

Bruxelles, den 31. maj 2024
(OR. en)

10363/24

LIMITE

JUSTCIV 99
ECOFIN 607
COMPET 596
JAI 886
CODEC 1354

Interinstitutionel sag:
2022/0408(COD)

NOTE

fra:	formandskabet
til:	De Faste Repræsentanters Komité/Rådet
Komm. dok. nr.:	15896/22 INIT + ADD 1 - 4
Vedr.:	Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om harmonisering af visse aspekter af insolvenslovgivningen – Situationsrapport

I. INDLEDNING

1. Den 7. december 2022 vedtog Kommissionen forslaget til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om harmonisering af visse aspekter af insolvenslovgivningen¹.
2. Direktivforslaget er et af de initiativer, der er planlagt i handlingsplanen for kapitalmarkedsunionen fra 2020. Dets formål er at fremme grænseoverskridende investeringer i det indre marked gennem målrettet harmonisering af insolvensbehandling.
3. Direktivforslaget er omfattet af den almindelige lovgivningsprocedure.

¹ 15896/22.

4. I Europa-Parlamentet er det kompetente udvalg for forslaget Retsudvalget (JURI), mens det rådgivende udvalg er Økonomi- og Valutaudvalget (ECON). Ordføreren for sagen er Pascal Arimont.
5. Den Europæiske Tilsynsførende for Databeskyttelse vedtog sin udtalelse om direktivforslaget den 6. februar 2023².
6. Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog sin udtalelse om direktivforslaget den 24. marts 2023³.
7. I Rådet behandles forslaget i Gruppen vedrørende Civilretlige Spørgsmål (insolvens) (i det følgende benævnt "Insolvensgruppen"). Drøftelserne i Insolvensgruppen har vist, at de mål, der ligger til grund for forslaget, generelt hilses velkommen.
8. Der blev afholdt en orienterende debat på samlingen i RIA-Rådet den 20. oktober 2023, hvor ministrene gentog deres støtte til målene i direktivet, samtidig med at de rejste en række centrale spørgsmål i forbindelse med de foreslåede foranstaltninger vedrørende anfægtelsessøgsmål (afsnit II). Ministrene gik generelt ind for større fleksibilitet i harmoniseringen af disse bestemmelser.
9. Som opridset i eurotopmødets erklæring af 22. marts 2024 er stats- og regeringscheferne fast besluttet på at fremskynde uddybningen af kapitalmarkedsunionen, idet de noterer sig Eurogruppens erklæring af 11. marts 2024, der opfordrede til indførelse af en lang række af foranstaltninger for at skabe et ægte indre marked for kapital i EU. Eurotopmødet opfordrede medlovgiverne "til at sikre hurtig færdiggørelse af det udestående lovgivningsarbejde vedrørende handlingsplanen for kapitalmarkedsunionen fra 2020".

² 6147/23.

³ 7856/23.

10. Desuden opfordrede Det Europæiske Råd i sine konklusioner af 17.-18. april 2024 til omgående at fremme arbejdet i Rådet og Kommissionen med alle identificerede foranstaltninger, der er nødvendige for at skabe virkeligt integrerede europæiske kapitalmarkeder, som er tilgængelige for alle borgere og virksomheder i hele Unionen til gavn for alle medlemsstater. En af de identificerede foranstaltninger er harmonisering af relevante aspekter af de nationale rammer for virksomheders insolvens.

II. STATUS FOR ARBEJDET I RÅDETS FORBEREDENDE ORGANER

11. De mange forskellige insolvensordninger har længe været anerkendt som et problem, der står i vejen for den frie bevægelighed for kapital inden for EU og en større integration af kapitalmarkederne. Forslaget har derfor til formål at harmonisere visse aspekter af medlemsstaternes insolvenslovgivning og dermed lette grænseoverskridende investeringer.
12. Blandt andre aspekter fastsætter direktivforslaget fælles regler for ugyldiggørelse af transaktioner, som skyldneren har indgået inden indledningen af insolvensbehandling (anfægtelsessøgsmål), sporing af aktiver, der tilhører boet under insolvensbehandling, forberedelse af salget af virksomheden eller en del heraf inden den formelle indledning af insolvensbehandling (pre-pack-proceduren), virksomhedslederens pligt til at indgive begæring om indledning af insolvensbehandling, forenklede likvidationsprocedurer for mikrovirksomheder, kreditorudvalg og foranstaltninger til forbedring af gennemsigtigheden i national ret. Forslagets grundlæggende formål er at gøre det lettere at inddrive aktiver fra et likvideret insolvensbo, gøre insolvensbehandling mere effektiv og sikre en forudsigelig og rimelig fordeling af de inddrevne beløb blandt kreditorerne.

a) Afslutning af den første gennemgang af direktivforslaget

13. Delegationerne hilser de mål, der ligger til grund for forslaget, velkommen, men har understreget direktivforslagets kompleksitet på grund af dets tilknytning til andre områder af national ret og kommenteret dets detaljeringsgrad. På grund af forslagets kompleksitet og længde begyndte den første behandling af forslaget den 7. marts 2023 og blev gennemført over 12 gruppemøder i træk under det svenske, spanske og belgiske formandskab.
14. Den første gennemgang blev afsluttet af det belgiske formandskab på gruppens møder den 31. januar, 6. marts og 2. april 2024 med en analyse af hvert enkelt kapitel i afsnit VI ("Likvidation af insolvente mikrovirksomheder").
15. I afsnit VI ("Likvidation af insolvente mikrovirksomheder") indføres regler for en strømlinet likvidationsprocedure, der er skræddersyet til mikrovirksomheder. Forslaget har i grundlæggende til formål at indføre en forenklet og omkostningseffektiv procedure.
16. Formandskabet har noteret sig, at medlemsstaterne er splittet med hensyn til dette afsnit. De fleste medlemsstater har gjort indsigelse mod indførelsen af en særlig EU-ordning for insolvente mikrovirksomheder. Et af de vigtigste forbehold er, at indførelsen af en sådan særlig ordning vil bevæge sig væk fra forslagets hovedformål, som er at harmonisere vigtige aspekter af national insolvenslovgivning, og hvis bidrag til kapitalmarkedsunionen er begrænset. Medlemsstaterne udtrykte bekymring over definitionen af en mikrovirksomhed, udpegelsen af en insolvensbehandler, rettens rolle og indvirkningen på eksisterende nationale insolvensordninger.
17. Nogle medlemsstater har udtrykt støtte til den særlige ordning, men med betydelige tilpasninger. De pågældende medlemsstater mente, at denne særlige ordning ville bidrage til kapitalmarkedsunionen, da den ville muliggøre velordnet likvidation med lavere omkostninger.

b) Gennemgang af kompromisforslag vedrørende direktivets tekst

18. Efter afslutningen af den første gennemgang af direktivforslaget begyndte formandskabet på gruppens møde den 2. april med en forelæggelse af en første kompromistekst om afsnit I ("Almindelige bestemmelser") og afsnit II ("Anfægtelsessøgsmål").
19. Med hensyn til afsnit I ("Almindelige bestemmelser") er de foreslåede ændringer i kompromisteksten begrænsede, da disse almindelige bestemmelser skal tilpasses de ændringer, der foretages gradvist igennem resten af forslaget. Ikke desto mindre har kompromisteksten til formål at præcisere forholdet mellem direktivets forskellige afsnit og de eksisterende nationale insolvensordninger.
20. Afsnit II ("Anfægtelsessøgsmål ") har til formål at beskytte insolvensboet mod, at aktiver ulovligt fjernes inden indledningen af insolvensbehandling, og at bringe disse aktiver tilbage i insolvensboet til fordel for kreditorerne. På teknisk plan og under ovennævnte orienterende debat på RIA-Rådets samling den 20. oktober 2023 udtrykte medlemsstaterne generelt betænkeligheder med hensyn til den begrænsede fleksibilitet, som medlemsstaterne har i disse bestemmelser. For at imødekomme disse betænkeligheder tilpassede formandskabets forslag til kompromistekst de begreber, der anvendes til retsakter, der er indgået til skade for kreditormassen, med henblik på at dække alle tilfælde af nationale anfægtelsessøgsmål. Teksten gav også medlemsstaterne mulighed for bedre at beskytte kreditormassen i deres nationale lovgivning med hensyn til betingelserne for anfægtelsessøgsmål og deres konsekvenser. Endelig tog formandskabet hul på overvejelser om passende forskellige tidsrammer for anfægtelsessøgsmål for bedre at kunne afspejle forslagets minimumsharmoniseringsmål.
21. Formandskabet indledte forelæggelsen af en kompromistekst vedrørende de næste to afsnit, afsnit III ("Sporing af aktiver, der tilhører insolvensboet") og afsnit IV ("Pre-pack-procedure") på gruppens møde den 7. maj 2024 og fortsatte forelæggelsen på gruppens møder den 30. og 31. maj 2024.

22. I henhold til afsnit III ("Sporing af aktiver, der tilhører insolvensboet") skal medlemsstaterne udpege retter, der efter anmodning fra en insolvensbehandler har beføjelse til at få adgang til og søge i det nationale centrale bankkontoregister med relevante oplysninger om aktiver, der tilhører eller bør tilhøre insolvensboet. Medlemsstaterne var især bekymret med hensyn til, at disse bestemmelser ville overbebyrde retterne med administrative opgaver, at bestemmelserne også skulle gælde for administrative myndigheder, og at titlen som helhed var alt for præskriptiv. Med kompromisteksten fik medlemsstaterne derfor fleksibilitet til at udpege retter og administrative myndigheder med kompetence i forbindelse med insolvensbehandling, der kan få adgang til og søge i de nationale bankkontoregistre. Bestemmelserne blev gjort mere generelle uden unødvendige bureaukratiske foranstaltninger, men med respekt for arten og beskyttelsen af de data, der skal søges i. Endelig blev teksten tilpasset teksten til den nye reformpakke om bekæmpelse af hvidvask af penge⁴.
23. Afsnit IV i direktivforslaget ("Pre-pack-procedure") indfører regler, der har til formål at fastsætte en mere effektiv procedure for inddrivelse af værdier til kreditorer. De fleste medlemsstater støtter generelt målet i afsnit IV og er enige om, at det kan bidrage til kapitalmarkedsunionen. Der er dog især blevet udtrykt bekymring over de foreslåede bestemmelsers sameksistens med medlemsstaternes eksisterende nationale insolvensordninger, over graden af beskyttelse af kreditorerne og over forbindelsen til aftalefrihed. I kompromisteksten præciserede formandskabet samspillet mellem de to faser i pre-pack-proceduren – forberedelsesfasen og likvidationsfasen – og den almindelige insolvensbehandling samt de forskellige mål, der ligger til grund for de to faser. Det har også sikret større klarhed og sammenhæng med andre relevante EU-instrumenter. Endelig har formandskabet forsøgt at give medlemsstaterne fleksibilitet til at anvende deres eksisterende nationale system til at gennemføre pre-pack-procedurer.
24. Formandskabet har også udarbejdet en kompromistekst om afsnit V ("Virksomhedslederes pligt til at indgive begæring om indledning af insolvensbehandling og civilretlige ansvar") og VII ("Kreditorudvalg"), som vil blive forelagt på gruppens sidste to møder i juni.

⁴ P9_TA(2024)0364 og P9_TA(2024)0301.

25. I afsnit V ("Virksomhedslederes pligt til at indgive begæring om indledning af insolvensbehandling og civilretlige ansvar") foreslås det at pålægge virksomhedsledere en forpligtelse til at indgive en begæring om indledning af insolvensbehandling til retterne senest 3 måneder efter, at de har fået kendskab til eller med rimelighed kan forventes at have vidst, at virksomheden er insolvent. Formålet er at maksimere inddrivelsen af værdier til kreditorerne. Nogle medlemsstater var betænkelige ved, at denne pligt kan være skadelig for EU's konkurrenceevne og iværksætterånd. I kompromisteksten adresserede formandskabet nogle delegationers ønske om en mere fleksibel tekst, med en redegørelse for, i hvilke situationer forpligtelsen finder anvendelse, og hvordan den skal opfyldes. Teksten indførte også præciseringer vedrørende virksomhedslederes ansvar for overtrædelser af deres forpligtelser.
26. Afsnit VII ("Kreditorudvalg") har til formål at styrke kreditorernes stilling under insolvensbehandlingen ved at fastsætte regler for udnævnelse af udvalgets medlemmer og dets sammensætning, arbejdsmetoder og funktioner samt medlemmernes personlige ansvar. Nogle medlemsstater anmodede navnlig om at bevare en tilgang med minimumsharmonisering og indføre større fleksibilitet. Formandskabet reagerede ved at give større fleksibilitet med hensyn til udnævnelse af udvalgets medlemmer og med hensyn til udvalgets arbejdsmetoder, samtidig med at medlemmernes rettigheder og pligter blev præciseret.

c) Drøftelser om direktivforslaget i Coreper

27. Den 10. april 2024 blev der afholdt en drøftelse i Coreper om de næste skridt i forbindelse med kapitalmarkedsunionen. Direktivforslaget om insolvens figurerede som et af de udestående lovgivningsforslag, der er vigtige for kapitalmarkedsunionen. Ambassadørerne drøftede de vigtigste drivkræfter og flaskehalse for fremskridt med kapitalmarkedsunionen og opfordrede de relevante arbejdsgrupper til at gøre flest mulige fremskridt inden afslutningen af formandskabet.

28. Som reaktion på opfordringerne til på højt plan at fremskynde arbejdet med direktivforslaget afholdt det belgiske formandskab en orienterende debat i Coreper den 22. maj 2024 for at finde løsninger, så fremskridtene på teknisk plan lever op til ambitionerne på højeste politiske plan. Ambassadørerne blev opfordret til at komme med deres syn på de elementer i forslaget, der er særligt vigtige bidrag til kapitalmarkedsunionen. Ambassadørerne blev også spurgt om, hvilke principper der skulle være retningsgivende for det fremtidige arbejde, og hvilke bekymringer de havde, med henblik på hurtigst muligt at nå frem til en generel indstilling i Rådet i overensstemmelse med Det Europæiske Råds konklusioner af 17.-18. april 2024.
29. Med hensyn til det videre arbejde med arbejdsmetoder viste debatten, at medlemsstaterne er tilfredse med det stigende antal arbejdsgruppemøder og det øgede tempo i arbejdet, hvilket afspejler den høje politiske prioritet, som direktivforslaget har fået. De understregede også, at tekstens kvalitet ikke bør kompromitteres. Direktivforslaget bør analyseres og drøftes grundigt, så resultatet af forhandlingerne på passende vis imødekommer behovene i kapitalmarkedsunionen.
30. Med hensyn til substansen fremhævede ambassadørerne generelt afsnit II om anfægtelsessøgsmål og afsnit III om sporing af aktiver som centrale elementer i forslaget, der bidrager til kapitalmarkedsunionen, og som der lettere kan findes kompromisløsninger til. På den anden side var nogle medlemsstater betænkelige med hensyn til afsnit IV om pre-pack-procedurer, navnlig for så vidt angår bestemmelsernes detaljeringsgrad, beskyttelsen af kreditorernes autonomi og forbindelsen til aftalefrihed. Mange medlemsstater fremhævede afsnit VI om den særlige ordning for mikrovirksomheder som et centralt element, der kunne volde problemer, og som kan gøre det svært hurtigt at nå til enighed om direktivet.

III. KONKLUSIONER

31. Det belgiske formandskab er fast besluttet på at fremme fortsatte drøftelser i gruppen sammen med det kommende ungarske formandskab og sikre, at der arbejdes gnidningsløst hen imod en generel indstilling.
 32. I lyset af ovenstående opfordres De Faste Repræsentanternes Komité og Rådet til at notere sig vedlagte situationsrapport fra formandskabet.
-