰ eksisteerib, nii et ka muudest Euroopa Liidu liikmesriikidest saavad võlausaldajad oma nõuded sisse nõuda ning ka maksuhaldurid teevad omavahel teatud määral koostööd. Need argumendid on kindlasti õiged, kuid nimetatud meetmed ei kõrvalda siiski ühingute piiriülese liikumisega võlausaldajatele kaasnevaid riske täiel määral (käesolevas ptk-s allpool kirjeldatakse lähemalt ka reegleid, mis tuleks luua, et võlausaldajaid kaitsta).

Täiendavate regulatsioonide loomise vastu räägivad ka põhjendatult küsitluse ja intervjuude käigus avatud vastustena toodud järgmised põhjused:

- valdkond on piisavalt reguleeritud;
- vajalikud võimalused on olemas ning täiendavat reguleerimist ei ole vaja;
- regulatsioone on niigi palju, pigem tuleks regulatsioone vähendada kui neid juurde luua;
- asukoha muutmise valdkonnas on kriitilise tähtsusega, et iga regulatsioon, mida rakendatakse, on väga hoolikalt kavandatud nii, et see ei innustaks, vaid takistaks kuritarvitamist ja pettuseid (nt nn riulifirmade tegemist maksudest kõrvale hiilimiseks või muude asukohamaa reeglitest kõrvale hiilimiseks).

Küsitlusele vastajate ja vähemalt ühe intervjuueritava poolt väljendati ka kartust, et kui registreeritud asukoha piiriülene muutmise muutub väga lihtsaks, siis võivad ühingu Eestist kiiremini ära minna ning ei olevat kindel, et see oleks Eesti riigile hea. See hirm ei pea siiski ilmselt päriselt paika, kuna ka täna on võimalik asendusmeetmete abil ühingu teise riiki liigutada, kuid praktikas tuleb seda ette ikkagi harva. Sisuliselt saab vastuväitena asuda ka seisukohale, et väga lihtsa ja väikeste kuludega teostatava ühingute piiriülese liikumise võimaluse loomine võiks suurtele üleriigiliselt tegutsevatele ettevõtjatele anda võimaluse nõuda erinevate riikide valitsustelt erinevaid soodustusi ning mille mittesaamise puhuks ähvardada teise riiki kolimisega. Siiski tundub ka see kartus pigem ebarealistlik, kuna suure ühingu ühest riigist teise liikumise puhul on ilmselt vajalike ühinguõiguslike toimingute hulk ja keerukus siiski pigem vähetähtis

¹¹⁰ Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EÜ) nr 1896/2006, 12.12.2006, millega luuakse Euroopa maksekäsumenetlus, ELT L 399, 30.12.2006, lk 1–32.

võrreldes kõigi muude praktiliste küsimustega, mis tuleb ühingu kolimiseks lahendada (sihtriigi õiguskeskonna keerukus tervikuna, töötajate leidmine sihtriigis, energia ja muude ressursside kättesaadavuse tagamine jms).

Mõne õigusosalal tegutseva intervjuueeritava poolt väljendati seisukohta, et registreeritud asukoha piiriülese muutmise võimaluse loomisega kaasnevad õiguskäibelega ka suured riskid. Eelkõige mainiti selliste riskidena võimalust kasutada piiriülest registreeritud asukoha muutmist võlausaldajate ja maksuhalduri nõuetest kõrvale hiilimiseks ja nõuete maksmapaneku raskendamiseks. Samuti toodi välja, et piiriülese registreeritud asukoha muutmise järgi puudub praktikas suurem vajadus. Rõhutati ka seda, et kui Eesti või Euroopa Liidu seadusandja otsustab vastava regulatsiooni luua, tuleb tagada vähemalt direktiivi 2005/56/EÜ tähenduses piiriülese ühinemise ja siseriikliku jagunemisega võrreldav võlausaldajate ja vähemusosanike-aktsionäride kaitse, mis võib samas aga töötada vastu eesmärgile, et piiriülese registreeritud asukoha muutmine oleks lihtsasti ja väikeste kuludega läbiviidav toiming.

Siiski ei kaalu välja toodud riskid ja regulatsiooni loomise vastuargumendid üles seda, et sisuliselt puudub kirjeldatud probleemide lahendamiseks muu mõistlik võimalus peale vastavate regulatsioonide loomise. Kuigi piiriülese liikumise järgi eksisteeriv vajadus ei ole suur ning puudutab väikest hulka ettevõtjaid igapäevaselt, ei ole kirjeldatud probleeme ilma regulatsiooni täiendamata võimalik lahendada. On selge, et juhul, kui ettevõtja täna piiriülese liikumise vajadusega silmitsi seisab, pakub kehtiv õigus selleks vähe võimalusi ja eksisteerivad võimalused ei ole alati kõige mõistlikumad.

Samas on mõnevõrra küsitav, kas võimaliku täiendava regulatsiooni loomine lahendab täiel määral need probleemid, mis seonduvad piiriülese liikumise keerukuse ja kuludega, millele viidati juhtumite kirjelduses. Selle põhjuseks on vajadus luua tulevase võimaliku regulatsiooni osana ka piisavad meetmed piiriüleselt liikuda sooviva ühingu võlausaldajate (sh lähteriigi maksuhalduri) ja vähemusosanike-aktsionäride kaitseks sarnaselt direktiivile 2005/56/EÜ (vrdl AS §-d 433¹ jj). Samuti peab iga võimalik registreeritud asukoha piiriülest muutmist või piiriülest jagunemist võimaldav regulatsioon tagama, et sihtriigi registrisse kantav ühing vastaks oma sisult sihtriigi ühinguõigusega sealsete ühingute suhtes kehtivatele reeglitele. See tähendab registreeritud asukoha piiriülese muutmise korral sisuliselt senise ühingu ümberkorraldamist sihtriigi reeglite kohaseks ühinguks.

Täpsemalt tuleks piiriüleselt asukohta muuta sooviva ühingu võlausaldajate kaitseks näha ette:

- kohustus teavitada kavandatavast asukoha muutmisest ühingu võlausaldajaid (sh maksuhaldurit);
- võimalus võlausaldajatele oma nõuete esitamiseks või nõuetele tagatiste nõudmiseks enne ühingu registreeritud asukoha piiriülest muutmist või jagunemist;
- kohustuslik ooteaeg võlausaldajatele registreeritud asukoha piiriülesest muutmisest teavitamisest kuni ühingu lähteriigi registrist kustutamiseni (minimaalselt 2 kuud);
- vajadusel erireeglid maksuhaldurilt kinnituse saamiseks lähteriigis maksukohustuste puudumise kohta.

Registreeritud asukohta piiriüleselt muuta või piiriüleselt jaguneda sooviva ühingu aktsionäride või osanike kaitseks tuleks võimaliku uue regulatsiooni puhul ette näha:

- juhatuse kohustus esitada ühingu osanikele või aktsionäridele asukoha muutmise kava, milles tuleb näidata vähemalt järgmist:
 - kavandatav ühingu uus asukoht;
 - kavandatav ühingu uus põhikiri, vajaduse korral tema uus ärinimi;
 - kavandatava asukoha muutmise ajakava ja mõju töötajatele;
 - osanikele või aktsionäridele sihtriigi õiguse kohaselt ettenähtud õigused;

- juhatuse kohustus esitada osanikele või aktsionäridele registreeritud asukoha piiriülese muutmise aruanne, kus selgitatakse ja põhjendatakse õiguslikult ja majanduslikult asukoha muutmist ning selgitatakse asukoha muutmise mõju osanikele või aktsionäridele, võlausaldajatele ja töötajatele, samuti aruande erisused juhaks, kui asukohta muuta sooviv ühing kuulub kontserni;
- ooteaeg registreeritud asukoha piiriülese muutmise kava ja aruande esitamise ning asukoha muutmise kohta osanike või aktsionäride poolt tehtava otsuse vahel, et tagada viimastele võimalus vajadusel oma õigusi kaitsta;
- reeglid osanike või aktsionäride poolt asukoha muutmise kohta vastu võetavale otsusele;
- reeglid selle kohta, et asukoha muutmisega mittenõustuv osanik või aktsionär võib nõuda, et tema osa või aktsiad omandataks ühingu poolt ning nende väärtus talle rahas hüvitataks.

Tagamaks, et registreeritud asukoha piiriülese muutmise tulemusena sihtriigis registreeritav ühing vastaks sihtriigi ühinguõiguse nõuetele (*numerus clausus* põhimõtte kohaselt kehtivatele ühinguvormidele), tuleb sisuliselt näha ette ka sätted selle kohta, et sarnaselt sihtriigis uue ühingu asutamise reeglitele peab asukohta muutev ühing ennast viima kooskõlla sihtriigi nõuetega (asutamise ja ümberkujundamise sätete vastav kohaldamine). See eeldab ilmselt ka sihtriigi õigusnõustajate või lausa kohustuslikus korras notari kaasamise vajadust, kuna eelduslikult seni lähteriigis tegutsenud ettevõtjal endal puudub detailsem teadmine sihtriigi õiguse kohta. Ühe intervjuueeritava poolt pakutud notaritele suurema rolli andmine sihtriiki liikuda sooviva ühingu sihtriigi reeglitele vastavuse hindamiseks tuleks samuti tõsiselt läbi kaaluda, kuid on selge, et vähemalt Eesti tänase süsteemi puhul peab lõpliku hinnangu ühingu vastavuse kohta Eesti reeglitele andma äriregistri pidaja. Sellega seoses vajavad reguleerimist ka lähte- ja sihtriigi registripidajate poolt teostatavad toimingud ning sisulise kontrolli ulatus.

Sarnases mahus reeglistik on vaja luua ka piiriülese jagunemise puhuks. Kuna jagunemine üldjuhul ei ole väga keerukas õiguslik protseduur, on piiriülene jagunemine seadusandja poolt lahendatav ka selliselt, et nähakse ette, et enne jagunemisel tekkiva ühingu registreerimist sihtriigis tuleb läbi viia jagunemine lähteriigis ning seejärel rakendada tavapäraselt registreeritud asukoha piiriülese muutmise reeglistikku. Arvestades, et piiriülese jagunemise esimeseks etapiks oleva siseriikliku jagunemise korral on kord juba eesseevast muutusest võlausaldajatele teada antud ning neil on olnud võimalus oma nõuete esitamiseks, ei ole ilmselt vajalik sama protseduuri kordamine piiriülese jagunemise teiseks etapiks oleva piiriülese asukoha muutmise käigus. Selline regulatsioon tagaks muuhulgas ka lähteriigis asuva piiriüleselt jaguneda sooviva ühingu (eelduslikult lähteriigis asuvate) võlausaldajate mõistliku kaitse lähteriigi õiguse kohaselt, ilma, et neil piiriülese jagunemise teiseks etapiks oleva piiriülese registreeritud asukoha muutmise käigus oleks vaja hakata oma õigusi kaitsma.

Kolmandaks tuleks piiriülest ühinemist võimaldada ka ühingutele, mis jäävad välja ühinguõiguse direktiivi 2005/56/EÜ rakendusala. Sisuliselt piisaks probleemide lahendamiseks ühinguõiguse direktiivi 2005/56/EÜ rakendusala laiendamisest seni sinna alla mitte kuuluvatele ühingutele, mis on mõnes EL liikmesriigis registrisse kantud (Eesti puhul tuleks kõne alla täisühing, usaldusühing ja tulundusühistu, samuti ka sihtasutus ja mittetulundusühing) ja erilistele ühinguliikidele mõnede vajalike spetsiifiliste reeglite loomisest.

Hinnates võimaliku täiendava regulatsiooni loomise vastavust küsitluses ja intervjuudes osalenud vastajate ootustele (nt juhtumi 1 puhul leiti, et eeldatavalt muutuks piiriülene liikumine vähem formaalseks, kuna ei pea läbima likvideerimismenetlust selle täies mahus jne), tuleb asuda seisukohale, et kirjeldatud miinimummahus regulatsioon ei saa ilmselt kahjuks lõppastmes kaasa tuua tulemust, et ühingu piiriülene liikumine saaks olla vastajate ootustele vastaval määral lihtne ja väikeste kuludega. Ilmselt peavad selle regulatsiooni puhul enamik ettevõtjaid, eelkõige aga väiksemad ühingud, kaasama dokumentide koosta-

missis õigusnõustajaid või notareid, mis tähendab, et võimaliku regulatsiooni kehtestamise korral kaasnevad piiriülese liikumisega märkimisväärsed kulud. Siiski võib eeldada, et kuna ära jääb tänaste asendusmeetmete rakendamisega kaasnev õiguslik ebakindlus (vt ülal ptk 4.2) ning tegelikult piiriülese liikumise teostamiseks otseselt mittevajalikud, kuid asendusmeetmete olemusega kaasnevad lisatoimingud (nt uue ühingu asutamine, eelnev jagunemine läheriigis jne), on tulemuseks siiski teatud ulatuses regulatsiooni lihtsustamine ja väiksemad kulud.

Regulatsiooni täiendamiseks kaasnevad loomulikult ka teatud ohud, millele osaliselt samuti intervjuude käigus tähelepanu juhiti.

4.4. Kas ja kuidas mõjutaks regulatsioonide loomine piiriülesest liikuda soovijate arvu ning milline on kasu Eesti ühingutele Eesti ettevõtluskeskkonnale ja Eesti majandusele tervikuna?

Ettevõtlus on majanduskasvu ja seega ka inimeste majandusliku heaolu kasvu aluseks. Seetõttu on oluline, et ettevõtlusega tegelemine oleks võimalikult lihtne ning ei takerduks ebamõistliku regulatsiooni taha. Regulatsioonidega taotletav majandustegevust korrastav efekt tuleks saavutada nii, et see piiraks ettevõtjate tegevust nii vähe kui võimalik.

Sellele, et Eesti ühingute piiriülese liikumise regulatsioon vajab korrastamist, on tähelepanu juhtinud Euroopa Komisjon Eesti kohta koostatud 2016. aasta riigiaruandes. Selle kohaselt¹¹¹:

„[...] nõrgestab [Eesti] ettevõtluskeskkonda [...] siseriiklike eeskirjade ja menetluste puudumine, mis võimaldaksid ettevõtte registrijärgse asukoha üleviimist teise riiki.“

Kuigi Euroopa Komisjon on selles analüüsis jõudnud järeldusele, et teatud ühingute piiriülese liikumise võimaluste puudumine nõrgestab Eesti ettevõtluskeskkonda, ei ole selgitatud mehhanismi, läbi mille sellise regulatsiooni loomine Eesti majanduse arengule tõuke annaks.

Ühingute piiriülese liikumise võimaldamise mõju Eesti majanduse arengule on positiivne eelkõige siis, kui selle tulemusena tuleb Eestisse rohkem ühinguid, mis loovad siin lisandväärtust ja annavad inimestele tööd. Seega on ühingute piiriülese liikumise positiivsete mõjude avaldumine mitmeastmeline protsess. Esmalt peab olema välisriigi ühingul soov majandustegevust Eestis alustada. Kui selline soov on olemas, siis teeb ühingute piiriülese liikumise võimaluse olemasolu võimalikuks selle soovi ellu rakendamise ning võimaldab avalduda ka kõigil positiivsetel efektidel, mis ühingu majandustegevuse alustamisel Eestis olla saavad. Eeltoodu kehtib ka vastupidi – juhul, kui ühingute piiriülese liikumise lihtsustamise tulemusena lahkub Eestist rohkem ühinguid, kui siia tulla soovib, on mõju Eesti majandusele negatiivne ning ka nende negatiivsete mõjude ilmnemisel on ühingute piiriülese liikumise võimaldamine vaid üheks eeltingimuseks. See, et Eesti majandusaktiivsus elavneks pelgalt selle pärast, et ühingute piiriülese liikumise regulatsioon lihtsustub, on ebatõenäoline.

Ühingute piiriülese liikumise reguleerimisel võib olla majandusele positiivne mõju juba läbi selle, et tegemist on ühega paljudest ühinguõiguse küsimustest, mis võiksid olla konkurentsivõimelises majanduskeskkonnas läbi mõeldud ja ära lahendatud. Konkurentsivõimeline majanduskeskkond koosneb paljudest erinevatest üksteisega hästi sobituvatest komponentidest ning ühinguõiguse ühingute piiriülesest liikumisest puudutavad küsimused on üheks selle osaks.

Konkreetsemaks kanaliks, läbi mille võiks ühingute piiriülese liikumine Eesti majandusele kasu tuua, on Suurbritannia hiljutise referendum tulemus, kus enamus toetas Euroopa Liidust lahkumist. Suurbritannia

¹¹¹ Vt Euroopa Komisjon (2016) (täpset viidet vt allmärkusest 38).

Euroopa Liidust lahkumise tingimused üldisemalt ning see, millises ulatus jääb Suurbritanniale alles juurdepääs Euroopa Liidu ühisturule, on täna raskesti ennustatavad. Ei ole välistatud, et juurdepääs ühisturule halveneb oluliselt. Samas on Suurbritannias ühinguid, kelle jaoks on juurdepääs ühisturule tähtis ning kes võivad seetõttu soovida tuua oma tegevuse saareriigist üle Mandri-Euroopasse.

Eesti arendab aktiivselt e-residentsust, mis tagab välisriigi kodanikule turvalise ligipääsu Eesti riigi e-teenustele. Kuna e-residendil on võimalik hallata oma Eestis registreeritud ühingut igast maailma nurgast¹¹², siis võiks see teha Eestist atraktiivse sihtkoha nendele ühingutele, kelle omanikud sooviksid omada Euroopa Liidus ühingut, kuid ei soovi ilmingimata ise püsivalt Suurbritanniast lahkuda. Eesti on seadnud endale ambitsioonika eesmärgi jõuda 2025. aastaks 10 miljoni e-residendini. 2017. aasta alguses oli Eestil veidi üle 15 tuhande e-residendi, neist 5,3% olid Suurbritannia kodanikud. Soov saada Eesti e-residendiks ei tähenda veel seda, et see tooks kaasa ühingu piiriülese liikumise. Samuti on täna veel vara öelda, kas Eestil õnnestub e-residentsuse ambitsioonikad eesmärgid täita, kuid esialgset huvi on see igal juhul äratanud ning ühingute piiriülese liikumise reguleerimine aitaks e-residentsuse populaarsuse kasvule suure tõenäosusega kaasa, avardades võimalusi majandustegevuse alustamiseks Eestis ning andes e-residentidele kindlustunde selles osas, et vajadusel on neil võimalik koos oma ühingu ka Eestist lahkuda.

Samas on uuringu tulemuste valguses siiski kaheldav, et võimaliku uue regulatsiooni loomine iseseisvalt suurendaks oluliselt ühingute piiriülese liikumise juhtumeid või et elavnemine toimuks just liikumise suunaga Eestisse. See saaks olla võimalik eeskätt siis, kui Eesti ettevõtluskeskkond tervikuna oleks märkimisväärselt parem võrreldes teiste (lähipiirkonna) riikidega.

Maailemapanga Doing Business 2017 raporti kohaselt on Eesti äritegevuse lihtsuse osas uuringus kajastatud 190-st riigist 12. kohal¹¹³. Eesti lähiriikidest, mille puhul võiks kõne alla tulla ettevõtjate majandustegevuse Eestisse liigutamise, on Taani 3. kohal, Soome 13. kohal, Saksamaa 17. kohal, Läti 14. kohal, Leedu 21. kohal, Poola 24. kohal, Venemaa 40. kohal, Rootsi 9. kohal. Seega on meie naabruses paiknevates riikides ligilähedaselt sama lihtne ettevõtlusega tegeleda kui meil.

Lisaks sellele on Eestis arvestatav tööjõuressursi puudus. Eesti tööhõive määr oli Statistikaameti andmetel 2016. aasta III kvartalis 66,5%, mis on viimase 20 aasta üks kõrgemaid näitajaid. Tööjõus osalemise määr kasvas eelmise aasta sama kvartaliga võrreldes protsendipunkti võrra ja tööealiste mitteaktiivsete arv on kahanemistrendis¹¹⁴. Eeltoodu viitab sellele, et tööjõuressursi reservid on suures osas kasutusele võetud. Eesti Konjunktuuriinstituudi poolt läbiviidava kvartaalse majandusekspertide küsitluse tulemused näitavad, et juba viimased poolteist aastat on kõige olulisemaks majanduse arengut takistavaks probleemiks kvalifitseeritud tööjõu puudus¹¹⁵. Eesti rahvaarv on meie naaberriikidest väikseim ning tööealine elanikkond on kahanevas trendis. Seega süvenevad need probleemid lähitulevikus veelgi.

On küsitav, kas nende näitajate taustal on põhjust oodata suuremat ühingute liikumist lähiriikidest Eestisse lihtsalt sel põhjusel, et see oleks ühingute piiriülese liikumise regulatsiooni loomise tõttu tehniliselt lihtsam. Selleks, et mahukama majandustegevusega ettevõtja liiguks piiriüleselt muust riigist Eestisse, peaks ta esmalt lahendama küsimuse, kust leida Eestisse liikuvasse üksusesse piisaval hulgal kvalifitseeritud töö-

¹¹² Vt infot e-residentsuse kohta Siseministeeriumi [kodulehel](#).

¹¹³ Vt World Bank Group (2017) Doing Business 2017. Equal Opportunity For All. International Bank for Reconstruction and Development, World Bank (kättesaadav Maailemapanga [kodulehel](#)).

¹¹⁴ Vt Statistikaamet (2016) Tööturul aktiivsete arvu kasv jätkus, 14.11.2016 – pressiteade nr 125 (kättesaadav Statistikaameti [kodulehel](#)).

¹¹⁵ Vt Eesti Konjunktuuriinstituut (2016) Konjunktuur 1 (196), lk 12 (kättesaadav Eesti Konjunktuuriinstituudi [kodulehel](#)).

jõudu – Eestist on seda keeruline leida. Teoreetiliselt eksisteerib loomulikult võimalus, et suuremad ühingu liiguvad Eestisse koos seni välisriigis asunud töötajatega, kuid seda ei soosi Eesti elanikkonna pigem sisserändajate suhtes tõrjuv hoiak. Ei saa loomulikult välistada, et viimast õnnestub tulevikus muuta, kuid muudatused ei ole Eesti ajaloolist kogemust ja sellest tulenevaid valusaid õppetunde arvestades kiired.

Tõenäoliselt soovivad Eestis piiriülesest majandustegevust alustada ka mõned sellised ühingu, mille töötajavajadus on kas väike või millel töötajad täielikult puuduvad. Nende jaoks ei ole kvalifitseeritud tööjõu defitsiit takistuseks. Näiteks olukordades, kus ühingu omanik soovib kolida mõnest Euroopa riigist Eestisse ning tahab seetõttu muuta ka piiriülesest oma ühingu registreeritud asukohta, oleks seda võimaldava regulatsiooni olemasolul tema elukvaliteeti parandav mõju. Kui ühingute piiriülese liikumise reguleerimise järgselt e-residentsuse tõttu Eestisse liikuvate ühingute keskmine töötajate arv jääb sarnaseks seni Eestis e-residentide poolt asutatud ühingute keskmine töötajate arvuga¹¹⁶, siis liigituks selliste ühingute hulka ka e-residentsuse kaudu Eestisse liikuda plaanivad ühingu.

Tuleb silmas pidada, et seda tüüpi liikumiste mõju Eesti majandusele ei saa siiski olla väga suur. Ettevõtlus on oluline seetõttu, et sellega tegeledes luuakse lisandväärtust ning see lisandväärtus jõuab Eesti inimesteni suures osas läbi palkade ja töötajamaksude. Juhul, kui ühingu Eestis töötajaid ei ole, siis jäävad kõige olulisemad kanalid, läbi mille Eesti inimesed võiksid sellest ühingust kasu saada, kasutamata. Loomulikult võib ühingu omanik maksta endale Eestis dividende, millest osa kulutatakse eeldatavalt ka ostudele Eestis ning nendelt dividendidelt laekuks Eesti riigile ka tulumaks, kuid kui selliseid ühingu ei ole massiliselt, siis ei saa selle mõju majandusele olla suur.

Töötajupuudus ei ole ainuke ühingute Eestisse tulekut takistav probleem. Ida-Euroopas valitsev julgeolekusituatsioon on muutunud pärast Gruusia sõda ja Krimmi annekteerimist pingelisemaks. Kuigi otsust sõjategevuse algamise ohtu ei peeta Balti riikides täna väga suureks, on olukord võrreldes 10 aasta tagusega palju muutunud. Kui arvestada siia juurde ka seda, et Euroopa võlakriis on leidnud tänaseks ajutise lahenduse, kuid selle juured (Euroopa suurriikide liiga kõrge laenukoormus) pole kuhugi kadunud, siis ei soosi tänane laiem poliitiline ja makroökonomiline kontekst intensiivset tõsisemat majandusliku aktiivsuse kasvu Eestis.

Eeltoodut ei tuleks mõista nii, et ühingute piiriülese liikumise regulatsiooni loomisel ei ole mõtet. Sellise võimaluse olemasolu avardaks ettevõtjate tegutsemisvabadust ning võiks omada pigem positiivset kui negatiivset mõju. Oluline on lihtsalt mõista, et selle mõju majandusele ei saa olla väga suur.

Kaasuste kirjelduse ja õigusanalüüsi alusel võib asuda seisukohale, et praeguse regulatsiooni keskne probleem on see, et olukorras, kus teatud (väiksemad) ettevõtjad sooviksid oma äritegevuse ühest riigist teise kandumise korral teha vastava muudatuse ka oma registrijärgse asukoha osas, jäetakse muudatus tegemata, kuna otseselt sellist toimingut võimaldav regulatsioon puudub ning alternatiivsed meetmed on kulukad ja keerulised. Võib arvata, et väiksemate ettevõtjate puhul asutatakse lihtsalt sihtriiki uus ühingu ning suudetakse selliselt oma majandustegevus ka formaalselt muutunud asjaoludega kohandada. Eeldatavalt muudaks registreeritud asukoha vahetuse ning piiriülese jagunemise võimalus ühingute piiriülese liikumise tänasega võrreldes teatud määral lihtsamaks. Seega aitaks regulatsiooni lihtsustamine kaasa sellele, et ettevõtjad, kellel on piiriülese liikumise soov tekkinud, saaksid selle lihtsama vaevaga teoks teha.

¹¹⁶ Seni e-residentsuse omandanud isikute poolt Eestis registreeritud ühingutest (Maksu- ja Tolliameti andmetel oli 2. detsembri 2016 seisuga neid 1 102) oli töötajaid vaid 78 ühingu. Kokku oli nendes ühingutes hõivatud 360 inimest, ehk 0.32 töötajat ühe asutatud ühingu kohta.

Kokkuvõtvalt tuleb asuda seisukohale, et piiriülese liikumise regulatsiooni täiendamine ja lihtsustamine üksi ei ole meede, mis omaks märkimisväärset mõju ühingute piiriüleste liikumiste juhtumite arvule, kuid see lihtsustaks sellise muudatuse tegemist nende ühingute puhul, kus selline plaan muudel põhjustel on tekkinud.

Kokkuvõte uurimisküsimuste lõikes

Taust ja eesmärk

Käesoleva uuringu eesmärk on tuvastada ühingute piiriülese liikumise regulatsiooni puudulikkusest tulenevad majanduslikud ja õiguslikud probleemid Eestis lähtudes praktikute vaatepunktist. Piiriüleseks liikumiseks on uuringu mõistes piiriülene ühinemine, mis ei ole reguleeritud direktiiviga 2005/56/EÜ (s.o ühinemine, mis ei toimu osahingute ja aktsiaseltside vahel), piiriülene jagunemine ja registreeritud asukoha piiriülene muutmine ehk piiriülene ümberkujundamine. Uuringus kaardistatakse olukorda Eestiga seotud juhtumitest lähtuvalt ning piiritletakse ühingute piiriülene liikumine Euroopa Liidu riikidega. Uuringu jaoks koguti andmeid järgmistest riikidest: Eesti, Läti, Leedu, Saksamaa, Suurbritannia, Soome, Rootsi, Taani, Poola.

Kehtiva õigusliku olukorra puudulikkus seisneb selles, et kuigi Euroopa Kohus on mitmes lahendis kinnitanud EL-i liikmesriikide ühingutele ELTL artiklitest 49 ja 54 tulenevat õigust piiriülesele mobiilsusele, sõltumata vastavate reeglite olemasolust EL või liikmesriikide õiguses (vt eelkõige kohtuasjad *Sevic*¹¹⁷, *Cartesio*¹¹⁸, *Vale*¹¹⁹), puudub muude piiriülese liikumise viiside kui direktiiviga 2005/56/EÜ reguleeritud piiriülese ühinemise jaoks (st eelkõige piiriülene jagunemine, piiriülene registreeritud asukoha muutmine ning direktiivi 2005/56/EÜ rakendusala väljapoole jäävate ühingute piiriülene ühinemine) osas EL-i tasemel regulatsioon, mis kohustaks liikmesriike vastavat regulatsiooni kehtestama või otsekohalduvana sellise regulatsiooni ise kehtestaks (vt ülal ptk 1.1). Liikmesriigid ei ole aga valdavas enamuses sellist regulatsiooni kehtestanud (vt ülal ptk 1.2). Ühingute piiriülene liikumine on küll piiratud ulatuses läbiviidav asendusmeetmeid kasutades, kuid asendusmeetmete rakendamisega kaasnevad käesolevas uuringus kirjeldatud raskused ja probleemid.

Ülesandele läheneti kolme-etapiliselt. Esmalt viidi läbi küsitlus, mille abil otsiti juhtumeid, kus ühingud on kaalunud piiriülest liikumist ja koguti nende kohta esmane taustainfo. Küsitlusuuringu haare oli lai – sellesse kaasati ettevõtjate (tööandjate) liidud ja ettevõtjate liite esindavad liidud, Eesti saatkonnad uuringuga hõlmatud riikides ning nende riikide saatkonnad Eestis, Eesti ja uuritavate riikide bilateraalsed kaubanduskojad või muud sarnased organisatsioonid ning Eesti Arengufond ja Startup Estonia. Kokku saadeti nende organisatsioonide esindajatele 392 kutset uuringus osalemiseks. Lisaks saadeti kutsed ka kõigile Eesti Advokatuuri advokaatidele ning 219 välismaise advokaadibüroo esindajatele, mis veebilehtede www.chambersandpartners.com ja www.legal500.com andmetel tegutsevad ühinemiste ja ülevõtmiste (M&A) valdkonnas.

Seejärel viidi läbi intervjuud, kus täpsustati ja täiendati küsitlusest saadud informatsiooni ning mille põhjal koostati juhtumite kirjeldused. Täiendavate juhtumite leidmiseks ja kirjeldamiseks tehti täiendavaid intervjuusid inimestega, kellega kontakteerumist soovitati küsitluse käigus, ja Eesti advokaadibüroodega. Kokku tehti 20 intervjuud.

Juhtumite kirjeldused olid omakorda aluseks õigusanalüüsile, kus hinnati, kas juhtumites kirjeldatud olukordade lahendamine on võimalik tänase regulatsiooni raames või mitte ning milliste probleemide lahendamiseks oleks vaja luua täiendavad piiriülese liikumise regulatsioonid. Lisaks juhtumite kirjeldustes välja toodud probleemidele analüüsiti õiguskirjanduses välja toodud ning õigusanalüüsi enda käigus tuvastatud juriidilisi probleeme ning nende võimalikke lahendusi.

¹¹⁷ Euroopa Kohtu 13.12.2005 [otsus](#) kohtuasjas nr C-411/03 (täpset viidet vt allmärkusest 17).

¹¹⁸ Euroopa Kohtu 16.12.2008 [otsus](#) kohtuasjas nr C-210/06 (täpset viidet vt allmärkusest 18).

¹¹⁹ Euroopa Kohtu 12.7.2012 [otsus](#) kohtuasjas nr C-378/10 (täpset viidet vt allmärkusest 19).

Küsitlusuuringu ja intervjuude läbiviimise metoodiline kirjeldus ja detailsemad tulemused on toodud peatükides 2 ja 3, õigusanalüüsi tulemused peatükis 4. Alljärgnevalt võetakse kõigi eelpool mainitud uuringu etappide tulemused kokku ning tuuakse välja nende pinnalt tehtud järeldused uurimisküsimuste lõikes.

Lähteülesandes loetleti järgmised uurimisküsimused:

1. Vastajate kokkupuude välisriigis majandustegevuse alustamisega:
 - a. Kui palju on ühinguid, kes on soovinud või soovivad lähitulevikus välisriigis majandustegevust alustada ja kitsamalt piiriüleselt liikuda?
 - b. Kas piiriüleseks liikumiseks on tehtud ettevalmistusi? Milliseid ettevalmistusi on tehtud?
2. Millistes tegevusvaldkondades piiriülest liikumist läbi viia soovitakse?
3. Millist liiki ühingud piiriüleselt liikuda soovivad?
4. Millist piiriülese liikumise viisi ühingud soovivad kasutada?
5. Millises suunas ühingud piiriüleselt liikuda soovivad (kas Eestisse või Eestist välja)?
6. Millistest riikidest Eestisse ja millistesse riikidesse Eesti ühingud piiriüleselt liikuda soovivad?
7. Millistel põhjustel ühingud soovivad piiriüleselt liikuda?
8. Miks on ühingud soovitud liikumisest loobunud või selle pooleli jätnud?
9. Kas, milliste meetoditega ja kui palju on soovitud piiriülest liikumist asendatud?
10. Millised on asendusmeetoditega kaasnenud negatiivsed tagajärjed võrreldes piiriülese liikumise viisidega?
11. Millised on piiriülesest liikumisest ja asendusmeetoditest täielikult loobumise kulud?
12. Kas ja kui võrd aitaks regulatsiooni loomine tuvastatud probleemid lahendada või neid vähendada?
13. Milline oleks regulatsiooni loomise praktiline kasu Eesti ühingutele, ettevõtluskeskkonnale, majandusele tervikuna? Kas ja kuidas mõjutaks regulatsioonide loomine liikuda soovijate arvu?

Ühingute piiriülese liikumiste esinemine praktikas (uurimisküsimused 1b–6)

Ühingute piiriülene liikumine on käesoleva uuringu kontekstis defineeritud küllaltki kitsalt – piiriülene ühinemine osas, milles see ei ole reguleeritud direktiiviga 2005/56/EÜ, piiriülene jagunemine või piiriülene registreeritud asukoha muutmine (ehk piiriülene ümberkujundamine). Vaatamata sellele, et piiriülese liikumise sellist sisustamist küsitluse käigus vastajatele selgitati, oli teema suure osa vastajate jaoks keeruline ning seetõttu sisaldasid küsitletavate poolt küsitlusuuringus ühingute piiriülese liikumise alla liigitatud juhtumid suurel hulgal neid, mis hilisemal täpsustamisel (intervjuude käigus) käesoleva analüüsi esemeks oleva piiriülese liikumise alla ei kuulunud. Nii tõid küsitlusele vastanud minevikust välja 62 juhtumit, kus ühing oleks soovinud piiriüleselt liikuda, ning 22 juhtumit, mille kohta teati, et seda on plaanis teha tulevikus. Kõigi nende juhtumite puhul oli liikumise lähte- või sihtriigiks Eesti¹²⁰.

Pärast intervjuude läbiviimist ja juhtumite asjaolude täpsustamist ning täiendavat andmekogumist õnnestus leida **8 Eestiga seotud juhtumit**, kus ühing tõesti plaanis piiriüleselt liikuda, kuid oli selle võimaluse puudumise tõttu sunnitud valima mõne alternatiivse meetodi või otsustas piiriülesest liikumisest sootuks loobuda¹²¹. Kuna küsitluses välja toodud ülejäänud juhtumite osas ei ole võimalik öelda, et tegemist oli käesoleva uuringu mõistes ühingute piiriülese liikumise juhtumitega, siis keskendume siinkohal vaid intervjuude käigus analüüsitud piiriülese liikumise juhtumitele.

¹²⁰ Lisaks nendele toodi välja ka juhtumeid, kus liikumise lähte- või sihtriigiks ei olnud Eesti. Nende juhtumite kohta leiate täiendavat informatsiooni peatükist 2.2.

¹²¹ Detailsem juhtumite kirjeldus on toodud peatükis 3.2.

Juhtum 1¹²²	
Piiriülese liikumise vorm:	Asukoha muutmise
Majandustegevusala:	Investeering
Ühingu suurus:	0–10 töötajat
Ühingu liik:	Ltd
Liikumise lähte- ja sihtriik:	Suurbritannia -> Eesti
Majandustegevuse välisriigis alustamise põhjus:	Omanik soovib oma tegevuse Suurbritanniast Eestisse üle tuua ja enast püsivamalt Eestiga siduda. Ühingu omanikul on Eesti e-residentsus
Piiriülese liikumise kavatsusel tehtud ettevalmistused:	Konsulteriti raamatupidamis- ja konsultatsiooniettevõtjatega
Milline on olukord intervjuerimise ajaks piiriülese liikumisega:	Registreeritud asukoha piiriülesest muutmise loobuti, kuna see ei ole reguleeritud ning praktikas tehakse sellised liikumised direktiivi 2005/56/EÜ mõistes ühinemise kaudu. Asendusmeetodina kavandatud ühinemine direktiivi 2005/56/EÜ tähenduses on praeguseks seisma pandud, põhjuseks auditeerimisega ja maksundusega seotud probleemid ja ebaselgused
Millist asendusmeetodit kasutati?	Ei kasutatud

Juhtum 2	
Piiriülese liikumise vorm:	Asukoha muutmise
Majandustegevusala:	Puidutööd
Ühingu suurus:	0–10 töötajat
Ühingu liik:	GmbH
Liikumise lähte- ja sihtriik:	Saksamaa -> Eesti
Majandustegevuse välisriigis alustamise põhjus:	Ühingu kaudu tegutsenud inimene soovis perekondlikel põhjustel Eestisse kolida ja „võtta kaasa“ ühing, mille kaudu tegutses
Piiriülese liikumise kavatsusel tehtud ettevalmistused:	Telliti õigusanalüüs
Milline on olukord intervjuerimise ajaks piiriülese liikumisega:	Loobuti
Millist asendusmeetodit kasutati?	Ei kasutatud liigse kulukuse tõttu

Juhtum 3	
Piiriülese liikumise vorm:	Asukoha muutmise
Majandustegevusala:	Infotehnoloogia
Ühingu suurus:	0–10 töötajat
Ühingu liik:	OÜ
Liikumise lähte- ja sihtriik:	Eesti -> Saksamaa
Majandustegevuse välisriigis alustamise põhjus:	Ühing tegutses nii Eesti kui Saksamaa turul, soovis fokuseerida rohkem Saksamaale
Piiriülese liikumise kavatsusel tehtud ettevalmistused:	Telliti õigusanalüüs
Milline on olukord intervjuerimise ajaks piiriülese liikumisega:	Kasutati asendusmeetodit
Millist asendusmeetodit kasutati?	Sihtriiki asutati uus ühing. Tulemuseks oli sisuliselt ühingu poolitumine, kuna Eesti päritolu osanikud ei liikunud koos Saksamaa päritolu osanikega Saksa ühinguksse kaasa, vaid jäid edasi tegutsema üksnes Eestis

Juhtum 4	
Piiriülese liikumise vorm:	Asukoha muutmise
Majandustegevusala:	Kinnisvarahaldus ja koristusteenused

¹²² Siinkohal on toodud juhtumite lühikirjeldused. Põhjalikku juhtumite kaardistust vt ptk 3.2.

Ühingu suurus:	250 + töötajat
Ühingu liik:	AB
Liikumise lähte- ja sihtriik:	Leedu -> Eesti
Majandustegevuse välisriigis alustamise põhjus:	Administratiivsed põhjused, korruptsioon lähteriigis, maksunduslikud põhjused
Piiriülese liikumise kavatsusel tehtud ettevalmistused:	Tehti õigusanalüüs
Milline on olukord intervjuerimise ajaks piiriülese liikumisega:	Kasutati asendusmeetodit
Millist asendusmeetodit kasutati?	Piiriülene ühinemine direktiivi 2005/56/EÜ mõistes

Juhtum 5	
Piiriülese liikumise vorm:	Asukoha muutmine
Majandustegevusala:	Kinnisvaraarendus
Ühingu suurus:	0–10 töötajat
Ühingu liik:	OÜ
Liikumise lähte- ja sihtriik:	Eesti-> Läti
Majandustegevuse välisriigis alustamise põhjus:	Majandustegevuse raskuspunkt kandus üle sihtriiki
Piiriülese liikumise kavatsusel tehtud ettevalmistused:	Esmane õiguslik analüüs
Milline on olukord intervjuerimise ajaks piiriülese liikumisega:	Loobuti
Millist asendusmeetodit kasutati?	Ei kasutatud

Juhtum 6	
Piiriülese liikumise vorm:	Asukoha muutmine
Majandustegevusala:	Tarkvaraarendus
Ühingu suurus:	0–10 töötajat
Ühingu liik:	OÜ
Liikumise lähte- ja sihtriik:	Eesti -> Saksamaa
Majandustegevuse välisriigis alustamise põhjus:	Emaühing paikneb Eestis, mis omab intellektuaalset omandit ja tütarühing Saksamaal, mis tegeleb selle intellektuaalsel omandil põhineva äritegevusega. Eesmärgiks oli viia emaühing Eesti äriregistrist Saksamaa äriregistrisse, kuna Eestis on intellektuaalse omandi kaitse nõrk. Lisaks eeltoodule on ühingu kliendid suured finantsasutused, kes on parema meelega lepingulistest suhetes ühingutega, mis tegutsevad neile tuttavas õigusruumis
Piiriülese liikumise kavatsusel tehtud ettevalmistused:	Valmistati ette õiguslik lahendus registreeritud asukoha piiriüleseks muutmiseks. Eelnevalt analüüsiti alternatiivseid meetodeid (piiriülene ühinemine direktiivi 2005/56/EÜ tähenduses – pikk, keerukas ja kulukas, uue ühingu asutamine Saksamaal, kes omandab Eesti ühingu osad või IO – ebaselged maksunduslikud tagajärjed)
Milline on olukord intervjuerimise ajaks piiriülese liikumisega:	Praegu pooleli (oodatakse kõigi osanike nõusolekut)
Millist asendusmeetodit kasutati?	Ei kasutatud

Juhtum 7	
Piiriülese liikumise vorm:	Asukoha muutmine
Majandustegevusala:	Elektroonikatoodete vahendus
Ühingu suurus:	0–10 töötajat
Ühingu liik:	Pole teada
Liikumise lähte- ja sihtriik:	Läti -> Eesti
Majandustegevuse välisriigis alustamise põhjus:	Maksunduslikud kaalutlused

Piiriülese liikumise kavatsusel tehtud ettevalmistused:	Esmane õiguslik analüüs
Milline on olukord intervjuerimise ajaks piiriülese liikumisega:	Loobuti (liiga suured kulud)
Millist asendusmeetodit kasutati?	Ei kasutatud

Juhtum 8	
Piiriülese liikumise vorm:	Asukoha muutmine
Majandustegevusala:	Varahaldus
Ühingu suurus:	0–10 töötajat
Ühingu liik:	OÜ
Liikumise lähte- ja sihtriik:	Eesti-> Küpros
Majandustegevuse välisriigis alustamise põhjus:	Maksunduslikud kaalutlused
Piiriülese liikumise kavatsusel tehtud ettevalmistused:	Esmane õiguslik analüüs
Milline on olukord intervjuerimise ajaks piiriülese liikumisega:	Loobuti (liiga suured kulud)
Millist asendusmeetodit kasutati?	Ei kasutatud

Kõik kaheksa juhtumit olid sellised, milles vastajate poolt kirjeldati soovitud piiriülese liikumise vormina ühingute registreeritud asukoha piiriülest muutmist. Piiriülest jagunemist või piiriülest ühinemist väljaspool direktiivi 2005/56/EÜ rakendusala ei kaalutud ühegi juhtumi korral. Valdav enamus juhtumitest (seitse juhtumit kaheksast) olid ühingud, mille töötajate arv jäi alla 10, ühel juhul oli tegemist ühinguga, kus töötajaid oli rohkem kui 250 (juhtum 4).

Juhtumite kirjeldustest ei koorunud välja piiriülese liikumise huvi mõistes domineerivaid tegevusalasid, kaheksa juhtumit jagunes kuue erineva majandustegevusala alla:

- investeerimine / vara haldus (2);
- puidutööd;
- infotehnoloogia / tarkvaraarendus (2);
- kinnisvarahaldus ja koristusteenused;
- kinnisvaraarendus;
- elektroonikatoodete vahendus.

Piiriülese liikumise kaasuste puhul, kus Eesti oli lähteriigiks, oli piiriülesest liikuda soovinud ühingu juriidiliseks vormiks alati osaühing. Juhtudel, kui sihtriigiks oli Eesti, oli piiriülesest liikuda soovinud ühingute vormiks kas *Gesellschaft mit beschränkter Haftung* (lähteriik Saksamaa), *limited company* (lähteriik Suurbritannia) ja *akciné bendrové* (lähteriik Leedu) (esimesed kaks ühinguvormi on sarnased Eesti osaühinguga, viimane Eesti aktsiaseltsiga). Ühe juhtumi puhul ei osatud ühingu liiki välja tuua.

Kui vaadata lähte- ja sihtriike ning liikumise suundi, siis juhtumitest, mis uuringu käigus õnnestus tuvastada, olid pooled sellised, kus piiriülese liikumise lähteriigiks oli Eesti ning liikuda sooviti kas Saksamaale (2 juhtumit), Lähti või Küprosele. Vastupidises suunas liikumisi, st välisriigist Eestisse, oli samuti neli ning nendel juhtudel olid lähteriigiks Suurbritannia, Saksamaa, Leedu ja Läti.

Käesoleva uuringu pinnalt ei saa anda kvantitatiivset hinnangul ühingute piiriülese liikumise kui nähtuse leviku kohta, seetõttu ei tohiks ka kogutud 8 juhtumit lugeda kvantitatiivseks hinnanguks selle nähtuse levikule. Kindlasti on juhtumeid, kus võimalusel oleks piiriülest liikumist kasutatud rohkem, kui käesolevas uuringus tuvastada õnnestus. Kvalitatiivsel tasemel hinnatuna võib uuringus kogutud andmete põhjal siiski

öelda, et piiriülese liikumise vajadust on senini esinenud pigem vähe. Samuti saab järeldada, et piiriülese liikumise kavatsus on pigem seotud väikeste ühingutega.

Ühingute piiriülese liikumise ja sellest loobumise põhjused (uurimisküsimused 1a, 7 ja 8)

Uuringule vastajad kirjeldasid piiriülese liikumise ja sellest loobumise põhjuseid. Samas ei pruugi vastajatel olla terviklikku infot regulatsioonidest ja seetõttu on vajalik analüüsida, kas nende seisukohad on õiguslikult pädevad.

Analüüsis olnud juhtumite põhjal ei saa eristada piiriülese liikumise põhjuseid muudest välisriigis majandustegevuse alustamise põhjustest. Põhjustena nimetati järgnevaid:

- ühingu omaniku soov siduda end sihtriigiga, kolimine sihtriiki ja seonduv vajadus viia ühingu tegevus üle sihtriiki (juhtumid 1, 2);
- ühingu soov nihutada majandustegevus sihtriiki (juhtumid 3, 5, 6);
- maksunduslikud ja administratiivsed põhjused lähteriigis (juhtumid 4, 7, 8);
- intellektuaalse omandi parem kaitse sihtriigis (juhtum 6).

Ükski nimetatud põhjustest ei ole selline, mille lahendamiseks oleks ilmtingimata vaja piiriülese liikumise viise kasutada ning mida ei saaks muude majandustegevuse alustamise meetoditega lahendada.

Probleemidena, mida piiriülese liikumisega püüti lahendada või mis kerkisid üles piiriülese liikumise käigus, nimetati järgnevaid:

- õigusliku järjepidevuse säilitamise vajadus (küsitluses kirjeldatud kaasused, mis hiljem ei kvalifitseeritud piiriülese liikumise juhtumiteks, ja juhtum 4);
- asendusmeetmete rakendamise keerulisus ja sellega kaasnevad suured kulud (juhtumid 2, 3, 4, 5, 7 ja 8);
- auditeerimisega seotud probleemid (juhtum 1);
- maksunduslike tagajärgede vähene prognoositavus (juhtumid 1 ja 6);
- peakorteri, majandustegevuse ja registrijärgse asukoha erinevusega seonduvad probleemid (juhtumid 3, 4 ja 6);
- intellektuaalse omandiga seotud küsimused (juhtum 6);
- registriõiguslikud takistused (juhtum 6).

Kõigi juhtumite puhul oli viidud intervjuerimise ajaks läbi vähemalt esmane õiguslik analüüs piiriülese liikumise võimalikkuse kohta (mis andis valdavalt tulemuseks, et registreeritud asukoha piiriülene muutmine ei ole võimalik). Ühel juhul valmistati ette põhjalik õiguslik lahendus registreeritud asukoha piiriüleseks muutmiseks ning see protsess on praegu veel pooleli. Kuidas see laheneb, on ebaselge – ühe olulisema takistusena protsessi lõpuni viimisel nägi juhtumit kirjeldanud intervjueritav, et välisriigi registrisse kandmine ei ole täna aluseks, millele tuginedes saab ühingu Eesti äriregistrist kustutada.

Käesoleva uuringu 4. peatükis läbi viidud õigusanalüüsis jõuti seisukohale, et sisuliselt on ühingute piiriülese liikumisega seonduvaks keskseks õiguslikuks probleemiks siseriiklike reeglite puudumine registreeritud asukoha piiriüleseks muutmiseks, piiriüleseks jagunemiseks ja piiriüleseks ühinemiseks, kus osalevad ühinged, mis ei ole direktiivi 2005/56/EÜ rakendusallas. Teisalt jõuti õigusanalüüsis järeldusele, et enamik piiriülese liikumisega saavutada soovitavaid tulemusi (st ühingu kaudu tegutsevate isikute teise riiki kolimisel oma ühingu kaasa võtmise soov, majandustegevuse teise riiki suunamise ja fookuseerimise soov, lähteriigis vohava korrupsioonikeskkonna ausama ärikeskkonna vastu vahetamise soov, soodsamasse maksukeskkonda liikumise soov) on saavutatavad läbi asendusmeetmete rakendamise. Teisalt selgus, et asendusmeetodite kasutamisega kaasnevad ettevõtjate jaoks erineva kaaluga probleemid.

Kuigi enamikul juhtudel oleks ettevõtjate soovitud tulemuse saavutamine olnud õiguslikult võimalik läbi asendusmeetodite kasutamise, leidsid intervjuueeritavad, et see on liiga keerukas ja suuri kulusid kaasa toov. Suuresti ongi uuringu kohaselt registreeritud asukoha piiriülese muutmise võimaluse puudumine probleemiks väiksemate ettevõtjate puhul, kes on kulude suhtes tundlikumad. See tulemus vastab meie hinnangul tegelikule olukorrale. Suuremad ettevõtjad, kelle puhul on asendusmeetoditega kaasnev kulu ja pingutus pigem proportsionaalne, saavad suure tõenäosusega neile vajalikud muudatused tehtud ka kehtiva regulatsiooni raames. Eelkõige on suurematel ühingutel võimalik kasutada rohkem rahalisi vahendeid kaasmaks piisaval määral piisavalt kvalifitseeritud õigusnõustajaid, kes suudavad välja töötada konkreetset eesmärki toetava asendusmeetmete paketi ning selle ka edukalt ellu viia. Väiksemate ettevõtjate puhul ei ole nende majandustegevuse üldist mahtu arvestades selliste kulutuste tegemine põhjendatud ega suurel osal juhtudest ilmselt ka võimalik. Seepärast loobuvad väikesed ühinged paljudel juhtudel ilmselt ka ennatlikult nii piiriülesest liikumisest kui ka asendusmeetodite abil majandustegevuse alustamisest välisriigis.

Intervjuudes ning küsimustiku vastustes välja toodud õiguslikud probleemid on uuringu läbiviijate hinnangul osaliselt adekvaatsed ja asjakohased.

Eelkõige on tegelikult probleemiks see, et kui täna kehtiva õiguse alusel soovida ühingu osas läbi viia piiriülene liikumine, on seda võimalik teha sisuliselt üksnes läbi piiriülese ühinemise direktiivi 2005/56/EÜ või SE määruse poolt pakutavaid võimalusi kasutades. Seega tuleb sisuliselt asendusmeetodeid kasutades: (1) asutada sihtriiki uus direktiivi 2005/56/EÜ rakendusallasse kuuluv ühing ning viia läbi lähteriigi ühingu (vajadusel ja võimalusel kujundades viimase eelnevalt ümber direktiivi 2005/56/EÜ rakendusallasse kuuluvaks ühinguks) ühinemine selle ühinguga selliselt, et peale ühinemist jääb alles üksnes sihtriigi ühing või (2) senine muus vormis tegutsenud ühing muuta SE-ks ning muuta SE registreeritud asukohta SE määrusega lubatud ulatuses selle käigus¹²³ või hiljem vastavalt SE määruse artiklile 8. Nende kahe meetme kasutamine on praktikas aga tihti samuti olulisel määral piiratud (vt ptk 4.2.3).

Tegelikult õiguslikuks probleemiks, mille lahendamiseks oleks vaja piiriülest liikumist või mis takistaksid asendusmeetodite kasutamist praegu, ei ole uuringu läbiviijate hinnangul ülal nimetatud auditeerimisega seotud probleemid (vt täpsemalt ptk 4.2.2.3), maksunduslikud probleemid (ptk 4.2.2.4) ning intellektuaalse omandiga seonduvad probleemid (ptk 4.2.2.6). Direktiivi 2005/56/EÜ rakendusallasse jääva piiriülese ühinemise puhul võimaldab seadus tegelikult kasutada nii lähte- kui sihtriigi audiitorite teenuseid ning ei eelda, et vajalikud auditeerimised teeb üks audiitor, kes peab tundma mõlema puudutatud riigi õigust. Piiriülese liikumisega seotud maksuküsimustele suudavad maksujuristid praktikas leida adekvaatseid lahendusi. Intellektuaalse omandi registreeringute ülekandmiseks ühest riigist teise ei ole aga ühingu liikumine üldse vajalik.

Asendusmeetodid ja nende puudused (uurimisküsimused 9–11)

Kuna käesolevas uuringus vaadeldakse üksnes Eestiga seotud juhtumeid ning Eesti õiguses uuritavad piiriülese liikumise viisid reguleeritud ei ole, siis ei ole käesoleva uuringu mõistes piiriülene liikumine täna võimalik. Majandustegevuse alustamine välisriigis on võimalik vaid asendusmeetodeid kasutades. Võimalike asendusmeetoditena saab kehtiva õiguse kohaselt kasutada järgmisi meetmeid:

- sihtriiki uue ühingu asutamine senise ühingu osanike-aktsionäride poolt (koos lähteriigi ühingu lõpetamisega või ilma selleta);
- piiriüleselt liikuda sooviva ühingu tütarettevõtja asutamine sihtriiki;

¹²³ SE määruse (täpset viidet vt allmärkusest 4) art 37 lg 3 ei võimalda siiski läbi viia registreeritud asukoha piiriülest muutmist muu ühingu SE-ks ümberkujundamise käigus, kuid võimalik on asukoha muutmine peale ümberkujundamise lõpuleviimist.

- direktiivi 2005/56/EÜ rakendusallasse jäävate ühingute (Eestis OÜ ja AS) piiriülene ühinemine mõne sihtriigis eksisteeriva või sinna selleks otstarbeks ühingu osanike-aktsionäride või ühingu enda poolt asutatud ühinguga;
- filiaali vms tegutsemiskoha loomine sihtriiki;
- piiriüleselt asukohta muuta sooviva ühingu muutmine SE-ks ning selle registreerimine sihtriigis;
- lähteriigis tegutseva ühingu vara või ettevõtte üleandmine sihtriigis tegutsevale või tegutsema hakkavale ühingule.

Majandustegevuse alustamine teises riigis asendusmeetoditega leidis aset vaid kahe juhtumi puhul (juhtumid 3 ja 4), ülejäänud juhtumites kas loobuti piiriülesest liikumisest täielikult (juhtumid 1, 2, 5, 7, 8) või on registreeritud asukoha piiriülese muutmise protsess pooleli (juhtum 6). Nendel juhtudel, kus tegevus siiski teise riiki viidi, kasutati selleks ühel juhul piiriülest ühinemist direktiivi 2005/56/EÜ mõistes – sihtriiki (Eesti) asutati uus ühing (AS), millega ühineti (juhtum 4). Teisel juhul asutati sihtriiki (Saksamaa) uus ühing, samas jäi ka lähteriigi ühing (vastupidiselt esialgsetele plaanidele) alles (juhtum 3).

Advokaatidega tehtud intervjuude põhjal võib öelda, et piiriülese liikumise asendusmeetodid on õigusnõustajatele täna hästi tuntud ning nende kasutamisel tuntakse ennast klienti nõustades turvaliselt.

Olukordades, kus on piiriülese liikumise asemel valitud asendusmeetod, on seda tehtud üsna varases staadiumis, kuna õigusnõustajad soovivad kasutada muid meetodeid. Konkreetsete juhtumite põhjal ei saa välja tuua, millised on praktikas kasutatud asendusmeetodi negatiivsed tagajärjed võrreldes hüpoteetilise piiriülese liikumise valikuga. Samuti ei ole võimalik analüüsitud juhtumite põhjal hinnata, millised on piiriülesest liikumisest ja asendusmeetoditest täielikult loobumise kulud. Üldjuhul on ühingute puhul, kus selline otsus tehti, see põhinenud asjaolul, et piiriülene majandustegevuse alustamine oleks kulukam kui sellest loobumine.

Direktiivi 2005/56/EÜ kohast ühinemise kasutamist asendusmeetmena piirab praktikas asjaolu, et selline ühinemine on võimalik üksnes nimetatud direktiivi rakendusallas olevate ühinguvormide ehk üksnes aktsiaseltside ja osahingute vahel (ning mõningates liikmesriikides ka tulundusühistute vahel). Direktiivi rakendusallast väljapoole jäävad ühinged seda võimalust kasutada ei saa. Nemad peavad kasutama muid asendusmeetmeid, eelkõige uue ühingu asutamist sihtriigis ning tegutseva ühingu likvideerimist lähteriigis. Seega tähendab see lisasamme eelkõige lähteriigi ühingu lõpetamisega seonduvalt, mis seaduse kohaselt võtab reeglina aega enam kui pool aastat ja seonduvate täiendavate kuludega.

Asendusmeetodina ühingu SE-ks muutmise puhul on selge, et SE kui vähelevinud ühinguvormi kasutamine on väiksematele ettevõtjatele üle jõu käiv (seda juba kasvõi SE registreeritud kapitali suhtes kehtivate nõuete, aga ka juriidiliste teenustega seonduvate kulude, mis võivad küündida kümnetesse tuhandetesse eurodesse, mõttes) ja tekitab pigem võõristust, samuti on selle meetodi kasutamine aeganõudev (2–4 kuud). Selle üheks põhjuseks on SE määruse artiklis 4 sätestatud nõue, et SE registreeritud kapital peab olema vähemalt 120 000 eurot. Samuti tuleb silmas pidada, et SE asutamiseks peab olema täidetud piiriülese kriteerium SE määruse art 2 tähenduses. SE kohta käiv regulatsioon on keeruline ka seetõttu, et see asub laialipillutatuna nii SE määruses kui ka igas EL liikmesriigis SE määruse rakendamise kohta vastu võetud eriseaduses, mis kõik näevad ette iga EL liikmesriigi spetsiifilisi erisusi ning millele kohaldub veel täiendavalt iga liikmesriigi siseriiklik ühinguõigus liikmesriigi määratud ulatuses. Samuti tuleb arvestada vähemalt Eesti kontekstis üldiselt võõraste reeglitega töötajate osaluse kohta SE juhtimises¹²⁴. Täiendava piiranguna tuleb arvestada, et SE võib SE määruse art 66 kohaselt uuesti ümber kujundada aktsiaseltsiks alles peale 2 aasta möödumist SE registrisse kandmisest või siis, kui kaks esimest majandusaasta aruannet

¹²⁴ Nõukogu direktiiv 2001/86/EÜ (täpset viidet vt allmärkusest 108).

on kinnitatud. Seega tuleb SE kasutamise korral jäädagi ettenähtud ajaks tegutsema SE vormis ning algse vormi tagasivõtmine enne tähtaja möödumist on välistatud. SE puhul tuleb arvestada ka piiranguga, et SE registrijärgne asukoht ning tema peakontor peavad asuma samas liikmesriigis¹²⁵, samal ajal kui muude ühinguvormide puhul sõltub see vastava liikmesriigi siseriiklikust regulatsioonist ning esineb ka riike, kus registrijärgse asukoha ja juhatuse asukoha kattuvust ei nõuta.

Direktiivi 2005/56/EÜ rakendusallas jääva piiriülese ühinemise või SE kaudu välisriigis majandustegevuse alustamise kõrval kasutada olevad asendusmeetodid on samuti piiratud rakendusallaga. Teise liikmesriiki liikuda sooviva ühingu osanike või aktsionäride poolt uue ühingu asutamise korral on võimalik küll majandustegevuse alustamine sihtriigis, kuid selle meetodi kasutamise korral jääb lähteriigis eksisteerinud ühing alles. Kui seda ühingu ühingu tegelikult enam ei vajata, tuleb läbi viia eraldi likvideerimine. Selline vajadus puuduks aga piiriülese liikumise korral, kuna sihtriigi ühing on lähteriigi ühingu õigusjärglane või isegi temaga identne (sh vastutab kõigi tema kohustuste eest) ja sellistel juhtudel reeglina lähteühingu likvideerimist ei nõuta. Likvideerimismenetluse läbiviimise kohustus toob kaasa, et vastava liikmesriigi siseriikliku õigusega ettenähtud aja (tavaliselt enam kui pool aastat) jooksul ei ole võimalik lähteriigis tegevust täielikult lõpetada, lisaks kaasnevad selle meetodiga märkimisväärsed kulud, mis seonduvad likvideerija tasu, õigusteenuste kulude, võlausaldajatega suhtlemise ning teadete avaldamisega. Sõltuvalt liikmesriigist võib likvideerimise läbiviimine olla ka maksunduslikult ebasoodsam võrreldes olukorraga, kus piiriülene liikumine oleks võimalik lihtsama menetluse raames. Likvideerimismenetluse läbi viimata jätmisega aga kaasnevad ühingu juhtorganite liikmete suhtes reeglina sanktsioonid. Sihtriigis uue ühingu asutamise ja lähteriigis seni tegutsenud ühingu likvideerimise korral ei ole sihtriigi ühing reeglina senise lähteriigi ühingu õigusjärglane.

Lähteriigis asuva ühingu poolt sihtriiki tütarettevõtja asutamise kaudu on võimalik saavutada küll tegevuse alustamine sihtriigis, kuid selle asendusmeetme korral ei ole taaskord võimalik ilma likvideerimismenetluseta või täiendava piiriülese ühinemiseta lähteriigi ühingu tegevust lõpetada. Sihtriiki filiaali asutamise korral on lähteriigis ühingu tegevuse lõpetamine sisuliselt üldse välistatud, kuna filiaal ei ole iseseisev õigussubjekt ja ei saa ilma lähteriigi ühinguta iseseisvalt eksisteerida. Ka lähteriigi ühingu vara või talle kuuluva ühingu üleandmisel (ühingu võõrandamisel) sihtriigi ühingule ei ole võimalik tegevust lähteriigis lõpetada ilma likvideerimismenetluseta.

Piiriülene jagunemine ei ole Eesti õiguse alusel võimalik, kuna puudub vastav registriõiguslik regulatsioon ning kuigi registrimenetlusele kohalduvate kohtumenetluse reeglite kohaselt oleks teoreetiliselt võimalik tugineda analoogia korras siseriikliku jagunemise sätetele, puudub sellist menetlust lubav kohtupraktika. Mõistlikku asendusmeetet piiriülese jagunemise läbiviimiseks peale sihtriigis uue ühingu asutamise ning sellele senise lähteriigis tegutsenud ühingu ettevõtte või muu vara võõrandamise ei eksisteeri.

Nende probleemide valguses on ka mõistetav, et paljudel juhtudel, kui piiriülene liikumine pärast esmast õigusanalüüsi ära jäetakse, kuna see pole praeguses õigusraamis võimalik, jäetakse ka välisriigis majandustegevuse alustamine üldse ära. Seega loobutakse nii piiriülesest liikumisest kui asendusmeetodite kasutamisest. Direktiivi 2005/56/EÜ rakendusallas jääva piiriülese ühinemisega kaasnevad olulised lisatoimingud, mida tegelikult vaja ei oleks, kui eksisteeriks vastav siseriiklik või rahvusvaheline regulatsioon piiriüleseks liikumiseks. Sellisteks lisatoiminguteks on sihtriigis uue ühingu asutamine või olemasoleva ühingu ühinemislepingu sõlmimine, lähteriigis asuva ühendatava ühingu varade üleandmine ühendavale ühingule, osanike või aktsionäride osade või aktsiate asendussuhte määramine, ühinemisel osaleva mitme ühingu ühinemisaruannete koostamine jne. Seega on piiriülene ühinemine direktiivi

¹²⁵ SE määruse artikkel 7 (täpset viidet vt allmärkusest 4).

2005/56/EÜ mõistes küll meede, mille kaudu on võimalik piiriülese registreeritud asukoha muutmisega võrreldava lõpptulemuse saavutamine, kuid see on ajamahukam ja kulukam võrreldes sellega, missugused toimingud tuleks läbi viia juhul, kui registreeritud asukoha piiriülene muutmise oleks õiguslikult võimalik (vt selle kohta täpsemalt allpool ptk 4.2.2 ja 4.2.3).

Kirjeldatud juhtumite puhul, kus lõppastmes loobuti registreeritud asukoha piiriülese muutmise lõpuni viimisest peale õigusliku analüüsi saamist, oleks kehtiva õiguse alusel siiski olnud võimalik soovitud tulemus saavutada. Soovitud tulemuseks oli kõikidel juhtudel registreeritud asukoha piiriülene muutmise ehk ühingu tegutsemise sihtriigis sinna registrisse kantuna. Asendusmeetoditega oleks kõikidel juhtudel olnud võimalik seda teha. Eelkõige oleks see olnud võimalik sihtriiki uue ühingu asutamise ja/või piiriülese ühinemisega direktiivi 2005/56/EÜ mõistes. Samas tuleb nõustuda intervjueeritavatega, et asendusmeetoditega kaasnenud kulud oleksid olnud suuremad (sõltuvalt asendusmeetmest mõnest tuhandest eurost mitmekümne tuhande euron) võrreldes registreeritud asukoha piiriülese muutmise võimalusega¹²⁶.

Kokkuvõttes tuleb asuda siiski seisukohale, et kehtivas õiguses piiriülese liikumise regulatsiooni puudumine ja sisuliselt selle võimalikkus üksnes läbi piiratud ja kirjeldatud probleemidega asendusmeetodite kasutamise ei ole rahuldav tulemus.

Lisaks vastajate poolt välja toodud asendusmeetmete kasutamisega seotud suurtele kuludele on asendusmeetmete rakendamise kaasaegsuse tagajärjed: suurem ajakulu; suurem halduskoormus; osadel juhtudel toimingud, mida vastava regulatsiooni olemasolul ei peaks läbi viima; osadel juhtudel senise ühingu lähteriiki alles jäämine ilma, et selleks oleks tegelik vajadus; õigusliku järjepidevuse kaotus, sh võimaluse puudumine riigihangetel või erinevate teadus-arendustoetuste saamisel tugineda varasemale kogemusele; töötajate ja osanike-aktsionäride õiguste puudulik kaitse; ühingu maine kahjustumise ja usaldusväärusega seonduvad riskid. Nende negatiivsete tagajärgede kohta vt täpsemalt uuringu ptk 4.2.2 ja 4.2.3.

Ühingu piiriülese liikumise reguleerimise vajadus ja selle kasulikkus (uurimisküsimused 12 ja 13)

Vajadus piiriülese liikumise täiendava regulatsiooni loomiseks eksisteerib. Piiriülese liikumise võimaldamist ei saa lahendada üksnes Eesti seadusandja poolt Eesti seadustesse registreeritud asukoha piiriülese muutmise, piiriülese jagunemise ja väljaspoole direktiivi 2005/56/EÜ rakendusala jäävat piiriülese ühinemise võimaldavate sätete lisamise teel. Ilma teistes EL liikmesriikides vastava regulatsiooni olemasoluta ei ole piiriülese liikumise jätkuvalt võimalik.

Sellisele seisukohale jõudis ka enamik küsimustikule vastanud, kes oskasid sel teemal arvamust avaldada¹²⁷, ja intervjueeritavaid. Suurem osa vastajaid ja intervjueeritavaid tõi välja, et piiriülese liikumise regulatsiooni loomine EL-i tasandil aitaks lahendada nende poolt piiriülese majandustegevuse alustamist takistavatena nimetatud probleemid. Küsitlusele ja intervjuudele vastanud isikud, kes oskasid sel teemal seisukohta avaldada, leidsid, et piiriülese registreeritud asukoha muutmise kohta tuleks luua eraldi regulatsioon pigem EL-i tasemel kui riigisisel tasemel. Lisaks leiti, et vastava regulatsiooni loomine aitaks kokku hoida kulusid ning soodustaks ettevõtjate piiriülese mobiilsust.

Sisuliselt tuleb nende järeldustega nõustuda. Kirjeldatud õiguslik olukorras on tõepoolest probleemide ainukeseks efektiivseks lahenduseks vastava regulatsiooni loomine. Võimalik uus regulatsioon näeks ette

¹²⁶ Vt täpsemalt ptk 4.3. Kas piiriülese liikumise regulatsiooni loomine EL või Eesti tasandil aitaks tuvastatud probleemid lahendada või neid vähendada?

¹²⁷ Umbes sama paljud ei osanud öelda, kas regulatsioone on vajalik täiendada.

sätted selle kohta, missugused toimingud tuleb registreeritud asukohta muuta soovival ühingul ning registripidajal teha lähteriigis selleks, et liikumine oleks võimalik ning et ühingu võlausaldajate ja osanike-aktionaaride huvid oleks piisavalt kaitstud, ning missugused toimingud tuleb teha sihtriigis, et ühingu registreerimine oleks võimalik. *Status quo* säilitamine ja regulatsiooni muutmise võimalikes alternatiivsete meetmete kasutamine – ettevõtjate koolitamine, nõustamissüsteemide loomine vms – ei lahenda kirjeldatud probleeme.

Kuna registreeritud asukoha piiriüleseks muutmiseks peab vastavaid toiminguid võimaldav regulatsioon eksisteerima nii lähte- kui ka sihtriigis, siis on selge, et ainus toimiv regulatsioon saab olla selline, mis tagab vastavate sätete olemasolu kõigis EL liikmesriikides või rahvusvaheliselt veelgi laiemalt. Seega saab lahenduseks olla eelkõige EL tasemel reguleerimine. Kuigi EL taseme regulatsiooni loomine ja kehtestamine on äärmiselt aja- ja ressursimahukas tegevus, tuleb asuda seisukohale, et ilma vastava regulatsioonita ei ole kuidagi tagatud, et kõikide EL liikmesriikide seadusandjad vastava siseriikliku regulatsiooni loovad või et nad loovad sellise regulatsiooni, mis haakub teiste riikide regulatsioonidega.

See järeldus on kooskõlas ka küsitluse ja intervjuude tulemustega, milles leiti samuti, et probleemide lahendamiseks oleks soovitatav luua vastav regulatsioon ning teha seda just EL tasemel. Ühtse EL-i regulatsiooni vajaduse põhjendusena nimetati küsitluse vabades vastustes järgnevaid:

- Euroopa Liidu kui terviku atraktiivsuse kasv ühingute asukoha piirkonnana;
- lihtsama ja kuluefektiivsema võimaluse loomine ühingutele üle piiride liikumiseks ja piiriülese ettevõtluse lihtsustamiseks;
- asjaolu, et osade maade (nt Luksemburg) suuremaid võimalusi pakkuvad regulatsioonid piiriülese liikumise osas rikuvad ühtset turgu ning annavad konkurentsieelise;
- asjaolu, et jagunemist reguleeriva raamistiku loomine võimaldaks selles valdkonnas sätestada selged reeglid, mis suurendaks õiguskindlust.

Täiendavate regulatsioonide vastu rääkivatest põhjendustest jäid kõlama hirm nii selle ees, et lihtsam piiriülene liikumine võib kaasa tuua väärkasutusi, kui ka see, et lihtsam regulatsioon muudab Eestist lahkumise ühingute jaoks kergemaks ning Eesti majandus kaotab sellest. See hirm ei ole siiski ilmselt päriselt õigustatud, kuna ka täna on võimalik asendusmeetmete abil välisriigis majandustegevust alustada, kuid praktikas tuleb seda ette ikkagi harva. Suuremate ühingute poolt välisriigis majandustegevuse alustamise puhul on ilmselt vajalike ühinguõiguslike toimingute hulk ja keerukus siiski pigem vähetähtis võrreldes kõigi muude praktiliste küsimustega, mis tuleb sellises olukorras lahendada (nt sihtriigi õiguskeskkonna keerukus tervikuna, töötajate leidmine sihtriigis, ressursside kättesaadavuse tagamine jms).

Registreeritud asukoha piiriülese muutmise võimaluse väärkasutamine nt võlausaldajate ja maksuhalduri nõuetest kõrvale hiilimiseks ja nõuete maksmapaneku raskendamiseks on kindlasti oluline küsimus. Siiski ei kaalu välja toodud riskid ja regulatsiooni loomise vastuargumendid üles probleeme, mis tekivad piiriülese liikumise regulatsiooni puudumisest. Kuigi piiriülese liikumise järgi eksisteeriv vajadus ei ole suur ning ei puuduta olulist hulka ettevõtjaid igapäevaselt, ei ole kirjeldatud probleeme ilma regulatsiooni täiendamata võimalik lahendada.

Samas on mõnevõrra küsitav, kas võimaliku täiendava regulatsiooni loomine lahendab täiel määral need probleemid, mis seonduvad praegu piiriülese majandustegevuse alustamise keerukuse ja kuludega. Selle põhjuseks on vajadus luua tulevase võimaliku regulatsiooni osana ka piisavad meetmed asukohta muuta sooviva ühingu võlausaldajate (sh lähteriigi maksuhalduri) ja vähemusosanike-aktionaaride kaitseks sarnaselt juba eksisteeriva piiriülese ühinemise regulatsiooniga (vrldl AS §-d 433¹ jj). Samuti peab iga piiriülest asukoha muutmist või jagunemist võimaldav regulatsioon tagama, et sihtriigi registrisse kantav ühing vastaks oma sisult samadele nõuetele, mida näeb ette sihtriigi ühinguõigus sealsete ühingutele. See tähendab

sisuliselt lähteriigi ühingu ümberkorraldamist sihtriigi reeglite kohaseks ühinguks. Seega ei ole põhjust arvata, et liikumine kujuneb regulatiivselt väga lihtsaks ja odavaks.

Mis puudutab piiriülese liikumise **reguleerimisest tulenevat majanduslikku kasu**, siis on hoolimata muudatusega kaasnevast Eesti ettevõtluskliima üldisest paranemisest veidi kaheldav, kas võimaliku uue regulatsiooni loomine Eesti majandust oluliselt mõjutaks. Kuigi Euroopa Komisjon¹²⁸ on 2016. a Eesti riigiaruandes jõudnud järeldusele, et teatud ühingute piiriülese liikumise võimaluste puudumine nõrgestab Eesti ettevõtluskeskkonda, ei ilmne sellest aruandest selget mehhanismi, läbi mille sellise regulatsiooni loomine Eesti majanduse arengut toetaks. Seetõttu oleks mõistlik seda siinkohal veidi avada.

Ühingute piiriülese liikumise võimaldamise mõju Eesti majanduse arengule on positiivne eelkõige siis, kui selle tulemusena tuleb Eestisse rohkem ühinguid, mis loovad siin lisandväärtust ja annavad inimestele tööd. Seega on ühingute piiriülese liikumise positiivsete mõjude avaldumine mitmeastmeline protsess – esmalt peab olema soov alustada või laiendada oma majandustegevust Eestis ning kui selline soov on olemas, siis teeb ühingute piiriülese liikumise võimaluse olemasolu võimalikuks selle soovi ellurakendamise ning võimaldab avalduda ka kõigil positiivsetel efektidel, mis ühingu majandustegevuse alustamisel või selle laiendamisel olla saavad.

Konkurentsivõimeline majanduskeskkond koosneb paljudest erinevatest üksteisega hästi sobituvatest komponentidest ning ühinguõiguse ühingute piiriülest liikumist puudutavad küsimused on üheks selle osaks. Nende teemade mõistlik reguleerimine on juba iseenesest positiivne.

Üheks konkreetsemaks põhjuseks, miks ühingute piiriülene liikumine võiks Eesti majandusele kasu tuua, on Suurbritannia hiljutise referendum tulemus, kus enamus toetas Euroopa Liidust lahkumist, samal ajal on Suurbritannias ühinguid, kelle jaoks on juurdepääs ühisturule tähtis ning kes võivad seetõttu soovida tuua oma tegevus saareriigist üle Mandri-Euroopasse. Kuna Eesti arendab aktiivselt e-residentsust, mis tagab välisriigi kodanikule turvalise ligipääsu Eesti riigi e-teenustele ning võimaldab hallata oma Eestis registreeritud ühingu ka väljapoolt Eestit, siis võiks see suurendada Eesti atraktiivsust nende ühingute jaoks, kelle omanikud sooviksid omada Euroopa Liidus ühingu, kuid ei soovi ilmtingimata ise püsivalt Suurbritanniast lahkuda.

Samas ei ole aga põhjust arvata, et ühingute piiriülene liikumise reguleerimine omaks iseseisvalt tugevat mõju Eesti majandusele. Esiteks on ühingute piiriülese liikumise vajaduse näol tegemist nähtusega, mis on väga vähe levinud ning uuringu raames omandatud kogemuse baasil puudutab pigem väikeseid äriühinguid. Teiseks saaks ühingute ulatuslik liikumine Eestisse olla võimalik eeskätt siis, kui Eesti ettevõtluskeskkond tervikuna oleks märkimisväärselt parem võrreldes teiste (lähipiirkonna) riikidega, ehk eksisteeriks väga selge põhjus, miks eelistada Eestit teistele riikidele. Eesti ettevõtluskeskkond aga ei ole täna silmapaistvalt parem (ega ka märkimisväärselt halvem) kui naaberriikides. Äritegevuse lihtsuse osas on Eesti naaberriigid üsna sarnasel positsioonil, kuid lisaks sellele on meil akuutne tööjõuressursi puudus, väike rahvaarv (ja sellest tulenevalt ka siseturg) ning ka julgeolekupoliitiline olukord ei räägi (võrreldes nt Põhja- ja Kesk-Euroopa riikidega) Eesti kasuks. Seetõttu ei saa oodata ühingute piiriülese liikumise võimaluste avardamisest suurt efekti Eesti majandusele.

Eeltoodut ei tuleks siiski mõista nii, et ühingute piiriülese liikumise regulatsiooni loomisest ei ole mõtet. Nagu juba eelnevalt mainitud, on lihtsad, selged ja läbipaistvad reeglid ning läbimõeldud ühinguõigus osa konkurentsivõimelisest majanduskeskkonnast. Seetõttu on ka selle töö autorite hinnangul mõtet ühingute piiriülese liikumise reguleerimisega edasi minna.

¹²⁸ Vt Euroopa Komisjon (2016), lk 58 (vt täpset viidet allmärkusest 38).

Kokkuvõtvalt tuleb asuda seisukohale, et piiriülese regulatsiooni täiendamine ja lihtsustamine üksi ei ole meede, mis omaks märkimisväärset mõju ühingute piiriüleste liikumiste juhtumite arvule, sest majandustegevuse laiendamine jääb asendusmeetoditega tegemata praegu vaid üksikutel väikestel ühingutel. Samas see kindlasti mingil määral lihtsustaks majandustegevuse alustamist välisriigis nende ühingute puhul, kus selline plaan on muudel põhjustel tekkinud.

Summary by research questions

Background and purpose

The purpose of this research is to identify the economic and legal problems arising in Estonia from insufficient regulation of cross-border movement of companies based on the views of practitioners. For the purpose of this survey, cross-border movement is any cross-border merger that is not regulated by Directive 2005/56/EC (i.e. merger between companies other than public or private limited company), cross-border division or cross-border transfer of the registered office, i.e. cross-border conversion. This research maps the situation based on the cases related to Estonia and limits the cross-border movement of companies to the countries of the European Union. The data for the research was collected from the following countries: Estonia, Latvia, Lithuania, Germany, United Kingdom, Finland, Sweden, Denmark and Poland.

The existing legal situation is insufficient in that regardless of the European Court of Justice in many of its judgements affirming the right of companies of the EU Member States to cross-border mobility pursuant to TFEU articles 49 and 54, regardless of relevant rules existing in the EU or Member State laws (see above all cases *Sevic*¹²⁹, *Cartesio*¹³⁰, *Vale*¹³¹), there is no regulation on cross-border movements at EU level that would obligate the Member States to adopt relevant rules or that is directly applicable, other than on mergers in the meaning of Directive 2005/56/EC (i.e. cross-border division, cross-border transfer of the registered office and cross-border merger of companies outside the scope of Directive 2005/56/EC). The majority of Member States have failed to adopt such regulations. Cross-border movement of companies is to a certain extent possible through alternative methods, but the application of alternative methods is linked to difficulties and problems described in this research.

There was a three-stage approach to the task. First, a questionnaire survey was carried out to look for cases of companies who had considered cross-border movement and collect initial background data about them. The reach of the questionnaire was wide. It was sent to business (employer) associations and confederations representing business associations, Estonian embassies in the surveyed countries and their embassies in Estonia, bilateral commerce chambers between Estonia and the surveyed countries or other similar organisations, the Estonian Development Fund and Startup Estonia. In total, 392 invitations to participate in the survey were sent out to representatives of these organisations. In addition, invitations were sent to all lawyers registered with the Estonian Bar Association and to representatives of 219 foreign law offices that, according to websites www.chambersandpartners.com and www.legal500.com, deal with mergers and acquisitions (M&A).

After that interviews were carried out to clarify and complete the information gained from the survey, and case descriptions were written. In order to identify and describe further cases, more interviews were carried out with people recommended through the survey and with Estonian law offices. In total, 20 interviews were conducted.

Case descriptions formed the basis of the legal analysis, which assessed whether the situations described in the cases could be solved within the framework of the existing regulation and which problems could only be solved by further regulation of cross-border movement. In addition to problems raised in case

¹²⁹ [Judgement](#) of the European Court of 13.12.2005, case no C-411/03 (full reference in footnote no 20).

¹³⁰ [Judgement](#) of the European Court of 16.12.2008, case no C-210/06 (full reference in footnote no 21).

¹³¹ [Judgement](#) of the European Court of 12.7.2012, case no C-378/10 (full reference in footnote no 22).

descriptions, the analysis included legal issues discussed in legal literature and also issues discovered during the legal analysis itself, and their possible solutions.

The following is the summary of outcomes from all the above stages and the conclusions drawn from these outcomes by research questions.

The following questions were listed as terms of reference:

1. Respondents' awareness of starting business activities in a foreign country:
 - a. How many companies have wanted or want to in the near future to commence business activities in a foreign country and more specifically move across borders.
 - b. Have any preparations been made for cross-border movement? What kind of preparations have been made?
2. What economic activities are companies involved in that want to move across borders?
3. What types of companies are interested in cross-border movement?
4. What form of cross-border movement are companies interested in using?
5. In what direction are companies interested in moving across the border (into or out of Estonia)?
6. From which countries are companies interested in moving to Estonia and to which countries Estonian companies want to move?
7. Why are companies interested in cross-border movement?
8. Why have companies abandoned or failed to complete their movement?
9. Whether and how often the desired cross-border movement has been replaced and with what methods?
10. What are the negative consequences of alternative methods compared with forms of cross-border movement?
11. What is the cost of completely giving up on cross-border movement and alternative methods?
12. Whether and how much would introduction of a regulation solve or reduce the identified problems?
13. What would be the practical benefit of the created regulation to the Estonian companies, business environment and the economy as a whole? Whether and how would the created regulation impact the number of those wishing to move across borders?

Occurrences of cross-border movement of companies in practice (research questions 1b–6)

Cross-border movement of companies is defined fairly narrowly for the purposes of this research: cross-border merger that is not in the scope of Directive 2005/56/EC, cross-border division and cross-border transfer of the registered office (i.e. cross-border conversion). Despite the fact that this specific definition of cross-border movement was explained to respondents in the questionnaire, the topic appeared complex to many and resulted in a large number of cases submitted by respondents as cross-border movements of companies being excluded at closer examination (at interviews) as not relevant to this analysis. The respondents initially reported 62 past cases where a company had been interested in cross-border movement and 22 cases of known future interest. All these cases involved Estonia either as the country of origin or the host country¹³².

After the interviews were completed, details of the all cases clarified and some additional data gathered, **8 cases involving Estonia** were identified where a company had a real intention to move across borders but, since it was not an option, had to choose an alternative method or abandoned cross-border movement altogether. Since we cannot say about the rest of the cases reported in the survey that they were cases of

¹³² There were also cases that did not involve Estonia as the country of origin or host country.

cross-border movement of companies in the meaning of this research, we will hereby concentrate only on cross-border movement cases analysed in the interviews.

Case 1	
Form of cross-border movement:	Cross-border transfer of the registered office
Economic activity:	Investments
Size of company:	0 – 10 employees
Type of company:	Ltd
Origin and host countries of movement:	UK -> Estonia
Reason for starting business activities in a foreign country:	The owner wishes to transfer his business from the UK to Estonia and to associate himself more permanently with Estonia. The owner has Estonian e-residency
Preparations made with the intent of cross-border movement:	Consulted accountants and consultancies
Progress of cross-border movement at the time of the interview:	Cross-border transfer of the registered office was abandoned because it is not regulated and such movements are in practice executed through cross-border mergers in the meaning of Directive 2005/56/EC. The planned alternative method of merger in the meaning of Directive 2005/56/EC has been halted due to auditing and tax-related problems and obscurities
What alternative method was used?	None used

Case 2	
Form of cross-border movement:	Cross-border transfer of the registered office
Economic activity:	Timber work
Size of company:	0 – 10 employees
Type of company:	GmbH
Origin and host countries of movement:	Germany -> Estonia
Reason for starting business activities in a foreign country:	The person operating through the company wished to move to Estonia for family reasons and to “take the company along”
Preparations made with the intent of cross-border movement:	Ordered a legal analysis
Progress of cross-border movement at the time of the interview:	Abandoned
What alternative method was used?	None used as considered too costly

Case 3	
Form of cross-border movement:	Cross-border transfer of the registered office
Economic activity:	Information technology
Size of company:	0 – 10 employees
Type of company:	OÜ
Origin and host countries of movement:	Estonia -> Germany
Reason for starting business activities in a foreign country:	The company was operating both on the Estonian and German markets and wished to focus more on Germany
Preparations made with the intent of cross-border movement:	Ordered a legal analysis
Progress of cross-border movement at the time of the interview:	Used an alternative method
What alternative method was used?	A new company was established in the host country. In principle, this was a case of company being split as the owners of Estonian origin did not move together with the owners of German origin to the German company but remained instead in Estonia to run business activities only in Estonia

Case 4	
Form of cross-border movement:	Cross-border transfer of the registered office

Economic activity:	Property management and cleaning services
Size of company:	250+ employees
Type of company:	AB
Origin and host countries of movement:	Lithuania -> Estonia
Reason for starting business activities in a foreign country:	Administrative reasons, corruption in the country of origin, tax reasons
Preparations made with the intent of cross-border movement:	Ordered a legal analysis
Progress of cross-border movement at the time of the interview:	Used an alternative method
What alternative method was used?	Cross-border merger in the meaning of Directive 2005/56/EC

Case 5	
Form of cross-border movement:	Cross-border transfer of the registered office
Economic activity:	Real estate development
Size of company:	0 – 10 employees
Type of company:	OÜ
Origin and host countries of movement:	Estonia-> Latvia
Reason for starting business activities in a foreign country:	Business activities concentrated more into the host country
Preparations made with the intent of cross-border movement:	Initial legal analysis
Progress of cross-border movement at the time of the interview:	Abandoned
What alternative method was used?	None used

Case 6	
Form of cross-border movement:	Cross-border transfer of the registered office
Economic activity:	Software development
Size of company:	0 – 10 employees
Type of company:	OÜ
Origin and host countries of movement:	Estonia -> Germany
Reason for starting business activities in a foreign country:	The parent company that owns intellectual property is based in Estonia and the subsidiary that carries out business activities based on the intellectual property is based in Germany. The idea was to transfer the parent company from the Estonian register to German register as the protection of intellectual property is poor in Estonia. In addition to the above, the company's clients are big financial companies who would prefer to be in contractual relations with companies in the familiar judicial area
Preparations made with the intent of cross-border movement:	Legal solution was prepared for transferring the registered office of the company. Alternative methods were analysed first (cross-border merger in the meaning of Directive 2005/56/EC – long, complicated and costly; formation of a new company in Germany who would acquire parts of the Estonian company or the IP – unclear tax implications)
Progress of cross-border movement at the time of the interview:	Currently ongoing (awaiting the approval of all the shareholders)
What alternative method was used?	None used

Case 7	
Form of cross-border movement:	Cross-border transfer of the registered office
Economic activity:	Mediation of electronic goods
Size of company:	0 – 10 employees
Type of company:	Not known
Origin and host countries of movement:	Latvia -> Estonia

Reason for starting business activities in a foreign country:	Tax reasons
Preparations made with the intent of cross-border movement:	Initial legal analysis
Progress of cross-border movement at the time of the interview:	Abandoned (as too costly)
What alternative method was used?	None used

Case 8	
Form of cross-border movement:	Cross-border transfer of the registered office
Economic activity:	Asset management
Size of company:	0 – 10 employees
Type of company:	OÜ
Origin and host countries of movement:	Estonia-> Cyprus
Reason for starting business activities in a foreign country:	Tax reasons
Preparations made with the intent of cross-border movement:	Initial legal analysis
Progress of cross-border movement at the time of the interview:	Abandoned (as too costly)
What alternative method was used?	None used

In all eight cases, the respondents described the form of the desired cross-border movement as cross-border transfer of the registered office. Cross-border division or cross-border merger outside the scope of Directive 2005/56/EC were never considered. The bulk of the cases (seven out of eight) involved companies with less than 10 employees, only in one case there were more than 250 employees (Case 4).

Case descriptions did not reveal any dominating industries in terms of cross-border movement requirement, eight cases fell into six different economic activities:

- investments / assets management (2);
- timber work;
- information technology / software development (2);
- property management and cleaning services;
- real estate development;
- mediation of electronic goods.

In those cross-border movement cases where Estonia was the country of origin, the legal form of companies that wished to move across borders was always private limited company. In the cases where Estonia was the host country, the legal form of companies that wished to move across borders were *Gesellschaft mit beschränkter Haftung* (origin Germany), limited company (origin United Kingdom) or *akcinė bendrovė* (origin Lithuania) (the first two forms are similar to Estonian private limited company, the latter to Estonian public limited company). In one of the cases, the form of the company was unknown.

In terms of origin and host countries and the direction of movement, half the cases identified through the survey involved Estonia as the country of origin and Germany (2 cases), Latvia or Cyprus as host countries. In the opposite direction, i.e. from a foreign country into Estonia, there were also four cases originating from the United Kingdom, Germany, Lithuania and Latvia.

This research cannot provide a basis for a quantitative assessment of frequency of cross-border movement of companies and, thus, this collection of eight cases should not be considered as the quantitative representation of frequency of this phenomenon. There are no doubt more cases where cross-border movement would have been used if it was an option than this research has succeeded in identifying. From

a qualitative point of view, it can be said that the need for cross-border movement until now has been minor rather than major. We can also conclude that it is more often than not smaller companies that wish to move across borders.

Reasons for wanting and for abandoning cross-border movement (research questions 1a, 7 and 8)

Survey respondents described the reasons for wanting and later abandoning cross-border movement. Since the respondents might have lacked a comprehensive knowledge of regulations, it is important to analyse whether their expressed views were legally competent.

Based on the analysed cases, the reasons behind cross-border movement cannot be separated from other reasons for starting business activities abroad. The following reasons were named:

- company owner's wish to associate himself with the host country, moving to the host country and the resulting need to transfer the company's activities to the host country (Cases 1, 2);
- company's wish to shift business activities to the host country (Cases 3, 5, 6);
- tax and administrative reasons in the country of origin (Cases 4, 7, 8);
- better protection of intellectual property in the host country (Case 6).

None of the named reasons required the companies to use necessarily forms of cross-border movement and could have been solved by other methods of commencing business activities.

The problems that companies tried to solve through cross-border movement or that rose as part of that process were as follows:

- need to maintain legal continuity (cases described in the survey that were later not qualified as cross-border movement cases, and Case 4);
- alternative methods are complicated and costly to apply (Cases 2, 3, 4, 5, 7 and 8);
- audit-related problems (Case 1);
- tax consequences not easily forecastable (Cases 1 and 6);
- problems linked to the head office, business activities or registered office being in different countries (Cases 3, 4, and 6);
- matters related to intellectual property (Case 6);
- register-related legal obstacles (Case 6).

By the time of the interview, all the cases had conducted at least an initial legal analysis of the feasibility of cross-border movement (which in most cases concluded that cross-border transfer of the registered office was not possible). In one of the cases a comprehensive legal solution had been prepared for the transfer and the process is currently ongoing. It is unclear how it will conclude – one of the main obstacles to completing the process, according to the interviewee who described the case, was that entering a register abroad could not be the grounds for removing a company from the Estonian commercial register today.

The legal analysis carried out in this research concluded that the principal legal issue with cross-border movement of companies is the lack of national laws in regards to cross-border transfer of the registered office, cross-border division and merger of companies outside the scope of Directive 2005/56/EC. On the other hand, the legal analysis also concluded that most of the results that were expected to be achieved by cross-border movement (i.e. persons wanting to take their company with them when they move to another country, transferring business activities and the focus to another country, wanting to exchange the corrupt environment of the country of origin for a fairer business environment, wanting to move into a more favourable tax environment) can be achieved by alternative methods. It also transpired that alternative methods can create problems of varying degrees for companies.

Even if in the majority of the cases entrepreneurs would have been legally able to achieve their desired outcome by using alternative methods, the interviewees thought them to be too complicated and very costly. The research found that the lack of opportunity to transfer the registered office across borders is mainly a problem for smaller entrepreneurs, who are more sensitive to cost. In our opinion, this outcome matches the reality. Bigger companies, to whom the cost and effort that goes into alternative methods would be more proportional, would highly probably be able to make required changes also by using the existing regulation. Above all, bigger companies are able to invest in sufficiently qualified legal advisers, who can develop a package of alternative measures to support a specific goal as well as successfully implement it. In case of small entrepreneurs, bearing in mind their general volume of business, incurring such costs would not be justifiable and probably in majority of cases not even feasible. As a result, small companies tend to abandon the idea of cross-border movement, in many cases often too prematurely, without ever pursuing alternative methods for expanding their business activities abroad.

The researchers concluded that the legal problems raised in the interviews and the survey are partly adequate and relevant.

The actual main problem is that if a company wanted to perform a cross-border movement within the currently existing law, it would, in principle, only be possible pursuant to Directive 2005/56/EC or through the options available in the SE regulation. Thus, in essence, alternative methods require companies to: (1) establish a new company compliant with Directive 2005/56/EC in the host country, then merge that company with the company in the country of origin (if necessary and possible transforming it previously into a company compliant with Directive 2005/56/EC) in the way that results in one host country company, or (2) transform the existing company into an SE and in cases allowed by SE regulation change the registered office of that SE according to Article 8 of the SE regulation. The use of these two measures, however, is often significantly restricted in practice.

The authors of this research do not consider the following problems discussed earlier to be actual legal problems that could only be solved by cross-border movement or that would impede the application of alternative methods: audit-related problems, tax problems or problems related to intellectual property. In case of a cross-border merger in the meaning of Directive 2005/56/EC, the law actually permits the use of auditors from either the country of origin or from the host country and does not presume that the auditing is completed by one auditor who knows the laws of both relevant countries. Taxation issues related to cross-border movement are in practice adequately solved by tax lawyers. The transfer of an intellectual property registration from one country to another does not require any company movement at all.

Alternative methods and their drawbacks (research questions 9–11)

As this research only looks at cases related to Estonia and the Estonian law does not regulate the forms of cross-border movement under investigation, the cross-border movement in the meaning of this research is not possible today. Commencement of business activities in a foreign country is only possible through alternative methods. The following measures are available in the current law as possible alternative methods:

- shareholders of the existing company establish a new company in the host country (with or without terminating the company in the country of origin);
- the company wanting to move across borders creates a subsidiary in the host country;
- company in the scope of Directive 2005/56/EC (OÜ and AS in Estonia) performs a cross-border merger with an existing company in the host country or with a company formed in the host country for that purpose by the company's shareholders or by the company itself;
- a branch or other such place of business is created in the host country;

- the company wanting to transfer the registered office is transformed into an SE and registered in the host country;
- the assets of the company in the country of origin or the company itself are transferred to an existing company or a company to be formed in the host country.

Alternative methods were used for commencing business activities abroad only in two cases (Cases 3 and 4). In the rest of the cases the cross-border movement was abandoned altogether (Cases 1, 2, 5, 7, 8) or the process of transfer of the registered office was ongoing at the time (Case 6). In one of the cases where the activities were transferred across borders, the company used cross-border merger pursuant to Directive 2005/56/EC – merger took place with a new company (AS) that was created in the host country (Estonia) (Case 4). In the other case, a new company was formed in the host country (Germany) and the company in the country of origin also continued to exist (contrary to the initial plans) (Case 3).

Based on the interviews with lawyers, legal advisers today have a good knowledge of the alternative methods to cross-border movement and they feel secure in advising the clients in these matters.

In the situations where cross-border movement was dropped for an alternative method it happened at the early stages based on their legal advisers' recommendations. These particular cases provide no grounds for assessing possible negative consequences of the alternative methods applied in practice compared with hypothetical cross-border movement. Neither is it possible to assess on the basis of these cases the cost implication of giving up cross-border movement and alternative methods altogether. The companies that made that decision based it generally on the fact that starting cross-border business activities would be more expensive than abandoning the idea.

Using the merger pursuant to Directive 2005/56/EC as an alternative method is in practice restricted by the fact that these mergers are only possible between certain types of companies, i.e. between public and private limited companies (and also between cooperative societies in some Member States). Companies outside the scope cannot use this solution. They have to use other alternative measures, primarily, formation of a new company in the host country and liquidating the existing one in the country of origin. This requires extra work in the form of terminating the company in the country of origin, which according to law takes longer than six months as a rule and involves further costs.

As to converting into an SE as an alternative method, it is clear that using the SE route, which is a less known company format, is beyond the reach of smaller companies (because of the subscribed capital requirement for the SE and also relevant legal services can cost up to tens of thousands of euro) and is somewhat alien as well as time consuming (2 – 4 months). Article 4 of the SE regulation states that the subscribed capital of an SE should not be less than 120 000 euros. Another thing to bear in mind is that Article 2 of the SE regulation sets a cross-border criteria for the establishment of an SE. The regulation regarding SEs is complex also because it is spread across the SE regulation and the specific laws that each of the EU Member States have adopted to implement this regulation, which all include the specific characteristics of each Member State and which are additionally governed by national company laws to the extent determined by each Member State. In addition, the rules for employee participation in SE management are somewhat foreign in the Estonian context¹³³. An additional restriction to be aware of is from Article 66 of the SE regulation, stating that an SE cannot be transformed back into a public limited company before two years after its registration or after the first two financial statements have been approved. This means that once the SE route has been chosen the company has to remain in that form for the prescribed period and resuming the initial form before the time is up is not an option. Another restriction

¹³³ Council Directive 2001/86/EC (full reference in footnote no 108).

that applies to SEs is that their registered office and the head office have to locate in the same Member State¹³⁴, whereas for other forms of company it depends on the national law of the relevant Member State and there are countries that do not require the registered office and the central administration to be in the same place.

Other alternative methods available, besides the cross-border merger pursuant to Directive 2005/56/EC and commencing business activities abroad by establishing an SE, also have their restrictions. If the shareholders of a company that wants to move into another Member State form a new company, which allows them to begin their business activities in the host country, the company in the country of origin will continue to exist. If that company then becomes surplus to requirements, a liquidation will have to be carried out. This would not be necessary in cross-border movement as the host country company would be the legal successor or even identical (incl. responsible for all its liabilities) to the country of origin company, and in those cases the liquidation of the country of origin company is not required as a rule. The requirement to initiate liquidation proceedings means that there is a period determined by national laws of each Member State (usually more than six months) during which the activities in the country of origin cannot be wound up, plus significant costs are involved related to the liquidator's fee, legal services, communication with creditors and publication of notices. Depending on the Member State, carrying out a liquidation procedure could also be tax-wise less beneficial than compared to a situation where a simpler procedure of cross-border movement was possible. If liquidation proceedings are not initiated, as a rule, sanctions will apply to the members of the company's management body. When a new company is formed in the host country and the original company in the country of origin is liquidated, the new company as a rule is not the legal successor of the original company.

Forming a subsidiary in the host country allows to commence business activities in that country, but once again, this alternative method does not provide a way for terminating the company in the country of origin without liquidation proceedings or a further cross-border merger. Establishing a branch in the host country means that the termination of the country of origin company is in principle excluded altogether since a branch is not an independent legal subject and cannot exist independently from the company in the country of origin. Even if the company in the country of origin transfers its assets or its subsidiary to the host country company, it is impossible to terminate its activities in the country of origin without liquidation proceedings.

Cross-border division is not possible under the Estonian law as there is no relevant regulation on register proceedings and even if, in theory, the rules of court proceedings applicable to register proceedings would allow to invoke the provisions of national divisions based on analogy, there is no judicial practice to allow such proceedings. No reasonable alternative method exists for cross-border division besides forming a new company in the host country and then transferring the enterprise or other assets of the company in the country of origin to the new company.

In the light of the problems raised it is understandable that in many cases when the cross-border movement is put aside because the initial legal analysis concludes the impossibility within the current law, then the whole idea of commencing business activities in another country is also abandoned. Thus, companies give up both cross-border movement and the alternative methods. Mergers in the scope of Directive 2005/56/EC involve some significant extra procedures, which would actually not be necessary if relevant national or international regulation for cross-border movement existed. Such extra procedures are formation of a new company in the host country or signing a merger agreement with the existing company, transfer of the assets of the country of origin company being acquired to the acquiring company, determining the

¹³⁴ The SE regulation, Art. 7 (full reference in footnote no 4).

exchange ratio for shareholders' shares, compiling merger reports for all the merging companies, etc. Therefore, it can be concluded that cross-border merger in the meaning of Directive 2005/56/EC is a measure that allows to achieve the end result comparable to cross-border transfer of the registered office, but it is more time-consuming and costly compared to the procedures that would have had to be carried out if cross-border transfer of the registered office was a possibility in law.

In the described cases where cross-border transfer of the registered office was not completed after the results of the legal analysis, it would have still been possible to achieve the desired result within the current law. The desired result in all the cases was for the company to transfer the registered office across borders, i.e. to operate in the host country and be registered in its register. The alternative methods would have achieved this result in all the cases. Above all, this could have been done by forming a new company in the host country and/or by cross-border merger in the meaning of Directive 2005/56/EC. At the same time, the research team has to agree with the interviewees that the costs involved with alternative methods would have been higher (depending on the method from a few thousand to tens of thousands of euros) compared to the option of transferring the registered office.

In summary, we have to conclude that the fact that the current law lacks regulation on cross-border movement and that in principle it is only possible through the use of restricted alternative methods with the above-described problems is not a satisfactory outcome.

In addition to what the interviewees said about the high cost of alternative methods, the application of these methods is also linked to many complementary negative consequences: time-consuming; bigger administrative burden; involves in some cases procedures that would not be required if the regulation existed; in some cases have to retain the original company in the country of origin without a real need for it; loss of legal continuity, incl. losing the chance to rely on previous experience in public procurements or receiving various research and development grants; inadequate protection of employee and shareholders' rights; risk damaging company's reputation and credibility.

The need for regulation on cross-border movement and its benefits (research questions 12 and 13)

There is a need for further regulation of cross-border movement. The Estonian legislator on its own cannot solve the issue of providing cross-border movement by supplementing Estonian laws with provisions for cross-border transfers of the registered office, cross-border divisions and cross-border mergers outside Directive 2005/56/EC. Without the relevant regulation in other EU Member States the cross-border movement of companies would remain an impossibility.

The majority of the survey respondents who expressed their opinion on this¹³⁵ and the interviewees reached the same conclusion. Most of respondents and interviewees believed that regulating cross-border movement at EU level would help to solve the problems that in their opinion obstructed the commencement of business activities across borders. Those respondents and interviewees who had a view felt that a regulation on cross-border transfer of the registered office should be created at EU level rather than at national level. They also believed that the new regulation would help to keep the costs down and promote cross-border mobility of companies.

The authors would, in principle, have to agree with these opinions. In the described legal situation, the only effective solution to the problems would indeed be creation of a relevant regulation. The potential new regulation would prescribe what procedures would have to be followed in the country of origin by the

¹³⁵ About the same number could not comment on whether the regulations need improving.

company wanting to transfer the registered office and the registrar to enable the movement and provide adequate protection of interests for company's creditors and shareholders, and what procedures would be necessary in the host country to register the company. Maintaining *status quo* or using alternative measures to changing the regulation – training for entrepreneurs, creation of consultancy systems, etc. – would not solve the described problems.

Since cross-border transfer of the registered office can only work if the regulation enabling relevant procedures exists both in the country of origin and the host country, it is clear that this regulation can be effective only if it ensures that these provisions exist in the laws of all the EU Member States or internationally even more widely. Thus, the best solution is regulation at EU level. Although putting in place an EU regulation is extremely time- and resource-consuming, the research team believes that only this kind of regulation can guarantee that the necessary national regulations are introduced by the legislators of all EU Member States, and only if underlying principles for the regulation are agreed in advance would these regulations by national legislators be compatible with each other.

This conclusion coincides with the results of the survey and the interviews where people believed that a relevant new regulation would solve these problems at EU level. The following reasons were given in the survey as free text answers to why common EU regulation would be required:

- increased attractiveness of the European Union as a whole as an area for company seats;
- creating an easier and more cost effective way for companies to move across borders and simplifying cross-border business;
- the fact that the regulations of some countries (e.g. Luxembourg) offer better options for cross-border movement damage the single market and provide a competitive advantage;
- putting in place a framework for regulating divisions would allow for clearer rules to be established in this area, which would increase legal certainty.

Among the reasons against further regulations, the most common was the fear that easier cross-border movement would result in exploitative abuse and that simpler regulation would make leaving Estonia easier for companies and the Estonian economy would suffer as a result. The latter concern is realistically unjustified as with the help of alternative methods companies can already start up in foreign countries, although it is rare in practice. Bigger companies that start business activities abroad are probably less concerned about the number and complexity of company law procedures and more about the practical matters that need solving (i.e. complexity of the legal environment as a whole, finding employees in the host country, guaranteed access to resources, etc.)

Exploitative abuse of the possibility to transfer the registered office across borders as a way of evading the claims of creditors and tax administrators or hindering the assertion of claims is certainly an important issue. However, the above risks and counter arguments to the regulation do not outweigh the problems caused by the lack of regulation on cross-border movement. Although the existing need for the movement is not great and does not concern a large number of entrepreneurs daily, the described problems cannot be solved without supplementing the laws.

At the same time, it is somewhat questionable whether the potential supplemented regulation would provide a complete solution to the problems that are currently linked to the complexity and cost of starting business activities across borders. For this purpose, the potential future regulation must also contain adequate measures for the protection of creditors (incl. tax administrator of the country of origin) and minority shareholders of the company interested in cross-border transfer, similarly to the existing regulation on cross-border merger (cf. the Estonian Commercial Code, Section 433¹ et seq.). The regulation on cross-border transfer or division must also ensure that the company that is registered in the host country

would substantively meet the same company law requirements that apply to the host country companies. This would, in essence, mean reorganising the country of origin company according to the company rules of the host country. Thus, there are no grounds to believe that the regulation on movement would become very much easier or cheaper.

As to **economic benefits resulting from the regulation** of cross-border movement, other than generally improving the Estonian business climate, it is doubtful the potential new regulation would have a significant impact on the Estonian economy. Although the European Commission¹³⁶ concluded in its Country Report Estonia 2016 that the lack of options for cross-border movement of certain companies weakens the Estonian business environment, the Report does not contain a clear mechanism of how putting such a regulation in place would support the development of the Estonian economy. It would therefore be beneficial to look at it in more detail here.

Enabling cross-border movement of companies would have a positive effect on the Estonian economy primarily if this resulted in more companies moving to Estonia and creating added value and providing jobs for people. Thus, the positive effects of cross-border movement of companies appear in a multi-layered process – first, there must be a wish to start or expand business activities in Estonia, then, if there is a wish, the option of cross-border movement makes it possible to fulfil the wish and that would allow for all the positive effects relating to starting business activities or expansion to reveal.

A competitive economic environment consists of many different well-fitting components and the aspects of the company law regulating cross-border movement of companies is a part of it. Sensible regulation of these matters is a positive in itself.

A more specific reason why cross-border movement of companies could benefit the Estonian economy is the outcome of the recent referendum in the United Kingdom, where the majority supported leaving the EU. There are companies in the UK for whom access to the single market is critical and who may therefore wish to transfer their activities from the island to the continent. Since Estonia actively develops e-residency, which provides foreign citizens with a secure access to Estonian public e-services and allows to manage a company registered in Estonia from outside Estonia, it would potentially make Estonia even more attractive to companies whose owners would be interested in an EU company but would prefer not to leave the UK permanently themselves.

At the same time, there is no reason to believe that regulating cross-border movement of companies on its own would have a strong impact on the Estonian economy. First, because the need for cross-border movement is minor and, based on the experience of this research, concerns mostly smaller companies. Second, companies would probably start to move to Estonia in larger numbers if the Estonian business environment as a whole was significantly better than in other (nearby) countries, i.e. presence of a very clear advantage to prefer Estonia to other countries. The Estonian business environment today, however, is not significantly better (or significantly worse) than in the neighbouring countries. In terms of ease of doing business, Estonia's neighbours are in a very similar position, but we also have an acute work force shortage, a small population (and, thus, a small internal market) and the current security policy situation (cf. countries of North- and Central-Europe) does not help either. For these reasons, we cannot expect the improved cross-border movement options to have a great impact on the Estonian economy.

¹³⁶ See the European Commission (2016) Commission Staff Working Document, Country Report Estonia 2016, Including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances, Brussels, 26.2.2016 SWD(2016) 76 final, p 58.

However, the above should not be interpreted as saying that there is no benefit in regulating cross-border movement of companies. As mentioned before, simple, clear and transparent rules and a considered company law are all part of a competitive economic environment. It is therefore that the authors of this research believe that pursuing the regulation of cross-border movement is worthwhile.

In the conclusive view of the research team, simply supplementing and simplifying the regulation on cross-border movement is not a measure that would significantly impact the number of companies moving across borders, since currently only a few small companies fail to expand their business activities through alternative methods. At the same time, it would certainly make commencing business activities in another country somewhat easier for those companies that plan to do it for some other reasons.

Kasutatud kirjandus

Bech-Bruun, Lexidale (2013) [Study on the Application of the Cross-Border Mergers Directive](http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/mergers/131007_study-cross-border-merger-directive_en.pdf), Bech-Bruun ja Lexidale International Consulting, uuring Euroopa Liidu Siseturu ja Teenuste Peadirektoraadile. http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/mergers/131007_study-cross-border-merger-directive_en.pdf (13.01.2017).

Belgia Code on Private International Law 16.06.2004. <http://www.ipr.be/data/B.WbIPR%5BEN%5D.pdf> (13.01.2017).

Eesti Konjunktuuriinstituut (2016) Konjunktuur 1 (196), http://www.ki.ee/publikatsioonid/Konjunktuur_nr1_2016_196.pdf (13.01.2017).

Euroopa Kohtu 12.7.2012 otsus kohtuasjas nr C-378/10, äriregistrisse kandmise taotlus, mille esitas VALE Építési kft, ELT C 287, 22.09.2012, lk 3. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:62010CA0378> (13.01.2017).

Euroopa Kohtu 13.12.2005 otsus kohtuasjas nr C-411/03, Sevic Systems AG, ECLI:EU:C:2005:762. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?qid=1413731175114&uri=CELEX:62003CJ0411> (13.01.2017).

Euroopa Kohtu 16.12.2008 otsus kohtuasjas nr C-210/06, Cartesio Oktató és Szolgáltató bt, ECLI:EU:C:2008:723. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?qid=1413730965071&uri=CELEX:62006CJ0210> (13.01.2017).

Euroopa Kohtu eelotsusetaotlus kohtuasjas nr C-106/16, mille on esitanud Sąd Najwyższy (Poola) 22.02.2016 – Polbud – Wykonawstwo sp. z o.o. (likvideerimisel), ELT C 211, 13.06.2016, lk 23–24. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?qid=1479991662722&uri=CELEX:62016CN0106> (13.01.2017).

Euroopa Komisjon (2007) Impact assessment on the Directive on cross-border transfer of registered office. SEC (2007) 1707, Brüssel, 12.12.2007. http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/shareholders/ia_transfer_122007_part1_en.pdf (17.01.2017).

Euroopa Komisjon (2011) Report of the Reflection Group on the Future of EU Company Law, Siseturu ja teenuste peadirektoraat, Brussels 5.04.2011. http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/modern/reflectiongroup_report_en.pdf (13.01.2017).

Euroopa Komisjon (2013) Konsultatsioon äriühingute registrijärgse tegevuskoha piiriülese üleviimise kohta, Siseturu ja teenuste peadirektoraat. http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2013/seat-transfer/index_en.htm (17.01.2017).

Euroopa Komisjon (2014) Konsultatsioon piiriüleste ühinemiste ja jagunemiste kohta, Siseturu ja teenuste peadirektoraat. http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2014/cross-border-mergers-divisions/index_en.htm (17.01.2017)

Euroopa Komisjon (2015) Roheline raamat. Kapitaliturgude liidu loomine. COM(2015) 63 final, Brüssel, 18.2.2015. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=COM:2015:63:FIN&from=ET> (17.01.2017).

Euroopa Komisjon (2015) 201. aasta teatis Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regionide komiteele „Ühtse turu täiustamine: rohkem võimalusi inimestele ja ettevõtetele“, COM(2015) 550 final, Brüssel 28.10.2015. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:52015DC0550> (17.01.2017).

Euroopa Komisjon (2016), Komisjoni 2017. aasta tööprogramm. Luues Euroopat, mis hoiab, kaitseb ja avardab võimalusi. COM(2016) 710 final, Strasbourg 25.10.2016. http://ec.europa.eu/atwork/pdf/cwp_2017_et.pdf (17.01.2016).

Euroopa Komisjon (2016) Eestit käsitlev 2016. aasta aruanne, mis sisaldab põhjalikku analüüsi makromajandusliku tasakaalustamatuse ennetamise ja korrigeerimise kohta, Euroopa Komisjoni talituste töödokument, SWD(2016) 76 final, Brüssel, 26.02.2016. http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2016/cr2016_estonia_et.pdf (13.01.2017).

Euroopa Parlamendi 10.3.2009 resolutsioon soovitud komisjonile äriühingu registrijärgse asukoha piiriülese muutmise kohta, ELT C 87E, 01.04.2010, lk 5–9. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2009-0086+0+DOC+XML+V0//ET> (13.01.2017).

Euroopa Parlamendi 14.06.2012. aasta resolutsioon Euroopa äriühinguõiguse tuleviku kohta (2012/2669(RSP)), ELT C 332E, 15.11.2013, lk 78–81. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?qid=1408967505027&uri=CELEX:52012IP0259> (13.01.2017).

Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2005/56/EÜ, 26. oktoober 2005, piiratud vastutusega äriühingute piiriülese ühinemise kohta, ELT L 310, 25.11.2005, lk 1–9. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:32005L0056> (13.01.2017).

Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2006/123/EÜ, 12. detsember 2006, teenuste kohta siseturul, ELT L 376, 27.12.2006, lk 36–68. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex%3A32006L0123> (13.01.2017).

Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2009/101/EÜ, 16.09.2009, tagatiste kooskõlastamise kohta, mida liikmesriigid äriühingu liikmete ja kolmandate isikute huvide kaitseks asutamislepingu artikli 48 teises lõigus osutatud äriühingutelt nõuavad, et muuta sellised tagatised võrdväärseteks, ELT L 258, 1.10.2009, lk 11–19. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A32009L0101> (13.01.2017).

Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määrus (EÜ) nr 1896/2006, 12.12.2006, millega luuakse Euroopa maksekäsmenetlus, ELT L 399, 30.12.2006, lk 1–32. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A32006R1896> (13.01.2017).

Fleischer, H., Goette, W. (toim) (2015) Münchener Kommentar GmbHG, 2. trükk.

Henssler, M., Strohn, L. (2016) Gesellschaftsrecht, 3. trükk, Verlag C. H. Beck oHG.

Hispaania Sobre modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles, 3/2009, 3.04.2009.

Justiitsministeerium (2016) Ühinguõiguse revisjoni lähteülesanne, seisuga 10.05.2016. http://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/uhinguoiguse_revisjoni_lahteulesanne_loplik_10.5.2016.pdf (17.01.2017).

Küprose Cyprus Companies Law. [http://www.olc.gov.cy/olc/olc.nsf/all/E1EAEB38A6DB4505C2257A70002A0BB9/\\$file/The%20Companies%20Law,%20Cap%20113.pdf?openelement](http://www.olc.gov.cy/olc/olc.nsf/all/E1EAEB38A6DB4505C2257A70002A0BB9/$file/The%20Companies%20Law,%20Cap%20113.pdf?openelement) (13.01.2017).

Lukseburg Act of 10 August 1915 on commercial companies. <https://www.nautadutilh.com/siteassets/documents/luxembourg-act-of-10-august-1915.pdf> (13.01.2017).

Malta Continuation of Companies Regulations, S.L. 386.05, 26.11.2002. <http://justiceservices.gov.mt/DownloadDocument.aspx?app=lom&itemid=10494> (13.01.2017).

Nõukogu direktiiv 2001/86/EÜ, 8.10.2001, millega täiendatakse Euroopa äriühingu põhikirja töötajate kaasamise suhtes, ELT L 294, 10.11.2001, lk 22–32. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0086> (13.01.2017).

Nõukogu määrus (EÜ) nr 1435/2003 Euroopa ühistu (SCE) põhikirja kohta, ELT L 207, 18.08.2003, lk 1–24.

Nõukogu määrus (EÜ) nr 2157/2001, 8.10.2001, Euroopa äriühingu (SE) põhikirja kohta, ELT L 294, 10.11.2001, lk 1–21. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex:32001R2157> (13.01.2017).

OLG Nürnberg, 19.06.2013 otsus nr 12 W 520/13 – NZG 2014.

Portugal Código das Sociedades Comerciais, 262/86, 02.09.1986.

Prop, F., Felleisen, F. (2014) Grenzüberschreitende Sitzverlegung nach Deutschland bei gleichzeitiger Umwandlung in eine GmbH – der Durchbruch? [AnwaltZertifikatOnline 9/2014, Handels- und Gesellschaftsrecht. http://www.grooterhorst.de/de/AnwZert-HaGesR_09_2014.pdf](http://www.grooterhorst.de/de/AnwZert-HaGesR_09_2014.pdf) (13.01.2017).

Riigikantselei. Ühingute piiriülese liikumise reguleerimine Euroopa Liidus, uuringu hankedokumendid. <https://riigihanked.riik.ee/register/fsdownload?fileId=ECEFCA3B-9CF2-C410-4D00-D102E5BCA938> (13.01.2017).

Riigikohtu halduskollegiumi otsus 28.11.2012 nr 3-3-1-45-12. <http://www.riigikohus.ee/?id=11&indeks=0.3.16776.16792.16808.19696&tekst=RK/3-3-1-45-12> (13.01.2017).

K. Saare, U. Volens, A. Vutt, M. Vutt (2015) Ühinguõigus I. Kapitaliühingud. Juura.

Schmidt, J. (2016) Cross-border mergers and divisions, transfers of seat: Is there a need to legislate? European Parliament Policy Department C Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556960/IPOL_STU\(2016\)556960_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556960/IPOL_STU(2016)556960_EN.pdf) (13.01.2017).

Soome [Limited Liability Companies Act](http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2006/en20060624.pdf), 624/2006. <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2006/en20060624.pdf> (13.01.2017).

Statistikaamet (2016) Tööturul aktiivsete arvu kasv jätkus, 14.11.2016 – pressiteade nr 125. <https://www.stat.ee/pressiteade-2016-125> (13.01.2017).

Taani [Danish Act on Public and Private Limited Companies](https://danishbusinessauthority.dk/sites/default/files/danish_companies_act.pdf), 468 17.06.2008. https://danishbusinessauthority.dk/sites/default/files/danish_companies_act.pdf (13.01.2017).

Tšehhi Act on Transformation of Companies and Cooperatives, 125/2008 Coll.

UK Companies Act 2006 <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/46/contents> (13.01.2017).

World Bank Group (2017) Doing Business 2017. Equal Opportunity For All. International Bank for Reconstruction and Development, World Bank. <http://www.doingbusiness.org/~media/WBG/DoingBusiness/Documents/Annual-Reports/English/DB17-Report.pdf> (13.01.2017).

Lisa 1. Küsimustik

Tere tulemast küsitluse "Ühingute ülepiiri liikumine" avalehele! Küsitlus viiakse läbi Eesti Riigikantselei ja Justiitsministeeriumi koostöös tellitud uuringu raames.

Küsitlusega kogume näiteid ettevõtjatest, kellel oleks kasu senisest laiemaid piiriülese liikumise võimalusi pakkuvate reeglite olemasolust. Keskendume spetsiifilistele praegu reguleerimata ühingute registririigi ehk nn koduriigi vahetamise viisidele: **ühingute registreeritud asukoha piiriülesele muutmisele ehk ümberkujundamisele, jagunemisele ja piiriülestele ühinemisele**, mis ei ole aktsiaseltside ja osaühingute vahel (see on juba praegu võimalik EL direktiivi 2005/56/EÜ alusel). Ühingute üle piiride liikumiseks on muidki võimalusi: ühingu likvideerimine ühes riigis ja uuena asutamine teises riigis, filiaali või tütarühingu asutamine jne. Oleme huvitatud ka sellistest juhtumitest, kui neid kasutatakse seetõttu, et eespool nimetatud piiriülese liikumise viisid ei ole võimalikud.

Kuna ühingute piiriülene liikumine on aktuaalne teema, aga meid huvitava spetsiifilise kogemusega ettevõtjaid on suhteliselt vähe, siis on väga oluline, et teie kokkupuude selle teemaga saaks kaardistatud. Palume vastata küsimustikule ka siis, kui Teil ei ole selle teemaga otsest kokkupuudet olnud - sellisel juhul võtab vastamine vaid paar minutit.

Juhime Teie tähelepanu sellele, et soovi korral võite edastada küsitluslingi kolleegidele, aga palume meeles pidada, et ühe lingiga salvestub vaid üks vastus (viimane antud vastus). Segaduste vältimiseks soovime ankeedi avada ja täita vaid ühel inimesel. Kui Teil tekib küsimustikule vastamisel tehnilisi probleeme, siis pöörduge palun meie poole, kasutades selleks järgnevat e-maili aadressi: epp.kallaste@centar.ee. Vastama suundumiseks klikkige nupul "Järgmine".

ÜLDINE TAUST

01. Kas Teie organisatsioon on: (VÕIMALIK MITU VASTUST)

- a. Välisriigi saatkond Eestis
- b. Eesti saatkond välismaal
- c. Organisatsioon, mis esindab ettevõtjaid
- d. Organisatsioon, mis esindab ettevõtjate liite
- e. Organisatsioon, mis nõustab ettevõtjaid või ettevõtjate liite juriidilistes, finants- või muudes küsimustes
- f. Muu, palun täpsustage _____

KÜSIDA 02 KUI 01=c VÕI d

02. Kas teie organisatsioon esindab ettevõtjaid või ettevõtjate liite, mis tegutsevad kindlal tegevusalal? (VÕIMALIK ÜKS VASTUS)

- a. Jah, esindame tegevusala järgi
- b. Ei, esindame muul alusel (nt suuruse järgi)

03. Millise tegevusala ühinguid Teie organisatsioon esindab? (VÕIMALIK MITU VASTUST)

- a. Põllumajandus, metsamajandus ja kalapüük
- b. Mäetööstus
- c. Töötlev tööstus
- d. Elektrienergia, gaasi, auru ja konditsioneeritud õhuga varustamine
- e. Veevarustus; kanalisatsioon, jäätme- ja saastekäitlus
- f. Ehitus
- g. Hulgi- ja jaekaubandus; mootorsõidukite ja mootorrataste remont
- h. Veondus ja laondus
- i. Majutus ja toitlustus
- j. Info ja side
- k. Finants- ja kindlustustegevus
- l. Kinnisvaraalane tegevus
- m. Kutse-, teadus- ja tehnikaalane tegevus
- n. Haldus- ja abitegevused
- o. Avalik haldus ja riigikaitse; kohustuslik sotsiaalkindlustus
- p. Haridus
- q. Tervishoid ja sotsiaalhoolekanne
- r. Kunst, meelelahutus ja vaba aeg
- s. Muud teenindavad tegevused
- t. Muu (täpsusta): _____

04. Kas Teie organisatsioonil on informatsiooni liikmete või laiemalt teie tegevusalal tegutsevate ühingute teises riigis majandustegevuse alustamist puudutavate küsimuste kohta? (VÕIMALIK ÜKS VASTUS)

- a. Jah, puutume nende küsimustega sageli kokku
- b. Jah, meil on olnud nende küsimustega mõningaid kokkupuuteid
- c. Ei, me ei ole nende küsimustega kokku puutunud

KUI 04 = c, SIIS ON VASTAJALE KÜSIMUSTIKULE VASTAMINE LÕPPENUD

TEGELIK LIIKUMINE

A1. Kas Teie organisatsioon on konsulteerinud, muul moel abistanud, liikmeks võtnud või liikmestaatusest välja arvanud Euroopa Liidu riikides registreeritud ühinguid, mis on viimase 10 aasta jooksul: (ÜKS VASTUS IGAL REAL)

		Jah	Ei	Ei oska öelda
a.	asutanud teise EL riiki tütarühingu			
b.	asutanud teise EL riiki filiaali			
c.	ühinenud teise EL riigi osaühingu või aktsiaseltsiga (direktiivi 2005/56/EÜ abil)			
d.	loonud Euroopa äriühingu (EL Nõukogu määrus (EÜ) nr 2157/2001)			
e.	likvideerinud ühingu lähteriigis ning asutanud uue sihtriigis			

f.	soovinud piiriülevalt liikuda (st registreeritud asukohta muuta, jaguneda, ühineda muul viisil kui aktsiaseltside ja osaühingute ühinemine), kuid sellise võimaluse puudumise tõttu sihtriigis tegevuse alustamisest loobunud			
g.	soovinud piiriülevalt liikuda, kuid sellise võimaluse puudumise tõttu loobunud tegevusest nii siht- kui lähteriigis			

KÜSIDA B1 KUI A1a kuni A1f = "jah"

B1. Kas neist ühingutest, mis asutasid teise riiki tütarühingu või filiaali, asutasid Euroopa äriühingu, ühinesid teise riigi osaühingu või aktsiaseltsiga või lõpetasid oma tegevuse lähteriigis ning alustasid seda sihtriigis, oleks mõni eelistanud õigusliku regulatsiooni olemasolul selle asemel: (ÜKS VASTUS IGAL REAL)

		Jah	Ei	Ei oska öelda
a.	piiriülevalt ühineda, st ühineda muul viisil kui aktsiaseltside ja osaühingute ühinemine			
b.	piiriülevalt jaguneda			
c.	muuta piiriülevalt registreeritud asukohta			

KÜSIDA B2 KUI B1a = "jah"

B2. Mitut sellist juhtumit teate, kus oleks õigusliku regulatsiooni olemasolul eelistatud piiriülelt ühinemist (st ühinemist muul viisil kui aktsiaseltside ja osaühingute ühinemine)? (SISESTADA ARV IGAL REAL)

a.	KOKKU	
b.	sh seotud Eesti kui ühingu liikumise lähteriigiga	
c.	sh seotud Eesti kui ühingu liikumise sihtriigiga	

KÜSIDA KUI B1b = "jah"

B3. Mitut sellist juhtumit teate, kus oleks õigusliku regulatsiooni olemasolul eelistatud piiriülelt jagunemist? (SISESTADA ARV IGAL REAL)

a.	KOKKU	
b.	sh seotud Eesti kui ühingu liikumise lähteriigiga	
c.	sh seotud Eesti kui ühingu liikumise sihtriigiga	

KÜSIDA KUI B1c = "jah"

B4. Mitut sellist juhtumit teate, kus oleks õigusliku regulatsiooni olemasolul eelistatud piiriülelt registreeritud asukoha muutmist? (SISESTADA ARV IGAL REAL)

a.	KOKKU	
----	-------	--

b.	sh seotud Eesti kui ühingu liikumise lähteriigiga	
c.	sh seotud Eesti kui ühingu liikumise sihtriigiga	

KÜSIDA KUI B1f = "jah"

B5. Mitut sellist juhtumit teate, kus sooviti piiriülevalt liikuda (st registreeritud asukohta muuta, jaguneda või ühineda muul viisil kui aktsiaseltside ja osaühingute ühinemine), kuid sellise võimaluse puudumise tõttu loobuti sihtriigis tegevuse alustamisest? (SISESTADA ARV IGAL REAL)

a.	KOKKU	
b.	sh seotud Eesti kui ühingu liikumise lähteriigiga	
c.	sh seotud Eesti kui ühingu liikumise sihtriigiga	

KÜSIDA KUI B2b, B2c, B3b, B3c, B4b, B4c, või B5>0

B6. Palun loetlege ühinguid, mis oleksid eelistanud piiriülelt liikumist (st registreeritud asukoha muutmist, jagunemist, ühinemist muul viisil kui aktsiaseltside ja osaühingute ühinemine) Eestisse või Eestist välja, aga pidid kasutama muid võimalusi sihtriigis tegevuse alustamiseks või olid lõpuks sunnitud üldse sihtriigis tegevuse alustamisest loobuma. (VASTAMINE POLE KOHUSTUSLIK)

(juhul, kui te ei soovi või ei saa avalikustada ühingu nime, siis kasutage ühingu nimena nt juhtum 1, juhtum2 jne, kuid palun täitke nime lahter kindlasti, vastasel juhul jääb osa küsimusi vahele)

		Nimi	Lähteriik	Sihtriik
a.	Ühing 1			
b.	Ühing 2			
c.	Ühing 3			
d.	Ühing 4			
e.	Ühing 5			

KÜSIDA E1–E9 KUI KÜSIMUSES B6 OLI VÄHEMALT ÜHEL REAL TÄIDETUD LAHTER „Nimi“. KUI B6 OLI MÄRGITUD MITU ÜHINGUT, SIIS KÜSIDA E1–E9 IGA MÄRGITUD ÜHINGU KOHTA.

KAASUS

E1. Millised olid peamised põhjused, miks soovis ühing alustada majandustegevust sihtriigis? (VÕIMALIK KUNI 3 VASTUST)

- a. liikumine turule lähemale
- b. liikumine ressurssidele (nagu tööjõud, kapital, tooraine) lähemale
- c. majandustegevuse laiendamine
- d. isiklikud põhjused
- e. soov kasutada Eesti e-teenuseid
- f. soov kasutada Eesti e-residentsuse võimalusi
- g. soov alluda sihtriigi ühinguõiguslikele reeglitele
- h. soodsamad maksustamisreeglid
- i. ettevõtluse tugistruktuuride (maksuametid, krediidasutused, ministeeriumid jmt) kliendisõbralikkus
- j. soov kasutada sihtriigi ühingu õiguslikku vormi ja sellega kaasnevat lühendit ühingu nimes
- k. ei oska öelda
- l. muu põhjus oli olulisem, palun täpsustage: _____

E2. Miks oleks eelistatud piiriülest liikumist praktikas valitud lahendusele (eeldusel, et piiriülese liikumise regulatsioon oleks olnud olemas)? (VÕIMALIK KUNI 3 VASTUST)

- a. kulud oleksid olnud väiksemad
- b. asjaajamine oleks olnud lihtsam
- c. oleks saanud säilitada õigusliku järjepidevuse, mis on oluline maine osa
- d. oleks saanud säilitada õigusliku järjepidevuse, mis oleks lihtsustanud tegevuse alustamist teises riigis läbi tegevuslitsentside säilimise
- e. oleks saanud säilitada õigusliku järjepidevuse, mis oleks lihtsustanud tegevuse alustamist teises riigis, võimaldades (edukamalt) osaleda riigihangetel
- f. oleks saanud säilitada õigusliku järjepidevuse, mis on oluline kreditoride, klientide või hankijate säilitamiseks ja nende kindlustunde tagamiseks
- g. ei oska öelda
- h. muu, palun täpsustage: _____

E3. Millise asendusmeetodi kasuks otsustati piiriülese liikumise asemel ja miks? (VÕIMALIK ÜKS VASTUS)

- a. asutas sihtriiki tütarühingu
- b. asutas sihtriiki filiaali
- c. ühines sihtriigi osahinguga või aktsiaseltsiga (sh asutas ühingu sihtriigis üksnes piiriülese liikumise läbiviimiseks)
- d. lõi Euroopa äriühingu
- e. likvideeris ühingu lähteriigis ja asutas uue ühingu sihtriigis
- f. loobus piiriülesest liikumisest ning jätkas endisel viisil tegutsemist
- g. kasutas muud asendusmeetodit

Palun lisage oma kommentaar siia (VASTAMINE POLE KOHUSTUSLIK): _____

E4. Mis olid piiriülesest liikumisest loobumise peamised põhjused? (VÕIMALIK ÜKS VASTUS)

- a. puudus ühetaoline regulatsioon EL-i tasemel sellise liikumise teostamiseks nagu sooviti
- b. puudus liikmesriigi regulatsioon sellise liikumise teostamiseks nagu sooviti
- c. regulatsiooni puudumisest või erinevate riikide regulatsioonide ebakõlast tulenev õiguslik ebakindlus soovitava liikumise teostamiseks
- d. ei õnnestunud leida õigusnõustajat, kes oleks osanud piiriülest liikumist nõustada
- e. lähteriigi ametiasutused ei lubanud sellist liikumist läbi viia
- f. sihtriigi ametiasutused ei lubanud sellist liikumist läbi viia
- g. ei oska öelda
- h. muu, palun täpsustage: _____

E5. Millist kahju sai ühing sellest, et tal ei olnud võimalik eelistatud piiriülese liikumise viisi kasutada või pidi majandustegevuse alustamisest sihtriigis üldse loobuma? (VÕIMALIK MITU VASTUST)

- a. ühingule tekkis maine kahju
- b. ühingule tekkisid täiendavad asjaajamiskulud (nt õigusabikulud, riigilõivud, asjaajamisega seotud ajakulu)
- c. ühingule tekkis kahju sihtriigis majandustegevusega alustamise olulise edasilükkumise tõttu
- d. juba tehtud investeeringud osutusid kasutuks ja kanti kahjumisse
- e. majandustegevuse laiendamine osutus võimatuks
- f. asutati ühing, mida poleks olnud vaja asutada
- g. likvideeriti ühing, mida poleks olnud vaja likvideerida
- h. kaotati õiguslik järjepidevus
- i. muu oluline kahju, palun täpsustage: _____

E6. Kui palju töötajaid on sellel ühingul? (VÕIMALIK ÜKS VASTUS)

- a. töötajaid ei ole
- b. 1-9 töötajat
- c. 10-49 töötajat
- d. 50-249 töötajat
- e. 250 ja enam töötajat
- f. ei oska öelda

E7. Milline on selle ühingu õiguslik vorm? (VÕIMALIK ÜKS VASTUS)

- a. Aktsiaselts
- b. Osühing
- c. ei oska öelda
- d. muu, palun täpsustage: _____

E8. Mis on selle ühingu peamine tegevusala? (VÕIMALIK ÜKS VASTUS)

- a. Põllumajandus, metsamajandus ja kalapüük
- b. Mäetööstus
- c. Töötlev tööstus
- d. Elektrienergia, gaasi, auru ja konditsioneeritud õhuga varustamine
- e. Veevarustus; kanalisatsioon, jäätme- ja saastekäitlus
- f. Ehitus
- g. Hulgi- ja jaekaubandus; mootorsõidukite ja mootorrattaste remont
- h. Veondus ja laondus
- i. Majutus ja toitlustus
- j. Info ja side
- k. Finants- ja kindlustustegevus
- l. Kinnisvaraala tegevus
- m. Kutse-, teadus- ja tehnikala tegevus
- n. Haldus- ja abitegevused
- o. Avalik haldus ja riigikaitse; kohustuslik sotsiaalkindlustus
- p. Haridus
- q. Tervishoid ja sotsiaalhoolekanne
- r. Kunst, meelelahutus ja vaba aeg
- s. Muud teenindavad tegevused
- t. Muu: _____

E9. Palun andke võimalusel kontakt, kellelt võiksime saada detailsemat informatsiooni selle juhtumi kohta (emaili aadress, telefoninumber, kontakti seos juhtumiga). (VASTAMINE POLE KOHUSTUSLIK)

Kontaktandmed: _____

TULEVIKUS KAVANDATAV VÕI SOOVITAV ÜLEPIIRI LIIKUMINE

C1. Kas Teie organisatsioon on konsulteerinud, muul moel abistanud, liikmeks võtnud või liikmestaatusest välja arvanud Euroopa Liidu riikides registreeritud ühinguid, mis soovivad lähitulevikus: (ÜKS VASTUS IGAL REAL)

		Jah	Ei	Ei oska öelda
a.	asutada teise EL riiki tütarühingu			
b.	asutada teise EL riiki filiaali			
c.	ühineda teise EL riigi osaühingu või aktsiaseltsiga (direktiivi 2005/56/EÜ abil)			
d.	luua Euroopa äriühingu (EL Nõukogu määrus (EÜ) nr 2157/2001)			
e.	likvideerida ühingu lähteriigis ning asutada uue sihtriigis			
f.	piiriüleselt ühineda, st ühineda muul viisil kui aktsiaseltside ja osaühingute ühinemine			
g.	piiriüleselt jaguneda			
h.	muuta piiriüleselt registreeritud asukohta			

VASTAJA JAOKS KÜSIMUSTIKULE VASTAMINE LÕPPENUD KUI KÜSIMUSES A1 JA C1 OLID KÕIK VASTUSED "ei" VÕI "ei oska öelda"

KÜSIDA C2 KUI C1f="jah"

C2. Mitut sellist ühingut teate, mis sooviks piiriüleselt ühineda st ühineda muul viisil kui aktsiaseltside ja osaühingute ühinemine? (SISESTADA ÜKS ARV IGAL REAL)

a.	KOKKU	
b.	sh seotud Eesti kui ühingu liikumise lähteriigiga	
c.	sh seotud Eesti kui ühingu liikumise sihtriigiga	

KÜSIDA C3 KUI C1g="jah"

C3. Mitut sellist ühingut teate, mis sooviks piiriüleselt jaguneda? (SISESTADA ÜKS ARV IGAL REAL)

a.	KOKKU	
b.	sh seotud Eesti kui ühingu liikumise lähteriigiga	
c.	sh seotud Eesti kui ühingu liikumise sihtriigiga	

KÜSIDA C4 KUI C1h="jah"

C4. Mitut sellist ühingut teate, mis sooviks muuta piiriülevalt registreeritud asukohta? (SISESTADA ÜKS ARV IGALE REAL)

a.	KOKKU	
b.	sh seotud Eesti kui ühingu liikumise lähteriigiga	
c.	sh seotud Eesti kui ühingu liikumise sihtriigiga	

KÜSIDA C5 KUI C2b, C2c, C3b, C3c, C4b, C4c >0

C5. Palun loetlege ühinguid, mis kaaluvad piiriülest liikumist (st registreeritud asukohta muutmist, jagunemist, ühinemist muul viisil kui aktsiaseltside ja osaühingute ühinemine) Eestisse või Eestist välja. (VASTAMINE POLE KOHUSTUSLIK)

(juhul, kui te ei soovi või ei saa avalikustada ühingu nime, siis kasutage ühingu nimena nt juhtum 1, juhtum 2 jne, kuid palun täitke nime lahter kindlasti, vastasel juhul jääb osa küsimusi vahele)

		Nimi	Lähteriik	Sihtriik
a.	Ühing 1			
b.	Ühing 2			
c.	Ühing 3			
d.	Ühing 4			
e.	Ühing 5			

KÜSIDA F1–F9 KUI KÜSIMUSES C5 OLI VÄHEMALT ÜHEL REAL TÄIDETUD LAHTER „Nimi“. KUI B6 OLI MÄRGITUD MITU ÜHINGUT, SIIS KÜSIDA F1–F9 IGA MÄRGITUD ÜHINGU KOHTA.

ÜHING

F1. Millised on peamised põhjused, miks soovib ühing alustada majandustegevust sihtriigis? (VÕIMALIK MITU VASTUST)

- liikumine turule lähemale
- liikumine ressurssidele (nagu tööjõud, kapital, tooraine) lähemale
- majandustegevuse laiendamine
- isiklikud põhjused
- soov kasutada Eesti e-teenuseid
- soov kasutada Eesti e-residentsuse võimalusi
- soov alluda sihtriigi ühinguõiguslikele reeglitele
- soodsamad maksustamisreeglid
- ettevõtluse tugistruktuuride (maksuametid, krediidasutused, ministeeriumid jmt) kliendisõbralikkus
- soov kasutada sihtriigi ühingu õiguslikku vormi ja sellega kaasnevat lühendit ühingu nimes
- ei oska öelda
- muu põhjus oli olulisem, palun täpsustage: _____

m. F2. Miks soovitakse kasutada piiriülest liikumist, mitte muid majandustegevuse alustamise viise (eeldades, et piiriüleseks liikumiseks vajalik regulatsioon on olemas)? (VÕIMALIK MITU VASTUST)

- a. kulud oleksid väiksemad
- b. asjaajamine oleks lihtsam
- c. saaks säilitada õigusliku järjepidevuse, mis on oluline maine osa
- d. saaks säilitada õigusliku järjepidevuse, mis lihtsustanud tegevuse alustamist teises riigis läbi tegevuslitsentside säilimise
- e. saaks säilitada õigusliku järjepidevuse, mis lihtsustanud tegevuse alustamist teises riigis, võimaldades (edukamalt) osaleda riigihangetel
- f. saaks säilitada õigusliku järjepidevuse, mis on oluline kreditoride, klientide või hankijate säilitamiseks ja nende kindlustunde tagamiseks
- g. ei oska öelda
- h. muu, palun täpsustage: _____

F3. Kui Eesti on sihtriigiks, siis palun kirjeldage olulisemaid põhjuseid, miks kaalutakse piiriülese liikumise sihtriigina Eestit. (VASTAMINE POLE KOHUSTUSLIK)

VABA VASTUS: _____

F4. Kui Eesti on lähteriigiks, siis palun kirjeldage olulisemaid põhjuseid, miks kaalub ühing piiriülest liikumist Eestist välja. (VASTAMINE POLE KOHUSTUSLIK)

VABA VASTUS: _____

F5. Kas ühing on teinud ettevalmistusi piiriüleseks liikumiseks? Kui, jah siis milliseid? (VASTAMINE POLE KOHUSTUSLIK)

VABA VASTUS: _____

F6. Kui palju töötajaid on sellel ühingul? (VÕIMALIK ÜKS VASTUS)

- a. töötajaid ei ole
- b. 1-9 töötajat
- c. 10-49 töötajat
- d. 50-249 töötajat
- e. 250 ja enam töötajat
- f. ei oska öelda

F7. Milline on selle ühingu õiguslik vorm? (VÕIMALIK ÜKS VASTUS)

- a. Aktsiaselts
- b. Osühing
- c. ei oska öelda
- d. muu, palun täpsustage: _____

F8. Mis on selle ühingu peamine tegevusala? (VÕIMALIK ÜKS VASTUS)

- a. Põllumajandus, metsamajandus ja kalapüük
- b. Mäetööstus
- c. Töötlev tööstus
- d. Elektrienergia, gaasi, auru ja konditsioneeritud õhuga varustamine
- e. Veevarustus; kanalisatsioon, jäätme- ja saastekäitlus
- f. Ehitus
- g. Hulgi- ja jaekaubandus; mootorsõidukite ja mootorrataste remont
- h. Veondus ja laondus
- i. Majutus ja toitlustus
- j. Info ja side
- k. Finants- ja kindlustustegevus
- l. Kinnisvaraalaane tegevus
- m. Kutse-, teadus- ja tehnikaalaane tegevus
- n. Haldus- ja abitegevused
- o. Avalik haldus ja riigikaitse; kohustuslik sotsiaalkindlustus
- p. Haridus
- q. Tervishoid ja sotsiaalhoolekanne
- r. Kunst, meelelahutus ja vaba aeg
- s. Muud teenindavad tegevused
- t. Muu: _____

F9. Palun andke võimalusel kontakt, kellelt võiksite saada detailsemat informatsiooni selle juhtumi kohta (emaili aadress, telefoninumber, kontakti seos juhtumiga). (VASTAMINE POLE KOHUSTUSLIK)

Kontaktandmed: _____

ÜLDISELT PIIRIÜLESEST LIIKUMISEST

D1. Kas Teie kogemuse kohaselt on piiriülese liikumise (st registreeritud asukoha muutmise, jagunemise, ühinemise muul viisil kui aktsiaseltside ja osahingute ühinemine) soov või vajadus suurem tulenevalt järgmistest teguritest? (ÜKS VASTUS IGAL REAL)

		Jah	Ei	Ei oska öelda
a.	ühingu õiguslik vorm			
b.	ühingu suurus			
c.	ühingu tegevusala			

KÜSIDA D2 KUI D1a="jah"

D2. Täpsustage, millise õigusliku vormiga ühingutel ja miks on suurem vajadus piiriüleseks liikumiseks. (VASTAMINE POLE KOHUSTUSLIK)

VABA VASTUS: _____

KÜSIDA D3 KUI D1b="jah"

D3. Täpsustage, kuidas ühingu suurus on seotud piiriülese liikumise vajadusega. (VASTAMINE POLE KOHUSTUSLIK)

VABA VASTUS: _____

KÜSIDA D4 KUI D1c="jah"

D4. Täpsustage, millised tegevusalad ja miks on rohkem seotud piiriülese liikumise vajadusega. (VASTAMINE POLE KOHUSTUSLIK)

VABA VASTUS: _____

D5. Kas Teie hinnangul oleks vaja luua täiendavaid õiguslikke võimalusi ühingute piiriüleseks liikumiseks? (ÜKS VASTUS IGAL REAL)

		jah, iga liikmesriik peaks küsimust ise reguleerima	jah, kõigis liikmesriikides peaks olema ühetaoline regulatsioon loodud Euroopa Liidu poolt	ei peaks täiendavalt reguleerima	ei oska öelda
a	piiriülene ühinemine				
b	piiriülene jagunemine				
c	piiriülene registreeritud asukoha muutmine				

D6. Palun põhjendage (VÕIMALUS PÕHJENDADA EELMISES KÜSIMUSES MÄRGITUD VASTUSEID. VASTAMINE POLE KOHUSTUSLIK)

VABA VASTUS: _____

KÜSIDA D7 KUI KÜSIMUSES D5 ON VÄHEMALT ÜKS VASTUS "jah"

D7. Milline oleks täiendavate piiriülese liikumise võimaluste loomise praktiline kasu Eesti ühingutele, ettevõtluskeskkonnale, majandusele tervikuna? (VASTAMINE POLE KOHUSTUSLIK)

VABA VASTUS: _____

Lisa 2. Küsitluse vabad vastused

Vastused küsimusele D3 (Täpsustage, kuidas ühingu suurus on seotud piiriülese liikumise vajadusega?):

1. Suurettevõtete võimekus on piisav, et arendada ettevõtet ka välisriigis
2. Kui tegemist on mikroettevõtjaga, kes soovib vahetada asukohariiki, asuda elama teises EL-i riigis, siis võiks tal olla võimalus ka oma OÜ kergelt ja lihtsalt "kolida" teise riiki.
3. Mida suurem on ühing, seda enam võib olla vaja jagada tegevusi (äritegevuse üleviimine)
4. Suurematel ühingutel on rohkem ressursse, et piiriüleselt liikuda
5. Typically, larger companies operate on a more international scale, thus driving various factors that create the need for cross-border migration.
6. It might be the only way for the Company to grow

Vastused küsimusele D4 (Täpsustage, millised tegevusalad ja miks on rohkem seotud piiriülese liikumise vajadusega?):

1. Finants
2. IKT
3. Ma võin vaid arvata, et IT, turundusteenused, jae- ja hulgimüügi sektoril võiks olla rohkem seotud piiriülese liikumise vajadusega.
4. Kui Taani turg on täis – areneb vajadus laienemiseks
5. In Sweden, a number of large/mid-size IT companies have declared that they are considering to move out their registered offices in order to enhance possibilities to attract competent personnel (Sweden does not yet have a satisfactory system for employee stock option programs; finding housing for expats is another problem) and relieve tax burden.
6. For salary heavy Work it makes more sense to migrate the Work to low salary countries
7. Based on geological potential/opportunity
8. Veendus
9. Certain branches, including as examples, the financial industry, insurance business, research and development focused industries operate in various legal orders and thus may benefit (or are under market pressure to react to their competitors' behaviour) from cross-border migration.
10. The environment for ICT companies is in many cases global - "born global" companies
11. Sometimes companies has the lack of potential employees in the Region, so this can be the reason to move. Also changes in legislation can be the reason
12. Definitely in the areas where there is provision of intangible services (that can easily cross borders).
13. The exercise of the activity of certain companies with a cross-border activity can be facilitated by the creation of a subsidiary or a branch abroad.

Vastused küsimusele D6 (Täiendavate regulatsioonide vajalikkuse või mitte vajalikkuse põhjendused):

1. Uniform regulation should increase the attractiveness for establishment of companies across the EU.
2. Lihtne on kui kehtivad sarnased reeglid, mitte igas riigis erinevad.
3. Ettevõtja jaoks muudaks ühtne regulatsioon asukohariigi vahetamise kergemaks ja vähem kulukaks. Tihti ei ole võimalik teise riigi seadusandlust kätte saada muus kui vaid sihtriigi keeles (eriti seaduse muudatusi).
4. Certain Polish legal scholars claim that cross-border divisions and registered offices' transfers are permitted, but due to the lack of uniform EU legal framework implemented into domestic legal systems registration of cross-border divisions or registered offices' transfers by domestic courts seems to be impossible.

5. Uniform understanding and interpretation of laws would facilitate the process and be cost effective.
6. Puutume enamasti kokku vaid abstraksete küsimustega, kus alles kaaluatakse nt oma ettevõtte üleviimist Eestisse - otsitakse paremat ettevõtluskeskkonda.
7. Regulatsioone nii liikmesriikides kui EL tasandil tuleks kõvasti vähendada.
8. Currently, the single market is distorted by some Member States legal systems that allow for flexible cross-border mergers, divisions or transfers of the registered offices (such as Luxembourg, for example - this is a very flexible legal order, apparently this is a selling point of the Luxembourg legal order to attract foreign companies and business) and Member States that have only adopted the Cross-Border Merger Directive but do not allow for the cross-border transfer of the registered office (except for the SE) or cross-border divisions (such as France, Germany, Belgium etc.).
9. There are enough EU regulation already on this.
10. Office soovib sarnase Euroopa Liidus ühise ettevõtlusalase regulatsiooni kehtestamist piirideülese ettevõtluse lihtsustamiseks
11. Harmonised European rules for crossborder divisions based on the model of directive 2005/56/EC would help create a clear legal framework for the cross-border divisions, increasing legal certainty in this area. As far as cross-border transfers of seat are concerned, it is of utmost importance that any rules adopted in this area are carefully drafted in order not to encourage, but rather to prevent misuse and fraud. For example, allowing an (unconditional) separation of the statutory and the administrative seat would encourage the use of letterbox companies for the purpose of tax evasion or the avoidance of other compulsory rules of the state where the administrative seat of a given company is located.

Vastused küsimusele D7 (Milline oleks täiendavate piiriülese liikumise võimaluste loomise praktiline kasu Eesti ühingutele, ettevõtluskeskkonnale, majandusele tervikuna?):

1. Don't know the benefits for Estonian, but Polish companies for instance would have a chance to undertake migration to any other EU member state if such step has proven business rationale.
2. Meie valdkonnast lähtuvalt on üks oluline inimeste ehk tööjõu liikumise lihtsus ja seda just väljast Eestisse.
3. Võimaldaks Eesti ühingutel olla dünaamilisemad ja pakkuda teenuseid riikides, kus neid kõige enam vajatakse; võimalus avada filiaale teises riigis asukoha maa ajalugu kaasa võttes lisab usaldusvärsust. Nt uue ettevõtte asutamine Rootsis või ka Inglismaal on aeganõudev protsess, mis ei pruugi lõppeda positiivse vastusega. Kui aga Eesti ettevõtte saab oma tooteid ja teenuseid müüa sihtriikides kohaliku ühingu märgist kasutades, siis võib see talle turul anda suure eelise. Kas SIA, OÜ, ApS või OY. Sellel on suur vahe. Samas ei ole oluline vaid ühingu nimetus. Kogu protsessi peaks vaatama tervikuna: sihtkohariigis on seni vajalik olnud ka kohalik juriidiline aadress, pangakonto. Ka selle võiks lahendada EL-üleste regulatsioonidega.
4. Maintaining a level playing field as regards the corporate law possibilities to structure cross-border. Thus furthering the Single Market. And avoid certain legal orders benefitting from exception they grant to businesses (as Luxembourg currently does).
5. Raske prognoosida
6. From a notarial point of view, harmonised European rules would facilitate crossborder migration by eliminating obstacles and creating legal certainty and therefore enable Estonian companies to react more easily to a need for such transformations in a European crossborder context, for example as a consequence of a geographical shift in their activities requiring a transfer of seat to another country or the economic need to merge with a foreign company. However, as explained above, these rules must contain the necessary safeguards in order to prevent their misuse for

purposes of law or tax evasion to the detriment of employees, creditors and, more generally, the economy as a whole.

Lisa 3. Kõigi küsitlusele vastanute¹³⁷ vastuste jaotused riikide lõikes

Raporti tabelid 7 ja 8 on kitsendatud nende vastajatega, kes teadsid juhtumeid, kus siht- või lähteriigiks oli Eesti. Alljärgnevas tabelites on toodud vastused piiriülese liikumise ning ühingu vormi, suuruse ja tegevusala vahelise seose kohta, kaasates ka need vastajad, kes ei osanud Eestiga seotud juhtumeid välja tuua (vt tabel 13). Tabelis 14 on toodud kõigi vastajate hinnangud vajadusele luua täiendavaid õiguslikke võimalusi ühingute piiriüleseks liikumiseks.

Tabel 14. Piiriülese liikumise vajaduse seos ühingute karakteristikutega (vastuste arv), vastajate riikide lõikes

KOKKU	Kõik vastajad		
	Jah	Ei	Ei oska öelda
Õiguslik vorm	7	12	19
Ühingu suurus	10	9	19
Tegevusala	16	5	17
<i>sh Eesti</i>			
Õiguslik vorm	3	4	7
Ühingu suurus	3	5	6
Tegevusala	4	3	7
<i>sh Läti</i>			
Õiguslik vorm	-	2	-
Ühingu suurus	-	2	-
Tegevusala	2	-	-
<i>sh Leedu</i>			
Õiguslik vorm	1	1	2
Ühingu suurus	2	-	2
Tegevusala	1	1	2
<i>sh Saksamaa</i>			
Õiguslik vorm	-	2	1
Ühingu suurus	2	-	1
Tegevusala	3	-	-
<i>sh Taani</i>			
Õiguslik vorm	1	1	2
Ühingu suurus	2	-	2
Tegevusala	2	-	2
<i>sh Soome</i>			
Õiguslik vorm	1	-	1
Ühingu suurus	1	-	1
Tegevusala	1	-	1
<i>sh Poola</i>			
Õiguslik vorm	1	1	1
Ühingu suurus	-	1	2
Tegevusala	1	1	1
<i>sh Rootsi</i>			
Õiguslik vorm	-	1	3
Ühingu suurus	-	1	3
Tegevusala	2	-	2
<i>sh Suurbritannia</i>			
Õiguslik vorm	-	-	2
Ühingu suurus	-	-	2
Tegevusala	-	-	2

Allikas: Ühingute piiriülese liikumise küsitlus

¹³⁷ Nii need, kelle oli kokkupuudet juhtumitega, kus liikumise lähte- või sihtriigiks oli Eesti, kui ka need, kelle Eestiga kokkupuudet ei olnud.

Tabel 15. Hinnangud vajadusele luua täiendavaid õiguslikke võimalusi ühingute piiriüleseks liikumiseks (vastuste arv), vastajate riikide lõikes

KOKKU	Kõik vastused			
	Jah, kõigis liikmesriikides peaks olema ühetaoline regulatsioon loodud EL poolt	Jah, iga liikmesriik peaks küsimust ise reguleerima	Ei peaks täiendavalt reguleerima	Ei oska öelda
Ühinemine	17	1	5	15
Jagunemine	18	1	4	15
Asukoha muutmine	15	2	5	16
<i>sh Eesti</i>				
Ühinemine	6	-	2	6
Jagunemine	6	-	2	6
Asukoha muutmine	5	-	3	6
<i>sh Läti</i>				
Ühinemine	1	-	1	-
Jagunemine	1	-	1	-
Asukoha muutmine	1	-	1	-
<i>sh Leedu</i>				
Ühinemine	2	-	-	2
Jagunemine	2	-	-	2
Asukoha muutmine	1	-	-	3
<i>sh Saksamaa</i>				
Ühinemine	2	1	-	-
Jagunemine	2	1	-	-
Asukoha muutmine	1	2	-	-
<i>sh Taani</i>				
Ühinemine	1	-	-	3
Jagunemine	1	-	-	3
Asukoha muutmine	1	-	-	3
<i>sh Soome</i>				
Ühinemine	1	-	1	-
Jagunemine	1	-	1	-
Asukoha muutmine	1	-	1	-
<i>sh Poola</i>				
Ühinemine	2	-	1	-
Jagunemine	3	-	-	-
Asukoha muutmine	3	-	-	-
<i>sh Rootsi</i>				
Ühinemine	1	-	-	3
Jagunemine	1	-	-	3
Asukoha muutmine	1	-	-	3
<i>sh Suurbritannia</i>				
Ühinemine	1	-	-	1
Jagunemine	1	-	-	1
Asukoha muutmine	1	-	-	1

Allikas: Ühingute piiriülese liikumise küsitlus