



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 8 december 2021
(OR. en)

14831/21

**Interinstitutioneel dossier:
2021/0390 (NLE)**

**JUSTCIV 192
AGRI 626
IND 381
ENER 552**

VOORSTEL

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	3 december 2021
aan:	de heer Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	COM(2021) 746 final
Betreft:	Voorstel voor een BESLUIT VAN DE RAAD betreffende de ondertekening, namens de Europese Unie, van het Protocol bij het Verdrag inzake internationale zakelijke rechten op mobiel materieel betreffende voor landbouw-, bouw- en mijnbouwmaterieel specifieke aangelegenheden (MAC-protocol)

Hierbij gaat voor de delegaties document COM(2021) 746 final.

Bijlage: COM(2021) 746 final



Brussel, 3.12.2021
COM(2021) 746 final

2021/0390 (NLE)

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende de ondertekening, namens de Europese Unie, van het Protocol bij het Verdrag inzake internationale zakelijke rechten op mobiel materieel betreffende voor landbouw-, bouw- en mijnbouwmaterieel specifieke aangelegenheden (MAC-protocol)

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• **Motivering en doel van het voorstel**

Onder de auspiciën van Unidroit (Internationaal Instituut voor de eenmaking van het privaatrecht), een intergouvernementele organisatie waartoe alle lidstaten behoren, zijn in november 2001 op een diplomatieke conferentie in Kaapstad in Zuid-Afrika het Verdrag inzake internationale zakelijke rechten op mobiel materieel (“het Verdrag van Kaapstad”) en een Protocol betreffende voor luchtvaartmaterieel specifieke aangelegenheden aangenomen.

Het Kaapstad-systeem heeft een flexibele structuur: het wordt gevormd door een kaderverdrag waarin rechtsregels zijn bepaald die op alle categorieën mobiel materieel van toepassing zijn, en dat wordt aangevuld door specifieke protocollen met speciale regels aangaande bepaalde types van materieel.

In het Verdrag zijn regels opgenomen voor de vestiging en de rechtsgevolgen van een internationale zekerheid (een zekerheidsovereenkomst, een overeenkomst tot voorbehoud van eigendom of een lease-overeenkomst) aangaande bepaalde categorieën mobiel materieel die worden vermeld in de Protocollen betreffende de volgende categorieën: luchtvaartuigmaterieel (casco's, vliegtuigmotoren en helikopters), rijdend spoorwegmaterieel en ruimtevaartmaterieel.

Deze Protocollen kunnen de verdragsbepalingen wijzigen indien de specifieke kenmerken van de betrokken sector zulks vereisen. Dit betekent dat het Protocol en niet het Verdrag voorrang heeft met betrekking tot elke categorie materieel. De verplichtingen van de staten onder het Verdrag variëren naargelang het Protocol waartoe zij toetreden. Het Verdrag kan immers pas na de inwerkingtreding van het desbetreffende Protocol en alleen ten aanzien van de partijen bij dit Protocol op een bepaalde categorie materieel worden toegepast. Maar het Verdrag en het desbetreffende Protocol moeten worden gelezen als één enkel instrument.

De categorieën mijnbouw, landbouw en bouw zijn commerciële activiteiten van algemeen belang, vooral in ontwikkelingslanden. Daarom is in 2006 de opstelling van een vierde Protocol bij het Verdrag inzake internationale zakelijke rechten op mobiel materieel betreffende voor landbouw-, bouw- en mijnbouwmaterieel specifieke aangelegenheden (hierna het "MAC-protocol" genoemd) opgenomen in het werkprogramma van Unidroit. (“MAC-protocol”). De reden waarom Unidroit een vierde protocol voor landbouw-, bouw- en mijnbouwmaterieel heeft voorgesteld, is tweeledig. Ten eerste zouden landbouw-, bouw- en mijnbouwondernemingen materieel kunnen aanschaffen dat zij anders niet zouden kunnen aankopen, en zouden zij dus hun activiteiten kunnen optimaliseren. Ten tweede zouden fabrikanten hun materieel kunnen uitvoeren naar markten die zonder een dergelijk protocol voor hen gesloten blijven.

Nadat een studiegroep verschillende malen had vergaderd en de privésector was geraadpleegd, besloot de raad van bestuur van Unidroit tijdens zijn 95e zitting (van 18 tot 20 mei 2016) dat de ontwerptekst die door de studiegroep was voorgelegd, voldoende was uitgewerkt om de bijeenkomst van een comité van regeringsdeskundigen te rechtvaardigen.

In Rome hebben twee vergaderingen van het comité van regeringsdeskundigen plaatsgevonden: de eerste vergadering van 20 tot 24 maart 2017 en de tweede van 2 tot en met 6 oktober 2017, waar de tekst van het Protocol werd geacht rijp te zijn om een diplomatieke

conferentie bijeen te roepen met het oog op de aanneming ervan. De Commissie vertegenwoordigde de EU – die de status van waarnemer heeft in Unidroit – op basis van een gecoördineerd standpunt van de EU¹. Op 23 augustus 2017 heeft de Commissie bij de Raad een aanbeveling ingediend voor een besluit van de Raad houdende machtiging tot het openen van onderhandelingen over de sluiting van het MAC-protocol. De aanbeveling² en de richtlijnen³ zijn op 9 maart 2018 door de Raad vastgesteld.

Op 11 en 22 november 2019 volgde een diplomatieke conferentie in Pretoria, waar de tekst van het MAC-protocol officieel door Unidroit werd aangenomen. De Commissie vertegenwoordigde de EU voor de bepalingen van het Protocol die onder de exclusieve externe bevoegdheid van de EU vallen, op basis van de in 2018 aangenomen onderhandelingsrichtsnoeren en de in 2019 aangenomen aanvullende onderhandelingsrichtsnoeren⁴.

- **Verenigbaarheid met bestaande bepalingen op het beleidsterrein**

De EU heeft betreffende het Verdrag van Kaapstad al actie ondernomen door tot het Verdrag en het Protocol voor luchtvaartmaterieel toe te treden in 2009⁵, en door het Protocol voor rijdend spoorwegmaterieel in 2009⁶ te ondertekenen en het in 2014 goed te keuren⁷.

Met betrekking tot het Protocol voor ruimtevaartmaterieel heeft de Commissie namens de EU en op grond van de door de Raad op 10 februari 2004 vastgestelde onderhandelingsrichtsnoeren⁸ van nabij de vijf vergaderingen van het comité van regeringsdeskundigen van Unidroit gevolgd over de vaststelling van het ontwerp van het Protocol bij het Verdrag inzake internationale zakelijke rechten op mobiel materieel betreffende voor ruimtevaartmaterieel specifieke aangelegenheden en heeft zij in 2012 deelgenomen aan de diplomatieke conferentie waar het Protocol voor ruimtevaartmaterieel is aangenomen.

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

Dit voorstel voor een besluit van de Raad strookt met het algemeen beleid van de EU om actie te ondernemen om te waarborgen dat de exclusieve externe bevoegdheid van de EU in het internationale kader wordt geëerbiedigd, door toe te treden tot internationale verdragen waarin bepalingen zijn opgenomen die onder de exclusieve externe bevoegdheid van de EU vallen wanneer dit is toegestaan door de aanwezigheid van een REIO-clausule, waardoor (zoals in dit geval) regionale organisaties voor economische integratie een internationaal instrument

¹ Standpunt van de EU vervat in Raadsdocument 7083/17 EU RESTRICTED

² Raadsdocument 5109/18

³ Raadsdocument 6287/18 EU RESTRICTED

⁴ Zoals vervat in Raadsdocument 13444/1/19 REV 1 EU RESTRICTED.

⁵ 2009/370/EG: Besluit van de Raad van 6 april 2009 inzake de toetreding van de Europese Gemeenschap tot het Verdrag inzake internationale zekerheden op mobiel materieel en tot het Protocol betreffende voor luchtvaartuigmaterieel specifieke aangelegenheden, beide aangenomen in Kaapstad op 16 november 2001 (PB L 121 van 15.5.2009, blz. 3).

⁶ 2009/940/EG: Besluit van de Raad van 30 november 2009 inzake de ondertekening door de Europese Gemeenschap van het Protocol bij het Verdrag inzake internationale zekerheden op mobiel materieel betreffende voor rijdend spoorwegmaterieel specifieke aangelegenheden, aangenomen te Luxemburg op 23 februari 2007 (PB L 331 van 16.12.2009, blz. 1).

⁷ 2014/888/EU: Besluit van de Raad van 4 december 2014 inzake de goedkeuring namens de Europese Unie van het Protocol bij het Verdrag inzake internationale zekerheden op mobiel materieel betreffende voor rijdend spoorwegmaterieel specifieke aangelegenheden, vastgesteld te Luxemburg op 23 februari 2007 (PB L 353 van 10.12.2014, blz. 9).

⁸ 5609/04 JUSTCIV 9 TRANS 35 OC 46 RESTREINT UE

kunnen ondertekenen of bekrachtigen, of door lidstaten van de EU te machtigen om dat namens de Unie te doen.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

• Rechtsgrondslag

Dit voorstel voor een besluit van de Raad is gebaseerd op artikel 81, lid 2, in samenhang met artikel 218, lid 5, van het VWEU, aangezien het MAC-protocol een internationaal instrument is. Justitiële samenwerking in burgerlijke en handelszaken wordt geregeld door artikel 81, VWEU, dat bijgevolg de rechtsgrondslag vormt voor de bevoegdheid van de EU op dit gebied.

Overeenkomstig artikel 3, lid 2, VWEU vallen sommige bepalingen van het MAC-protocol van Unidroit onder de exclusieve externe bevoegdheid van de EU, aangezien zij *"gevolgen kunnen hebben voor gemeenschappelijke regels of de strekking ervan kunnen wijzigen"*.

Het MAC-protocol bevat bepalingen inzake rechterlijke bevoegdheid, erkenning, tenuitvoerlegging, voorlopige en bewarende maatregelen die gevolgen kunnen hebben voor de toepassing van Verordening (EU) nr. 1215/2012 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (artikel IX van het MAC-protocol *"Wijziging van bepalingen met betrekking tot redres hangende definitieve vaststelling"*).

Daarnaast bevat het MAC-protocol bepalingen inzake rechtsmiddelen bij insolventie en bijstand bij insolventie, die gevolgen kunnen hebben voor de toepassing van Verordening (EU) 2015/848 betreffende insolventieprocedures (*artikel X – Rechtsmiddelen bij insolventie en artikel XI – Bijstand bij insolventie*).

Tenslotte bepaalt artikel VI van het Mac-protocol (*Rechtskeuze*) dat de partijen bij een overeenkomst of een daaraan gerelateerde garantieovereenkomst of achterstellingsovereenkomst het toepasselijke recht kunnen kiezen. Het gaat dus om een aangelegenheid die valt onder Verordening (EG) nr. 593/2008 van 17 juni 2008 inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst (Rome I).

• Verklaringen betreffende onder de exclusieve bevoegdheid van de Europese Unie vallende aangelegenheden

Artikel XXIV (*Regionale organisatie voor economische integratie*) schrijft voor dat de Europese Unie op het tijdstip van ondertekening van het MAC-protocol aan de depositaris een verklaring dient af te leggen die de door dit Protocol beheerste zaken vermeldt ten aanzien waarvan haar lidstaten hun bevoegdheid aan de Europese Unie hebben overgedragen. Deze verklaring is aan dit voorstel gehecht.

Bovendien verplichten verscheidene bepalingen van het Mac-protocol de verdragsluitende partijen om verklaringen af te leggen over de toepasselijkheid of de werkingssfeer van de bepalingen ervan of over de manier waarop deze zullen worden uitgevoerd of bieden hen de mogelijkheid daartoe. Al deze bepalingen zijn opt-in-bepalingen en zijn alleen van toepassing indien op het tijdstip van bekrachtiging, goedkeuring van of toetreding tot dit Protocol een verklaring wordt afgelegd uit hoofde van artikel XXVIII van het MAC-protocol (*Verklaringen aangaande bepaalde bepalingen*).

De Europese Unie is bevoegd om verklaringen af te leggen met betrekking tot de artikelen VI, IX, X en XI van het Mac-protocol, waarvan het voorwerp onder haar exclusieve bevoegdheid valt. Overeenkomstig artikel XXVIII van het MAC-protocol zal deze kwestie echter pas worden behandeld op het tijdstip van het besluit betreffende de bekrachtiging van, de goedkeuring van of de toetreding tot dit Protocol door de Europese Unie.

- **Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)**

Niet van toepassing.

- **Evenredigheid**

Dit voorstel lijkt op de voorstellen die zijn aangenomen voor andere Protocollen bij het Verdrag van Kaapstad en gaat niet verder dan wat nodig is om te waarborgen dat de exclusieve externe bevoegdheid van de EU inzake een aantal bepalingen van het MAC-protocol wordt geëerbiedigd en dat de lidstaten onderling het recht van de Unie kunnen toepassen.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Sinds Unidroit in september 2016 de eerste vergadering van regeringsdeskundigen heeft bijeengeroepen, zijn de lidstaten via de Groep burgerlijk recht van de Raad (algemene vraagstukken) geregeld geïnformeerd en geraadpleegd over de te volgen gecoördineerde lijnen betreffende het standpunt van de EU. Het gecoördineerde standpunt van de EU voor de eerste bijeenkomst van de regeringsdeskundigen kan worden teruggevonden in eerder genoemd Document 7083/17 EU RESTRUCTED van de Raad. Bovendien zijn de afgevaardigden van de lidstaten geïnformeerd tijdens de ad-hoc-coördinatievergadering van de EU in Rome. De Commissie heeft verslag uitgebracht over het resultaat van de eerste en tweede zitting in de Groep burgerlijk recht van de Raad (algemene vraagstukken) in 2019. Verdere besprekingen vonden plaats in 2018 en 2019 ter gelegenheid van de aanneming van de onderhandelingsrichtsnoeren ter voorbereiding van de diplomatieke conferentie in november 2019.

- **Bijeenbrengen en gebruik van expertise**

Op de 93e zitting van de raad van bestuur van Unidroit in 2014 werd overeengekomen om een studiegroep op te richten die in de aanloop naar de 95e zitting een eerste ontwerp van het MAC-protocol moet schrijven. Die studiegroep bestaat uit verschillende internationale deskundigen in het recht inzake gedekte transacties en heeft sinds 2014 viermaal vergaderd. Vóór de eerste bijeenkomst van de regeringsdeskundigen heeft Unidroit zijn lidstaten en de staten die partij zijn bij het Verdrag van Kaapstad uitgenodigd op een symposium van een halve dag over de belangrijkste aspecten van het project (2 december 2016).

Andere initiatieven vonden plaats in de aanloop naar de diplomatieke conferentie, bijvoorbeeld een internationale conferentie in Londen “*The MAC Protocol: Legal and economic benefits for States, international trade and development*” (Het Mac-protocol: juridische en economische baten voor staten, internationale handel en ontwikkeling) op 12 september 2019, waaraan ook de Commissie en verscheidene lidstaten deelnamen.

Uit overleg met de particuliere sector bleek een algemeen belang en steun voor het MAC-protocol en Unidroit heeft verscheidene initiatieven georganiseerd om vóór en na de aanneming van het Protocol meer bekendheid te geven aan het Protocol.

- **Effectbeoordeling**

Net als bij andere initiatieven met betrekking tot het Verdrag van Kaapstad en de Protocollen daarbij, werd geen specifieke effectbeoordeling uitgevoerd.

Zoals hierboven echter is opgemerkt, zijn er in het kader van Unidroit intensieve raadplegingen en voorafgaande studies uitgevoerd en werd het ontwerpprotocol pas daarna voldoende ontwikkeld geacht om de regeringsdeskundigen een eerste keer bijeen te roepen.

Tot de voorbereidende werkzaamheden behoorde ook een in 2013 door de directeur Onderzoek van het Center for the Economic Analysis of Law (CEAL) opgesteld werkstuk over de mogelijke economische voordelen van het MAC-protocol. In augustus 2018 is onder auspiciën van Unidroit nog een economische beoordeling van het MAC-protocol gepubliceerd, waarin de voordelen voor de internationale handel worden benadrukt dankzij een betere toegang tot financiering en een vermindering van het kredietrisico.

- **Grondrechten**

Niet van toepassing.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Geen.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage**

Niet van toepassing.

Voorstel voor een

BESLUIT VAN DE RAAD

betreffende de ondertekening, namens de Europese Unie, van het Protocol bij het Verdrag inzake internationale zakelijke rechten op mobiel materieel betreffende voor landbouw-, bouw- en mijnbouwmaterieel specifieke aangelegenheden (MAC-protocol)

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 81, lid 2, in samenhang met artikel 218, lid 5,

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Overwegende hetgeen volgt:

- (1) De Europese Unie beijvert zich om een gemeenschappelijke justitiële ruimte tot stand te brengen die is gebaseerd op het beginsel van wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen.
- (2) Het Protocol bij het Verdrag inzake internationale zakelijke rechten op mobiel materieel betreffende voor landbouw-, bouw- en mijnbouwmaterieel specifieke aangelegenheden (hierna het "MAC-protocol" genoemd), dat is vastgesteld in Pretoria op 22 november 2019, levert op dit gebied een nuttige bijdrage aan de regelgeving op internationaal niveau. Daarom is het wenselijk dat de bepalingen van dat instrument zo spoedig mogelijk worden toegepast.
- (3) De Commissie heeft namens de Europese Unie onderhandeld over de onder de exclusieve bevoegdheid van de Europese Unie vallende onderdelen van het Mac-protocol.
- (4) Artikel XXIV, lid 1, van het Mac-protocol bepaalt dat regionale organisaties voor economische integratie die bevoegdheid hebben over bepaalde door het Mac-protocol beheerste kwesties, dit Protocol kunnen ondertekenen, aanvaarden, goedkeuren of ertoe toetreden.
- (5) Sommige aangelegenheden die vallen onder de Verordeningen (EG) nr. 593/2008¹, (EU) nr. 1215/2012² en (EU) 2015/848³ worden ook behandeld in het MAC-protocol.
- (6) De Europese Unie is exclusief bevoegd voor een aantal kwesties die door het MAC-protocol worden geregeld.

¹ 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).

² Verordening (EU) nr. 1215/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2012 betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (PB L 351 van 20.12.2012, blz. 1).

³ 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).

- (7) Artikel XXIV, lid 2, van het Protocol bepaalt dat een regionale organisatie voor economische integratie op het tijdstip van ondertekening, aanvaarding, goedkeuring of toetreding, kennisgeving moet doen van de door dat Protocol beheerste aangelegenheden ten aanzien waarvan haar lidstaten hun bevoegdheid aan die organisatie hebben overgedragen.
- (8) Ierland is gebonden door de Verordeningen (EG) nr. 593/2008, (EU) nr. 1215/2012 en (EU) 2015/848 en neemt derhalve deel aan de vaststelling van dit besluit.
- (9) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van Protocol nr. 22 betreffende de positie van Denemarken, gehecht aan het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, neemt Denemarken niet deel aan de vaststelling van dit besluit; dit is bijgevolg niet bindend voor, noch van toepassing op deze lidstaat.
- (10) Het MAC-protocol moet derhalve namens de Unie worden ondertekend, onder voorbehoud van de sluiting ervan op een later tijdstip, en de aangehechte verklaring moeten worden goedgekeurd,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De ondertekening van het Protocol bij het Verdrag inzake internationale zakelijke rechten op mobiel materieel betreffende voor landbouw-, bouw- en mijnbouwmaterieel specifieke aangelegenheden (MAC-protocol), aangenomen in Pretoria op 22 november 2019, wordt hierbij namens de Europese Unie goedgekeurd.

De tekst van het Protocol is aan dit besluit gehecht.

Artikel 2

De Commissie wijst de persoon aan die gemachtigd wordt om onder de in artikel 3 gestelde voorwaarde namens de Unie de akte van ondertekening van het MAC-protocol neer te leggen.

Artikel 3

Bij de ondertekening van het MAC-protocol legt de Europese Unie de in de bijlage opgenomen verklaring af, overeenkomstig artikel XXIV, lid 2, van het Protocol.

Artikel 4

Dit besluit treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Gedaan te Brussel,

*Voor de Raad
De voorzitter*