

Brussel, 23 november 2018
(OR. en)

14498/18

Interinstitutioneel dossier:
2018/0044(COD)

JUSTCIV 285
ECOFIN 1088
EJUSTICE 156
COMPET 798
CODEC 2058
IA 385

NOTA

van:	het voorzitterschap
aan:	het Comité van permanente vertegenwoordigers/de Raad
Nr. Comdoc.:	7222/18 + ADD 1 REV 1 + ADD 2 REV 1 + ADD 3
Betreft:	Voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD betreffende het recht dat van toepassing is op de derdenwerking van de cessie van vorderingen (eerste lezing) - Voortgangsverslag

I. INLEIDING

1. Op 12 maart 2018 heeft de Commissie in het kader van het actieplan voor een kapitaalmarktenunie het bovenvermelde voorstel¹ ingediend, dat grondslag vindt in artikel 81, lid 2, (justitiële samenwerking in burgerlijke zaken) van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en onder de gewone wetgevingsprocedure valt. Het voorstel gaat vergezeld van een mededeling van de Commissie over het toepasselijke recht voor de gevolgen van effectentransacties voor de eigendom² en een effectbeoordeling³. Het voorstel heeft tot doel het aantal grensoverschrijdende transacties inzake vorderingen te verhogen en op die manier eenvoudiger toegang tot financiering te bieden.

¹ Doc. 7222/18 - COM(2018) 96 final.

² Doc. 7358/18 - COM(2018) 89 final.

³ Doc. 7222/18 ADD 1 REV 1 + ADD 2 REV 1.

2. De cessie van een vordering verwijst naar een situatie waarin een crediteur het recht om een schuld in te vorderen, overdraagt op een andere persoon. Op dit moment bestaat er op EU-niveau geen rechtszekerheid over de vraag welk nationaal recht moet worden toegepast om in een grensoverschrijdende zaak te kunnen bepalen wie de eigenaar is van een vordering nadat deze is gecedeerd.
3. Als algemene regel stelt de Commissie voor dat bij collisie de derdenwerking van cessies van vorderingen moet vallen onder het recht van de gewoonlijke verblijfplaats van de cedent. Volgens de beoordeling van de Commissie is een van de voornaamste voordelen van deze regel dat het toepasselijke recht gemakkelijk te voorspellen is, aangezien de verblijfplaats van de cedent op voorhand door derden kan worden nagegaan. Tegelijkertijd stelt de Commissie twee uitzonderingen voor (op een bankrekening gecrediteerde contanten en vorderingen uit hoofde van financiële instrumenten); in die gevallen geldt het recht dat op de gecedeerde vordering van toepassing is. Daarnaast stelt de Commissie met betrekking tot securitisatietransacties voor om de keuze te bieden tussen het recht van de gewoonlijke verblijfplaats van de cedent en het recht dat op de gecedeerde vordering van toepassing is. Dit moet zowel grote als kleinere marktdeelnemers in staat stellen om tot grensoverschrijdende securitisatie over te gaan.
4. Het Europees Parlement heeft parlements lid Pavel Svoboda (CZ, PPE), voorzitter van de Commissie juridische zaken, als rapporteur aangewezen. Op 12 september 2018 heeft de plenaire vergadering van het Europees Parlement zijn goedkeuring gehecht aan het besluit van de Commissie juridische zaken om op basis van het verslag-Svoboda⁴, dat 24 wijzigingen van het Commissievoorstel bevat, tot interinstitutionele onderhandelingen over te gaan.

⁴ PE621.985v02-00 - A8-0261/2018.

5. Het Europees Economisch en Sociaal Comité en de Europese Centrale Bank hebben respectievelijk op 11 juli 2018⁵ en op 18 juli 2018⁶ advies uitgebracht over het voorstel.
6. Overeenkomstig het aan de Verdragen gehechte Protocol (nr. 21) betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, heeft het Verenigd Koninkrijk besloten niet aan het voorstel deel te nemen; het besluit van Ierland is hangende. Overeenkomstig het aan de Verdragen gehechte Protocol (nr. 22) betreffende de positie van Denemarken, neemt Denemarken niet deel aan de aanneming van de voorgestelde maatregelen.

II. WERKZAAMHEDEN IN DE RAAD

7. De Groep burgerlijk recht (cessie van vorderingen) heeft tijdens het Bulgaarse voorzitterschap een eerste algemene gedachtewisseling over het voorstel en de bijbehorende effectbeoordeling gehouden. Tijdens het Oostenrijkse voorzitterschap zijn vijf vergaderingen gewijd aan de technische bespreking van het voorstel.
8. De Groep burgerlijk recht was over het algemeen ingenomen met het voorstel en onderkende dat het noodzakelijk is rechtszekerheid te waarborgen bij grensoverschrijdende cessies van vorderingen; dit voorstel is immers bedoeld om een lacune in de Uniewetgeving te dichten die werd opengelaten in de Rome I-verordening⁷. Tegelijkertijd onderstreepten veel lidstaten dat het voorstel op het eerste zicht weliswaar een instrument van internationaal privaatrecht met een beperkte werkingssfeer lijkt, maar dat het betrekking heeft op aspecten in verband met effecten en wetgeving inzake financiële markten, en dus zeer complex van aard is. Zij merkten op dat de inhoud en mogelijke gevolgen ervan grondig moesten worden geanalyseerd.

⁵ Doc. 11427/18.

⁶ CON/2018/33.

⁷ Verordening (EG) nr. 593/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst (Rome I) (PB L 177 van 4.7.2008, blz. 6).

9. Tijdens de vergaderingen van de werkgroepen hebben de lidstaten actief bijgedragen aan het verduidelijken van de complexiteit van het voorstel, door concrete voorbeelden in te dienen die vervolgens met de Commissie zijn besproken.
10. Op 23 oktober 2018 heeft het voorzitterschap een document ingediend over artikel 1 (werkingssfeer), artikel 2 (definities), artikel 4 (toepasselijk recht) en artikel 10 (verhouding tot andere bepalingen van het recht van de Unie), aangezien die artikelen als de belangrijkste elementen van het voorstel worden beschouwd. Uit de bespreking op basis van dat document van het voorzitterschap bleek dat in de hoofdtekst nadere verduidelijkingen moesten worden aangebracht met betrekking tot bepaalde definities, alsook om ervoor te zorgen dat het voorstel niet zou gelden voor effecten. Daarnaast toonde de bespreking van artikel 4 aan dat de meeste lidstaten nog niet klaar waren om hun definitieve standpunt over de kernbepaling van het voorstel kenbaar te maken. Hoewel een aantal lidstaten aangaf dat zij voorlopig geneigd waren de door de Commissie voorgestelde algemene regel te steunen, pleitten sommige lidstaten ervoor om het recht dat op de gecedeerde vordering van toepassing is als voornaamste aanknopingspunt te beschouwen. Over het algemeen benadrukten de lidstaten dat een definitief besluit over de vraag of de door de Commissie voorgestelde algemene regel de meest geschikte was, enkel kon worden genomen na een grondige bespreking van de werkingssfeer van het voorstel en van de verschillende soorten vorderingen die het voorwerp kunnen uitmaken van een cessie.

11. Na de eerste bespreking van het volledige voorstel diende het voorzitterschap een document⁸ in met een reeks tekstvoorstellen om de verdere besprekingen van belangrijke elementen van het voorstel te vergemakkelijken; bij die voorstellen werd rekening gehouden met mondelinge en schriftelijke bijdragen van de lidstaten. De gedetailleerde opmerkingen van de lidstaten over het voorstel en de bijbehorende effectbeoordeling zijn opgenomen in afzonderlijke documenten⁹.
12. De voorgestelde alternatieve formuleringen werden over het algemeen verwelkomd als een stap in de goede richting. Er kon vooruitgang worden geboekt met betrekking tot een aantal technische kwesties, zoals het verband tussen het voorstel en de Rome I-verordening en verdere afstemming op die verordening. Er was een brede consensus dat het voorstel geen invloed mag hebben op de positie van de debiteur en dat dit in de tekst duidelijker naar voren moet komen. Er kon een voorzichtige algemene consensus – zonder afbreuk te doen aan de noodzakelijke herziening van een aantal details – worden bereikt over de invulling van het begrip "derdenwerking" en van bepaalde definities zoals "cessie", "vordering", of "gewoonlijke verblijfplaats" evenals over de toepassing van het universaliteitsbeginsel. Uit de analyse van artikel 5 (werkingssfeer van het toepasselijke recht), artikel 9 (staten met meer dan één rechts-systeem) en artikel 14 (toepassing in de tijd) blijkt dat slechts een beperkt aantal wijzigingen nodig zou zijn om deze artikelen te verduidelijken en de formulering ervan te verbeteren.
13. Uit de besprekingen in de Groep burgerlijk recht kwam echter een aantal kwesties naar voren die moeten worden verduidelijkt voordat er essentiële beleidsbesluiten kunnen worden genomen. De complexiteit van het voorstel, de potentiële impact ervan op de financiële markten en de samenhang met andere onderdelen van de Uniewetgeving vereisen verdere analyse door juridische en financiële deskundigen, zodat de lidstaten goed onderbouwde besluiten kunnen nemen.

⁸ Doc. 13936/18.

⁹ Doc. 11384/18 + ADD 1; doc. 13614/18 + ADD 1 + ADD 2 + ADD 3; WK 11125/2018 + ADD 1 + ADD 2.

14. Bijgevolg moet verder worden onderhandeld over de onderstaande belangrijke elementen, en is het wenselijk deze substantieel te wijzigen :
- a) artikel 1 (werkingssfeer) en de lijst van aangelegenheden die van de werkingssfeer van de verordening worden uitgesloten;
 - b) artikel 2 (definities), met name wat de definities van "kredietinstelling", "contanten" en "financieel instrument" betreft;
 - c) artikel 4 (toepasselijk recht): uit de analyse van de door de Commissie voorgestelde algemene collisieregels (gewoonlijke verblijfplaats van de cedent) bleek dat het nodig zou zijn de toevoeging van bijkomende uitzonderingen te overwegen. Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om gesyndiceerde kredietovereenkomsten of gevallen waarbij onroerende goederen als zekerheid voor gedekte kredietverlening worden gebruikt. Daarom zal het van essentieel belang zijn het passende aanknopingspunt vast te stellen aan de hand van het soort vordering dat het voorwerp uitmaakt van een cessie. Indien de lidstaten ervoor kiezen het recht dat van toepassing is op de gecedeerde vordering te hanteren als de algemene regel, dan moet in een aantal (andere) uitzonderingen worden voorzien, bijvoorbeeld met betrekking tot de cessie van meerdere en toekomstige vorderingen (bv. in het kader van factoringovereenkomsten);

- d) artikel 10 (verhouding tot andere voorschriften van het recht van de Unie): de wijze waarop dit voorstel zich verhoudt tot de insolventieverordening¹⁰ en de drie richtlijnen inzake effecten (de richtlijnen inzake financiële zekerheden¹¹, definitieve afwikkeling¹² en liquidatie¹³) vormt een complexe kwestie, daar deze vier wetgevingshandelingen hun eigen collisioneregels bevatten. Via eventuele wijzigingen moet worden beoogd elke vorm van overlapping of incoherentie tussen de collisioneregels van deze instrumenten en het voorstel te vermijden.

III. CONCLUSIE

15. Hoewel er tijdens het Oostenrijkse voorzitterschap aanzienlijke vooruitgang is geboekt, zullen er vanwege de complexiteit en verreikende gevolgen van het voorstel verdere inspanningen moeten worden geleverd om overeenstemming te bereiken over de in het voorstel aan te brengen wijzigingen.
16. Tegen deze achtergrond wordt het Comité van permanente vertegenwoordigers verzocht dit voortgangsverslag bij de Raad in te dienen zodat hij er nota van kan nemen tijdens zijn zitting op 6 en 7 december 2018.

¹⁰ Verordening (EU) 2015/848 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 betreffende insolventieprocedures (PB L 141 van 5.6.2015, blz. 19).

¹¹ Richtlijn 2002/47/EG van het Europees Parlement en de Raad van 6 juni 2002 betreffende financiëlezekerheidsovereenkomsten (PB L 168 van 27.6.2002, blz. 43).

¹² Richtlijn 98/26/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 mei 1998 betreffende het definitieve karakter van de afwikkeling van betalingen en effectentransacties in betalings- en afwikkelingssystemen (PB L 166 van 11.6.1998, blz. 45).

¹³ Richtlijn 2001/24/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 april 2001 betreffende de sanering en de liquidatie van kredietinstellingen (PB L 125 van 5.5.2001, blz. 15).