



Warszawa, 17 maja
2019

KANCELARIA SENATU
MINISTER
PRZEDSIĘBIORCZOŚCI
I TECHNOLOGII
21. 05. 2019
Nr RPW 14141/2019
(podpis)



03980200181288
RPW14141/2019 P
2019-05-21

DDR-III.054.13.2019

Pan
Stanisław Karczewski
Marszałek Senatu RP

Szanowny Panie Marszałku,

przekazuję na Pana ręce odpowiedź na oświadczenie złożone przez senatora Roberta Dowhana na 77. posiedzeniu Senatu w dniu 26 kwietnia 2019 r., dotyczące rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks spółek handlowych (KSH) oraz niektórych innych ustaw (druk nr 3236).

Na wstępie wskazuję, że ww. projekt powstawał przy aktywnym udziale środowiska naukowego. W skład zespołu ekspertów, który przygotował rekomendacje do projektu, weszli wybitni przedstawiciele prawa handlowego, m.in. jeden z twórców KSH, Pan prof. Stanisław Sołtysiński. Merytorycznym pracom zespołu przewodniczył prof. Adam Opalski, a poszczególnymi sekcjami kierowali ponadto prof. Andrzej Herbet, prof. Tomasz Sójka oraz prof. Krzysztof Oplustil. Rekomendacje opracowane przez zespół zostały poddane konsultacjom z przedstawicielami środowiska naukowego, prawnikami-praktykami oraz przedstawicielami biznesu. 29 listopada 2017 r. w Ministerstwie Rozwoju odbyła się konferencja „Prosta spółka akcyjna (PSA) – nowa spółka dla innowacyjnego biznesu”. Zgłoszone w trakcie konferencji uwagi zostały wykorzystane w toku dalszej pracy nad projektem.

W tym miejscu pozwolę sobie przedstawić istotę projektu, który przewiduje wprowadzenie nowej spółki kapitałowej. PSA opiera się na dwóch podstawowych założeniach. Pierwszym jest prostota w praktyce funkcjonowania spółki – czyli łatwe założenie, działanie i ewentualnie, likwidacja PSA. Drugie założenie to elastyczność – projektowane przepisy nie ograniczają swobody akcjonariuszy tam, gdzie nie jest to niezbędne.

Dokument podpisany elektronicznie przez: Marek Niedużak

Data podpisu: 17 maja 2019

Koncepcja nowego typu spółki kapitałowej wpisuje się w „krajobraz” prawa spółek, dopełniając katalog form prawnych, w jakich możliwe jest prowadzenie działalności gospodarczej w Polsce.

Dzięki nieskomplikowanej rejestracji, elastycznej strukturze kapitałowej oraz możliwości wyboru optymalnego systemu organów proponowane rozwiązania powinny ułatwić podejmowanie działalności gospodarczej wszystkim tym, którzy opierają swój pomysł na wiedzy, a także posiadają umiejętności do jego doskonalenia.

We współczesnym obrocie gospodarczym coraz większe znaczenie ma kapitał ludzki – nowatorskie rozwiązania technologiczne na wczesnych etapach rozwoju, innowacyjność i przedsiębiorczość. Są to cechy, które są najważniejszym motorem wzrostu gospodarczego. Jednocześnie, te właściwości przedsiębiorców niezwykle trudno precyzyjnie wycenić – zwłaszcza na wczesnych etapach rozwoju działalności. Dlatego też w PSA należało dopuścić wnoszenie wkładów w postaci pracy lub usług. Jest to podyktowane także niskim poziomem oszczędności oraz akumulacji kapitału inwestycyjnego w polskim społeczeństwie, przy wysokim poziomie wiedzy i doświadczenia polskich specjalistów – np. z zakresu informatyki.

Powyższe względy dyktują także konieczność zapewnienia dużej swobody, jeśli chodzi o kształtowanie wzajemnych relacji pomiędzy wspólnikami PSA. Tym bardziej, że część z nich wnosić będzie do spółki swoją pracę lub usługi, a pozostała część kapitał finansowy. W tym zakresie należy brać pod uwagę, po pierwsze, fakt, że spółki prowadzące działalność w obszarze nowych technologii (w szczególności tzw. startupy) dla rozwoju potrzebują ogromnych zasobów kapitału finansowego, pozwalającego na osiągnięcie odpowiedniej skali działalności w stosunkowo krótkim okresie. Po drugie, dostarczyciele kapitału finansowego charakteryzują się często niewystarczająco długoterminowym horyzontem inwestycyjnym, co z reguły prowadzi do niedoszacowania wartości pomysłodawców i założycieli spółek. Należy więc pozostawić stronom szeroki zakres swobody umów w zakresie kształtowania mechanizmów kontroli nad spółką przez akcjonariuszy. W szczególności chodzi tutaj o swobodę kształtowania akcji uprzywilejowanych, które pozwalałyby założycielom PSA pozyskiwać kapitał w drodze kolejnych emisji akcji bez ryzyka utraty kontroli nad spółką. Jednocześnie PSA powinna dysponować możliwością korzystania z szerokiego kręgu różnorodnych instrumentów finansowych celem pozyskiwania kapitału, a w szczególności akcji uprzywilejowanych i obligacji występujących w formie zdematerializowanych papierów wartościowych. Pociąga to za sobą konieczność zachowania niepublicznego charakteru PSA – akcje tej spółki nie mogą być przedmiotem zorganizowanego obrotu, w szczególności na rynku regulowanym.

Projekt określa prostą spółkę akcyjną jako wehikuł inwestycyjny o charakterze uniwersalnym, a nie sektorowym (dostępny dla inwestorów planujących podjęcie działalności w jakiegokolwiek branży poza wyjątkami wynikającymi z przepisów ustaw szczególnych), oraz trwałym, a nie przejściowym (był prawny spółki nie jest ograniczony czasem trwania, przedmiotem działalności, składem osobowym uczestników itp.).

Rozwiązania projektu mają przyczynić się do generalnego ułatwienia podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej w formie spółki kapitałowej dla wszystkich rodzajów inwestorów, a tym samym zwiększyć atrakcyjność polskiego prawa spółek w dobie rosnącej konkurencji między unormowaniami państw UE.

Odnosząc się do zarzutu, że stworzenie prostej spółki akcyjnej nie znajduje żadnego uzasadnienia dla tzw. nowych technologii, wskazują na poniższe argumenty.

Otoczenie prawne prowadzenia biznesu w Polsce staje przed nowymi wyzwaniami, które są związane przede wszystkim z dynamicznym rozwojem technologii i wzrostem znaczenia innowacyjności. Potencjał polskich startupów, czyli młodych firm, poszukujących niszy rynkowej, opartych właśnie o innowacyjne pomysły, nowe technologie i kapitał ludzki, jest ogromny. Już w 2016 r. szacowano, że o ile zostaną stworzone korzystne warunki dla rozwoju przedsięwzięć typu startup, sektor ten może wygenerować w 2023 r. ponad 2,2 mld zł wartości dodanej i stworzyć ok. 50 tys. miejsc pracy, co przekłada się na przychody gospodarstw domowych na poziomie szacowanym na 757 mln zł. (źródło danych: Deloitte, *Diagnoza ekosystemów startupów w Polsce*, czerwiec 2016 r.).

Polscy inwestorzy i eksperci są już dziś doceniani nie tylko w Europie, ale również w Dolinie Krzemowej. Polska zajmuje siódmą pozycję na świecie wśród krajów najbardziej przyjaznych startupom i drugą, jeśli chodzi o generalne warunki do inwestowania. Aby wynik ten był jeszcze lepszy i aby polskie startupy rosły

w siłę w Polsce, proponujemy pakiet wprowadzonych już rozwiązań wspierających innowacyjność polskich przedsiębiorców uzupełnić o nowoczesną i elastyczną formę prawną biznesu. Formę, którą można skroić przede wszystkim na miarę potrzeb startupów.

Zgodnie z raportem „Polskie startupy 2018”, 72% startupów wybiera spółkę z o.o. Wynika to głównie z faktu, że założenie spółki kapitałowej to punkt wyjścia do poszukiwania poważnego inwestora finansowego, a wymogi formalne i finansowe związane z założeniem spółki z o.o. są po prostu w przypadku spółki z o.o. znacznie niższe niż w przypadku spółki akcyjnej. Nie oznacza to jednak, że spółka z o.o. jest dobrze dostosowana do potrzeb tego rodzaju przedsięwzięć. Jak wynika z przeprowadzonego wśród przedsiębiorców przez PARP badania, zdecydowana większość badanych (73%) widzi potrzebę wprowadzenia nowego typu spółki, która mogłaby być wykorzystywana w działalności innowacyjnej. Aż 78,6% respondentów wskazało na potrzebę obniżenia wymogów kapitałowych dla projektowanej uproszczonej spółki.

Nie tylko my myślimy o poprawie otoczenia regulacyjnego dla działalności startupów. W Europie wprowadza się rozwiązania prawne z myślą o innowacyjnych firmach. Dobrymi przykładami są słowacka prosta spółka akcyjna, która funkcjonuje u naszych południowych sąsiadów od 1 stycznia 2017 r. czy francuska uproszczona spółka akcyjna (SAS), która po reformie w 2009 r. jest jedną z najpopularniejszych form prawnych we Francji. W większości krajów UE, w tym we Francji, w Niemczech, w Czechach, na Słowacji, w Holandii, w Luksemburgu, w Estonii czy we Włoszech można założyć spółkę z kapitałem początkowym stanowiącym równowartość 1 euro. Cechą spółek funkcjonujących w systemach anglosaskich jest zaś brak kapitału zakładowego. Ustawodawcy europejscy zauważają, że kapitał zakładowy spółki nie jest koniecznym ani skutecznym zabezpieczeniem interesów wierzycieli, a stanowi barierę przy rozpoczynaniu działalności gospodarczej.

Odpowiedzią na zarzut niewystarczającego poziomu ochrony wierzycieli są mechanizmy przewidziane w projekcie, które skuteczniej niż kapitał zakładowy zabezpieczą ich interesy. Wysokość środków, jakie musi utrzymywać spółka, nie będzie się wyrażała w arbitralnej kwocie kapitału zakładowego, a będzie dostosowywana do wysokości zobowiązań i wymogu utrzymywania wypłacalności spółki. W przeciwieństwie do innych spółek, w PSA wypłaty na rzecz akcjonariuszy, np. tytułem dywidendy, będą możliwe tylko wtedy, gdy nie będzie to zagrażało wypłacalności spółki. Odbiorca wypłaconej kwoty i wszyscy członkowie organów odpowiadają solidarnie za jej zwrot, jeśli wypłata narusza przepisy lub umowę spółki. Na kapitale akcyjnym spółka będzie musiała ponadto utrzymywać rezerwę w minimalnej wysokości 5% zobowiązań i na ten cel przeznaczać corocznie odpisy w wysokości 8% zysku. PSA będzie zatem jedyną spółką kapitałową, w której wysokość kapitału własnego jest powiązana z wymogiem utrzymywania płynności finansowej i aktualną skalą zobowiązań – z korzyścią dla wierzycieli i akcjonariuszy spółki. Tak samo jak w przypadku spółki z o.o., członkowie zarządu PSA odpowiadają za zobowiązania spółki w przypadku bezskutecznej egzekucji z jej majątku. W rezultacie PSA lepiej zabezpiecza interesy wierzycieli niż inne spółki kapitałowe.

Nietrafny jest również zarzut, że PSA rozsądza istniejący system spółek. Regulujemy PSA w Kodeksie spółek handlowych i opieramy ją – tam gdzie to możliwe – na rozwiązaniach już znanych Kodeksowi. Tworzymy jednocześnie nowy byt prawny, którego wartość dodaną stanowią zupełnie nowe konstrukcje prawne. W tych aspektach, co oczywiste, istnieją odmienności w stosunku do dziś uregulowanych w KSH. Na gruncie nowych przepisów będzie się musiała ukształtować praktyka – orzecznictwo i wypowiedzi doktryny – odnoszące się tylko do PSA. Wprowadzenie nowej spółki nie powinno przy tym wpływać na budowaną latami praktykę dotyczącą innych spółek. Właśnie dlatego tworzymy nowy typ spółki, by nie ingerować radykalnie w funkcjonowanie już istniejących spółek.

Szersza reforma przepisów o spółce akcyjnej jest niemożliwa. Mamy w tym zakresie bardzo niewielką swobodę, gdyż jesteśmy związani gorsetem ograniczeń, jakie wynikają z prawa UE. Dotyczy to np. minimalnej wysokości kapitału zakładowego i wkładów. Wielu istotnych elementów koncepcji PSA nie moglibyśmy zatem zastosować w spółce akcyjnej.

Uważamy również, że nie należy przeprowadzać operacji na setkach tysięcy żywych organizmów, jakimi są działające obecnie spółki z o.o. Według danych GUS w Polsce funkcjonuje ponad 450 tys. spółek z o.o. co stanowi ponad 84% wszystkich spółek handlowych. Dla wielu „klasycznych” przedsięwzięć biznesowych,

spółka z o.o. jest sprawdzającym się w praktyce narzędziem. Wprowadzając głębokie zmiany w tych spółkach, musielibyśmy zobowiązać wszystkie istniejące podmioty do dostosowania ich struktury do nowych przepisów (np. zlikwidować kapitał zakładowy). Nawet jeśli założymy minimalne koszty takich działań, wynikające z samej konieczności zmiany umowy spółki, generowałyby to dla istniejących spółek globalny koszt w wysokości ponad 680 mln zł.

Alternatywą byłoby wprowadzenie wariantowych rozwiązań, np. dopuszczenie możliwości zawiązywania spółek z o.o. z kapitałem zakładowym i bez takiego kapitału. To jednak spowodowałoby że mielibyśmy w obrocie do czynienia *de facto* z dwoma różnymi typami spółek pod taką samą nazwą, co godziłoby w pewność i transparentność obrotu.

Dlatego projekt zakłada stworzenie nowej formuły prawnej i pozostawienie firmom, które dzisiaj działają w innych formach, decyzji co do tego, czy chcą z niej skorzystać (np. przekształcić się w PSA). Koszty takiej transformacji ponoszą dzięki temu tylko te firmy, które uznają nowe rozwiązania dostępne w PSA za dostosowane do ich potrzeb. Inspirację do prac stanowiły potrzeby firm innowacyjnych, ale PSA będzie dostępna dla każdego przedsięwzięcia, dla którego obecne formy prawne są zbyt sztywne lub skomplikowane.

W oświadczeniu złożonym przez senatora Roberta Dowhana podniesiono również zagadnienie rejestru akcjonariuszy PSA, którego wprowadzenie jest konsekwencją dematerializacji akcji PSA.

Zasada dematerializacji akcji prostej spółki akcyjnej jest uzasadniona z wielu względów. Jednym z nich jest postępująca cyfryzacja wszystkich dziedzin życia gospodarczego, w tym relacji korporacyjnych. Tradycyjne dokumenty ucieleśniające prawa z papierów wartościowych przestają być regułą w obrocie gospodarczym. Ich znaczenie, szczególnie istotne w kontekście zbywalności oraz reżimu legitymacyjnego, jest zdecydowanie mniejsze w związku z wypracowaniem na gruncie ustawodawstwa oraz praktyki nowych reguł obrotu. Obligatoryjna dematerializacja jest uzasadniona również potrzebą zapewnienia bezpieczeństwa oraz pewności obrotu akcjami. Wiąże się z wyeliminowaniem ryzyka podrobienia czy przerobienia dokumentów. Zapewnienie cyberbezpieczeństwa wymaga jednocześnie profesjonalizacji działalności polegającej na prowadzeniu rejestru akcjonariuszy prostych spółek akcyjnych.

Dematerializacja nie tylko zwiększa bezpieczeństwo i efektywność obrotu, ale prowadzi do uproszczenia konstrukcji prawnych. Z procesem dematerializacji związane są również korzyści dla spółek, polegające na wyeliminowaniu kosztów druku, przechowywania i transportowania dokumentowych papierów wartościowych.

W projekcie przewidziano jeden tryb rejestracji zdematerializowanych akcji prostej spółki akcyjnej – w rejestrze akcjonariuszy. Informacje, które mają być ujawniane w rejestrze akcjonariuszy to dane niezbędne z punktu widzenia pewności i bezpieczeństwa obrotu. Rejestr akcjonariuszy może być prowadzony wyłącznie przez odpowiednio wykwalifikowane podmioty. Krąg tych podmiotów został określony stosunkowo szeroko w celu zapewnienia konkurencyjności, w szczególności w zakresie kosztów, jakie będą ponosić spółki i ich akcjonariusze.

Zgodnie z projektem rejestr akcjonariuszy mogą prowadzić wszystkie podmioty, które na podstawie przepisów ustawy o obrocie instrumentami finansowymi są uprawnione do prowadzenia rachunków papierów wartościowych, w tym m.in.: Krajowy Depozyt Papierów Wartościowych S.A., domy maklerskie, banki prowadzące działalność maklerską i banki powiernicze. Możliwość powierzenia prowadzenia rejestru akcjonariuszy podmiotom uprawnionym do prowadzenia rachunków papierów wartościowych pozwoli wykorzystać istniejącą już od ponad 20 lat, stale doskonaloną i sprawdzoną w praktyce infrastrukturę informatyczną i procedury znane spółkom publicznym, ale także spółkom niepublicznym.

Ponadto, zakłada się, że PSA będzie znacznie bardziej popularną niż spółka akcyjna formą prowadzenia działalności gospodarczej z uwagi na ograniczenie formalizmu i kosztów zawiązania spółki. W związku z tym należy zapewnić założycielom łatwy, powszechny dostęp do podmiotów uprawnionych do prowadzenia rejestru akcjonariuszy. Z tych przyczyn katalog podmiotów uprawnionych uzupełniono o notariuszy prowadzących kancelarie notarialne na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Kwalifikacje podmiotów uprawnionych do prowadzenia rejestru akcjonariuszy pozwalają na zapewnienie profesjonalizmu rejestracji i obrotu akcjami prostych spółek akcyjnych. Wszystkie poza notariuszami podmioty uprawnione do prowadzenia rejestru podlegają w zakresie działalności określonej w odrębnych przepisach nadzorowi Komisji Nadzoru Finansowego. Notariusze są natomiast podmiotami zaufania publicznego, co konkretyzują przepisy ustawy - Prawo o notariacie, podlegają odpowiedzialności dyscyplinarnej i odszkodowawczej, z którą wiąże się obowiązek posiadania ubezpieczenia OC.

Z poważaniem,

z up. Ministra Przedsiębiorczości i Technologii

dr Marek Niedużak

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Przedsiębiorczości i Technologii

Do wiadomości:

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	984949.2602277.1909711
Nazwa dokumentu	PSA oświadczenie senatora.pdf
Tytuł dokumentu	PSA oświadczenie senatora. docx
Sygnatura dokumentu	DDR-III.054.13.2019
Data dokumentu	2019-05-17
Skrót dokumentu	69723AB8077ED0566199E6BA52ADBF3D22E12B49
Wersja dokumentu	1.7
Data podpisu	2019-05-17 13:34:17
Podpisane przez	Marek Niedużak; MPiT Podsekretarz Stanu

EZD 3.71.456.456.14312

Data wydruku: 2019-05-20

Autor wydruku: