



Raad van de
Europese Unie

Brussel, 25 november 2016
(OR. en)

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

14875/16
ADD 2

JUSTCIV 310
EJUSTICE 191
ECOFIN 1120
COMPET 617
EMPL 500
IA 120
CODEC 1744

BEGELEIDENDE NOTA

van: de heer Jordi AYET PUIGARNAU, directeur,
namens de secretaris-generaal van de Europese Commissie

ingekomen: 23 november 2016

aan: de heer Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN,
secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie

Nr. Comdoc.: SWD(2016) 358 final

Betreft: WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE
SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING bij 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

Hierbij gaat voor de delegaties document SWD(2016) 358 final.

Bijlage: SWD(2016) 358 final



Straatsburg, 22.11.2016
SWD(2016) 358 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

bij

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

{COM(2016) 723 final}
{SWD(2016) 357 final}

Samenvatting

Effectbeoordeling van een voorstel voor een richtlijn 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.

A. Behoeftte aan actie

Waarom? Wat is het probleem?

Het voorstel pakt de volgende belangrijke problemen aan: (i) verloren kansen en kosten gegenereerd door de belemmeringen voor grensoverschrijdende investeringen in verband met insolventiestelsels, (ii) gederfde winsten en extra kosten voor debiteuren en crediteuren in verband met de liquidatie van levensvatbare bedrijven, (iii) verloren kansen en extra kosten voor natuurlijke personen die voortvloeien uit de inefficiënties in insolventiestelsels met het oog op een nieuwe start.

Deze problemen komen voort uit verschillen in de nationale regelgeving met betrekking tot: (a) regels met betrekking tot de mogelijkheid van herstructurering in een vroeg stadium, (b) regels met betrekking tot schorsing van tenuitvoerleggingsmaatregelen (moratorium), (c) regels met betrekking tot de debiteur-inbezit, (d) regels met betrekking tot de voorbereiding en goedkeuring van herstructureringsplannen, (e) regels wat betreft het voorzien in nieuwe financiering bij herstructurering, (f) de intensiteit en de kwaliteit van de betrokkenheid van rechtbanken en insolventiebeheerders, (g) regels in verband met de herstructurering van schulden voor natuurlijke personen, met inbegrip van kwijting en tweede kans.

De verschillen tussen de stelsels voor herstructurering en een tweede kans van de lidstaten genereren een aanhoudende rechtsonzekerheid, extra kosten voor investeerders bij het beoordelen van hun risico's en aanhoudende belemmeringen van de efficiënte herstructurering van levensvatbare bedrijven in de EU, met inbegrip van grensoverschrijdende bedrijvengroepen.

Wat is het doel van dit initiatief?

Algemene doelstellingen:

1. de belemmeringen verminderen voor grensoverschrijdende investeringen die in verband staan met herstructurerings- en insolventiestelsels en de kansen op investeringen en werkgelegenheid op de interne markt vergroten
2. het aantal onnodige liquidaties van levensvatbare bedrijven verminderen en de kansen op grensoverschrijdende herstructurering op de interne markt vergroten
3. De kosten verminderen en de kansen voor eerlijke ondernemers om een nieuwe start te nemen, vergroten.

In het algemeen is het initiatief bedoeld om bepaalde aspecten van de bepalingen in verband met herstructurering en een tweede kans te harmoniseren.

Wat is de meerwaarde van maatregelen op EU-niveau?

De lidstaten op zich kunnen niet ervoor zorgen dat hun insolventie- en herstructureringsstelsels compatibel zijn. Een goed functionerende interne markt binnen de EU vergt een coherent kader voor herstructurering en een tweede kans, waarbij de grensoverschrijdende dimensie van bedrijven wordt aangepakt, daar de interactie tussen bedrijven die gevestigd zijn in verschillende lidstaten, steeds vaker voorkomt. De maatregelen van de EU zorgen voor meerwaarde doordat deze de grensoverschrijdende investeringen in de EU faciliteert en ervoor zorgt dat levensvatbare bedrijven in financiële moeilijkheden voordeel halen uit een groter aanbod aan toegankelijke instrumenten om hun insolventie te voorkomen; tegelijkertijd halen de ondernemers voordeel uit de mogelijkheid om redelijke termijnen te gebruiken in hun lidstaten. De voorgestelde regels creëren rechtszekerheid voor crediteuren en investeerders die willen lenen in andere lidstaten.

B. Oplossingen

Welke wetgevende en niet-wetgevende beleidsmaatregelen worden overwogen? Heeft een bepaalde optie de voorkeur? Waarom?

De volgende opties op hoog niveau werden overwogen:

Optie 1: de status quo behouden (basisscenario)

Optie 2: een volledig geharmoniseerde preventieve herstructureringsprocedure en een tweedekansnetwerk opbouwen

Optie 3: een alternatief, optioneel herstructurerings- en tweedekansstelsel in de EU introduceren

Optie 4: een geharmoniseerd, minimaal juridisch kader op het gebied van herstructurering en tweede kansen voor ondernemers vastleggen

Om de bovenstaande doelstellingen te behalen, worden verschillende substantiële subopties overwogen. Deze substantiële subopties omvatten (i) het zorgen voor efficiënte mogelijkheden voor herstructurering in een vroeg stadium, (ii) het verbeteren van de kansen bij onderhandelingen door de debiteur “ademruimte” te gunnen in de vorm van schorsing van tenuitvoerleggingsmaatregelen (moratorium), (iii) het bevorderen van de voortzetting van de activiteit van de debiteur tijdens de herstructurering, (iv) het verbieden dat niet-instemmende minderheidscrediteuren en -aandeelhouders de herstructureringsinspanning in gevaar brengen om hun belangen te vrijwaren, (v) het vergroten van de kansen op succes van het herstructureringsplan, (vi) het vergroten van de doeltreffendheid en het verminderen van de duur van de herstructurerings-, insolventie- en tweedekansprocedures, (vii) het mogelijk maken van de kwijting voor ondernemers binnen een redelijke periode (3 jaar).

Wie steunt welke optie?

De meeste lidstaten ondersteunen de doelstellingen van de Commissie om de vroege herstructurerings- en tweedekansstelsels te verbeteren, maar benadrukken dat de harmonisatie op het niveau van principes moet blijven wegens de complexe links met andere juridische aspecten zoals het vennootschapsrecht. De betrokken partijen, zakelijke organisaties, beroepsverenigingen, financiële instellingen, consumentenorganisaties, vakbonden en academici waren globaal voorstanders van minimaal geharmoniseerde regels voor de aanpak van de vroege herstructurering en de tweedekansregeling en stonden open voor het idee van een efficiënt en zuinig Europees insolventiestelsel om levensvatbare bedrijven te redden. Ze benadrukten ook dat een evenwichtige benadering moest worden gekozen met behoud van de belangen van alle betrokkenen en het voorkomen van moreel risico. De bankensector en enkele andere betrokken partijen waren echter van mening dat de kwijting voor consumenten niet binnen dit initiatief past. Het Europees Parlement ondersteunt de harmonisatie van bepaalde aspecten van de herstructurering en benadrukt dat alle natuurlijke personen een tweede kans moeten krijgen.

C. Effecten van de voorkeursoptie

Wat zijn de voordelen van de voorkeursoptie?

De voorkeursoptie verbetert de vooruitzichten bij het realiseren van een groter aantal herstructureringen bij grensoverschrijdende kosten, waarvan de kosten momenteel prohibitief werken. De impact is mogelijk significant in verschillende lidstaten (BG, DK, SK, SI, HR, CY, EE, IE, LT, LU, NL, PL, RO). Dat zal leiden tot een significante vermindering van het aantal banen dat verloren gaat door insolventie (momenteel geschat op 1,7 miljoen per jaar). De efficiënte preventieprocedures leiden tot een snellere schuldafbouw wat betreft noodlijdende kredieten. Afgezien van een significant negatieve relatie tussen een schuldafbouw bij bedrijven en de groei van het BBP (vermindering met 1 procentpunt in de verhouding van schuld tot financiële bezittingen leidt tot ongeveer 0,4 procentpunt minder groei van het BBP), zou de voorkeursoptie moeten leiden tot een stijging in het terugvorderingspercentage, wat op zijn beurt leidt tot lagere financieringskosten (een stijging met 10 procentpunten in het verwachte terugvorderingspercentage gaat gepaard met een daling met 37 basispunten in het verschil tussen de rendementen op obligaties). De voorkeursoptie doet het aantal zelfstandigen toenemen daar het inkorten van de kwijtingstermijn het aantal zelfstandigen in de lidstaten doet stijgen, zoals in HU, IT, LT, MT, PT en RO waar kwijtingstermijnen de periode van 3 jaar overschrijden. Als gevolg zullen waarschijnlijk 3 miljoen nieuwe banen gecreëerd worden.

Wat zijn de kosten van de voorkeursoptie?

Bepaalde lidstaten zullen een preventieve procedure of een procedure die leidt tot de kwijtschelding van schuld moeten invoeren of ze zullen een procedure moeten aanpassen die al werd aangegeven in het kader van Bijlage A van de Insolventieverordening. Bepaalde veranderingen in de vennootschapswetgeving zijn nodig om de bepalingen te implementeren wat betreft de positie van de aandeelhouders binnen de herstructurering.

Wat zijn de gevolgen voor bedrijven, kleine, middelgrote en micro-ondernemingen?

De voorkeursoptie verlaagt de kosten van de herstructurering van kmo's via maatregelen zoals het

verminderen van de betrokkenheid van rechtbanken, het verminderen van het aantal instanties waar deskundigen op het gebied van herstructurering moeten worden aangesteld, het voorzien in nationale modelplannen voor herstructurering. Kmo's krijgen vlotter toegang tot grensoverschrijdende kredieten: een efficiënte herstructureringsprocedure zou kmo's in staat stellen om meer te recupereren dan in het geval van insolventie van de debiteur vermits de terugvorderingspercentages bij de crediteuren meestal hoger zijn wanneer het insolventiestelsel een vroege en efficiënte herstructurering mogelijk maakt voor levensvatbare ondernemingen evenals een snelle ontbinding van de niet-levensvatbare bedrijven. De betere voorwaarden voor een nieuwe start na falen zullen het aantal verdwijnende bedrijven verlagen en de negatieve gevolgen van de daarbij horende insolventie in de toeleveringsketen verminderen. Het ondernemerschap en innovatie zullen aangemoedigd worden.

Zijn er significante gevolgen voor de nationale begrotingen en overheden?

Nee. De lidstaten waar preventieve procedures of procedures voor kwijting voor het eerst worden ingevoerd, moeten eventueel in een opleiding voorzien voor hun gerechtelijke of bestuurlijke instanties en mogelijk ook voor de deskundigen. Deze opleidingskosten zullen eenmalig zijn. Ze bedragen 950-1300 euro per rechter in de landen waar voor het eerst een preventieve procedure wordt gebruikt. De lidstaten die momenteel geen gegevens verzamelen, moeten de nodige hulpmiddelen voor het verzamelen van data invoeren. De kosten daarvan zullen waarschijnlijk niet zo hoog liggen, zeker niet wanneer de procedures al gedigitaliseerd zijn. De meeste lidstaten werken momenteel aan het digitaliseren van procedures in het kader van initiatieven op het vlak van de e-overheid.

Zijn er nog andere significante gevolgen?

Nee.

D. Follow-up

Wanneer wordt dit beleid geëvalueerd?

Vijf jaar nadat de richtlijn van toepassing is geworden.