



Brussel, 19 mei 2017
(OR. en)

9316/17

**Interinstitutioneel dossier:
2016/0359 (COD)**

**JUSTCIV 112
EJUSTICE 65
ECOFIN 418
COMPET 415
EMPL 312
SOC 398
CODEC 833**

NOTA

van: het voorzitterschap
aan: het Coreper / de Raad

Nr. Comdoc.: 14875/16

Betreft: Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende preventieve herstructureringsstelsels, een tweede kans en maatregelen ter verhoging van de efficiëntie van herstructurerings-, insolventie- en kwijtingsprocedures, en tot wijziging van Richtlijn 2012/30/EU
- Oriënterend debat

I. INLEIDING

1. Bij brief van 23 november 2016 heeft de Commissie bij de Raad en het Europees Parlement een voorstel ingediend voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende preventieve herstructureringsstelsels, een tweede kans en maatregelen ter verhoging van de efficiëntie van herstructurerings-, insolventie- en kwijtingsprocedures, en tot wijziging van Richtlijn 2012/30/EU (de "voorgestelde insolventierichtlijn").
2. Voor de voorgestelde insolventierichtlijn geldt de gewone wetgevingsprocedure.
3. Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 29 maart 2017 advies uitgebracht over de voorgestelde richtlijn.

4. Dit voorstel is een belangrijk aspect van het "actieplan voor de kapitaalmarktenunie" en de "strategie voor de eengemaakte markt". Het voorstel is gericht op een vermindering van de belangrijkste belemmeringen voor het vrije verkeer van kapitaal die voortvloeien uit verschillen in de herstructurerings- en insolventiestelsels van de lidstaten, en moet ervoor zorgen dat levensvatbare bedrijven en ondernemers in financiële moeilijkheden toegang hebben tot doeltreffende procedures voor preventieve herstructurering en een tweede kans, waarbij de legitieme belangen van crediteuren worden beschermd. Volgens het memorandum van toelichting wordt met het voorstel gestreefd naar een evenwicht tussen de verschillende belangen die op het spel staan - die van debiteuren, crediteuren, werknemers en de samenleving in het algemeen - met een zekere mate van flexibiliteit voor de lidstaten bij de omzetting van de richtlijn in nationaal recht. In de context van de werkzaamheden van de Commissie inzake de bankenunie wordt met het voorstel ook gestreefd naar het helpen voorkomen van de opeenstapeling van oninbare leningen.
5. Tijdens de informele bijeenkomst Justitie en Binnenlandse Zaken op 27 januari 2017 kregen de doelstellingen van het voorstel in beginsel ruime steun van de ministers. Uit de besprekingen tijdens deze bijeenkomst bleek duidelijk het belang van een goed evenwicht tussen de belangen van debiteuren en crediteuren, en van een zekere mate van flexibiliteit teneinde efficiënt functionerende nationale systemen niet te belemmeren. Uit de besprekingen in de Groep burgerlijk recht (insolventie) is gebleken dat de doelstellingen van het voorstel over het algemeen worden gesteund. De delegaties hebben evenwel ook de complexiteit van het richtlijnvoorstel benadrukt, wegens de interconnectie met andere gebieden van het nationale recht, en de daaruit volgende noodzaak de lidstaten voldoende flexibiliteit te laten om de EU-maatregelen aan te passen aan de plaatselijke economische situatie en juridische structuren.
6. Het voorzitterschap meent dat de voorgestelde insolventierichtlijn aanzienlijk kan bijdragen tot grensoverschrijdende investeringen, de economie van Europa kan helpen versterken en banen kan scheppen door ademruimte te bieden aan bedrijven en ondernemers in moeilijkheden en hen weer overeind te helpen. Het voorzitterschap is derhalve van oordeel dat aan dit voorstel voldoende aandacht moet worden besteed in de Raad.
7. Er is goede vooruitgang geboekt in de groep en het voorzitterschap heeft na een eerste grondige bespreking van de artikelen 1 tot en met 9 een aantal aspecten bepaald waarvoor een zekere mate van politieke sturing is vereist.

8. Uit de hieronder omschreven aspecten dient niet te worden geconcludeerd dat dit de enige problemen zijn die tijdens de vergaderingen van de groep zijn opgedoken. Wel zijn dit de aspecten waarvoor nu reeds enige politieke sturing nodig werd geacht met het oog op toekomstige werkzaamheden op deskundigenniveau. De groep zal derhalve verder werken aan alle andere aspecten van de voorgestelde insolventierichtlijn.

II. BEGINSELEN

A. Rol van de nationale rechtbanken in preventieve herstructureringsstelsels

9. Om de beschikbaarheid en toegankelijkheid van preventieve herstructureringsstelsels voor debiteuren te bevorderen, wordt in het richtlijnvoorstel een bepaling ingevoerd om de betrokkenheid van gerechtelijke of administratieve instanties te beperken tot wat noodzakelijk is om de rechten van de betrokken partijen te waarborgen. Het doel van deze bepaling is volgens de Commissie om efficiëntie te bevorderen en vertragingen en kosten te verminderen, in het bijzonder voor kleine en middelgrote ondernemingen, zonder afbreuk te doen aan de rol van gerechtelijke controle wanneer de rechten van de betrokken partijen in gevaar komen. Voorts lijkt het voorstel de lidstaten een zekere flexibiliteit te laten bij de omzetting van deze bepaling in hun nationale insolventiekader.
10. De ervaringen van sommige lidstaten leren echter dat een procedure niet per se minder efficiënt wordt door de tussenkomst van een gerechtelijke of administratieve instantie. Een belangrijk aspect dat door vele delegaties werd benadrukt, is dat de rol van de gerechtelijke of administratieve instantie erin bestaat onpartijdigheid te waarborgen, het evenwicht tussen de debiteuren en hun crediteuren, en tussen de crediteuren onderling, te bewaren en, tot slot, over het algemeen belang te waken. Aangezien deze beperking op de rol van de rechter als een verplichting wordt ingevoerd, raakt deze bepaling mogelijk aan de procedurele autonomie van de lidstaten zonder specifiek te verduidelijken wanneer een lidstaat een rechter kan toestaan om tussenbeide te komen in de procedure. Er dient derhalve te worden erkend dat een recht van toegang tot de rechter in bepaalde omstandigheden uit hoofde van het recht van een lidstaat kan worden gegarandeerd.

11. Om de efficiëntie te verbeteren en vertragingen en kosten te verminderen, zonder afbreuk te doen aan de procedurele autonomie van de lidstaten, kan dit algemene beginsel worden geherformuleerd teneinde de lidstaten die dat wensen de mogelijkheid te bieden de rol van de rechter of van de bevoegde administratieve instantie in de procedure te beperken, zonder daar een verplichting van te maken, zodat de lidstaten voldoende flexibiliteit krijgen.
12. *Het voorzitterschap verzoekt de Raad derhalve te bevestigen dat verder kan worden gewerkt vanuit de premisse dat het algemene beginsel van de beperking van de rol van de rechter of de administratieve instantie in preventieve herstructureringsstelsels meer flexibiliteit voor de lidstaten moet bieden dan op dit moment in het voorstel is voorzien.*

B. Debiteur-in-bezit

13. Een belangrijke doelstelling van het voorstel is een passend evenwicht te vinden tussen de rechten van de debiteuren en van de crediteuren. Derhalve dienen waarborgen te worden geboden telkens wanneer de voorgestelde maatregelen een negatief effect zouden kunnen hebben op de rechten van partijen. Dit is met name belangrijk om rechtszekerheid te bieden aan investeerders in een grensoverschrijdende context.
14. De voorgestelde insolventierichtlijn bevat een beginsel dat debiteuren geheel of minstens gedeeltelijk de controle over hun bedrijf moeten behouden wanneer zij een preventieve herstructureringsprocedure starten, ook bekend als het beginsel "debiteur-in-bezit". In de groep hebben de delegaties dit beginsel in ruime mate onderschreven.
15. De voorgestelde richtlijn eist ook van de lidstaten dat zij per geval beoordelen of een deskundige op het gebied van herstructurering moet worden aangesteld of bij de zaak betrokken, afhankelijk van de omstandigheden van de zaak of van de specifieke behoeften van de debiteur, zodat zij hier niet systematisch toe kunnen verplichten. Sommige zaken vereisen evenwel een graad van toezicht wanneer het noodzakelijk is de legitieme belangen van de crediteur te beschermen. De aanstelling of betrokkenheid van een deskundige biedt in deze gevallen een dergelijke bescherming.

16. De voorgestelde insolventierichtlijn bevat op dit moment een uitputtende lijst van gevallen waarin de lidstaten de verplichte aanstelling of betrokkenheid van een deskundige op het gebied van herstructurering kunnen voorschrijven. De besprekingen in de groep hebben echter aangetoond dat een uitputtende lijst wellicht niet de passende flexibiliteit biedt aan de lidstaten om te zorgen voor het juiste evenwicht tussen de belangen van de debiteur en die van de crediteur. Een mogelijkheid om deze flexibiliteit te bieden, zou erin bestaan deze lijst niet-uitputtend te maken.
17. *Het voorzitterschap verzoekt de Raad te bevestigen dat verder kan worden gewerkt vanuit de premisse dat de debiteur minstens gedeeltelijk de controle over zijn bedrijf en zijn activa dient te behouden tijdens preventieve herstructureringsprocedures.*
18. *Tot slot verzoekt het voorzitterschap de Raad het erover eens te worden dat de voorgestelde insolventierichtlijn de lidstaten de passende flexibiliteit moet bieden met betrekking tot de verplichte aanstelling of betrokkenheid van een deskundige op het gebied van herstructurering, bijvoorbeeld door de lijst van gevallen waarin een aanstelling vereist is, niet-uitputtend te maken.*

III. CONCLUSIE

19. Het voorzitterschap verzoekt het Coreper/de Raad (Justitie en Binnenlandse Zaken) een oriënterend debat te houden met het oog op de goedkeuring van de beginselen in deel II van deze nota, als algemene sturing voor de toekomstige werkzaamheden inzake de voorgestelde richtlijn.
