



Bryssel den 24 maj 2018
(OR. en)

9236/18

Interinstitutionellt ärende:
2016/0359 (COD)

JAI 488
JUSTCIV 121
EJUSTICE 61
ECOFIN 478
COMPET 359
EMPL 232
SOC 295
CODEC 827

NOT

från: Ordförandeskapet

till: Rådet

Föreg. dok. nr: 8830/18 + ADD1

Komm. dok. nr: 14875/16

Ärende: Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ramar för förebyggande omstrukturering, en andra chans och åtgärder för att göra förfaranden för omstrukturering, insolvens och skuldavskrivning effektivare och om ändring av direktiv 2012/30/EU
- Partiell allmän riktlinje

I. INLEDNING

Genom en skrivelse av den 23 november 2016 förelade kommissionen rådet och Europaparlamentet ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ramar för förebyggande omstrukturering, en andra chans och åtgärder för att göra förfaranden för omstrukturering, insolvens och skuldavskrivning effektivare och om ändring av direktiv 2012/30/EU (nedan kallat *det föreslagna insolvensdirektivet*).

Förslaget grundar sig på artiklarna 53 och 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och omfattas således av det ordinarie lagstiftningsförfarandet.

Förslaget utgör ett centralt resultat inom ramen för handlingsplanen för en kapitalmarknadsunion och i strategin för den inre marknaden. Dess syfte är att minska de största hindren för den fria rörligheten för kapital som följer av skillnader i medlemsstaternas ramar för omstrukturering och insolvens och säkerställa att livskraftiga företag och entreprenörer i ekonomiska svårigheter har tillgång till effektiva ramar för förebyggande omstrukturering och förfaranden för en andra chans samtidigt som borgenärernas berättigade intressen skyddas.

Enligt kommissionens motivering utgör förslaget ett försök till avvägning mellan de olika intressen som står på spel (gäldenärernas, borgenärernas, anställdas och samhällets i stort) och ger medlemsstaterna viss flexibilitet vid genomförandet av direktivet i nationell rätt.

Inom ramen för kommissionens arbete med bankunionen syftar förslaget också till att bidra till att förhindra ackumulering av nödlidande lån.

Det bulgariska ordförandeskapet har gjort detta ärende till ett av sina främsta lagstiftningsprioriteringar.

Med utgångspunkt i resultaten av riktlinjedebatterna i rådet i juni 2017 (9316/17) och december 2017 (15201/17) fortsatte arbetsgruppen för civilrättsliga frågor (insolvens) sina överläggningar om det föreslagna direktivet i intensiv takt.

Under överläggningarna inriktade det bulgariska ordförandeskapet sig på att finna en bra kompromiss om avdelning III (Skuldavskrivning och näringsförbud), avdelning IV (Åtgärder för att göra förfaranden rörande omstrukturering, insolvens och skuldavskrivning effektivare) och avdelning V (Övervakning av förfaranden för omstrukturering, insolvens och skuldavskrivning).

Mot bakgrund av de väsentliga framsteg som gjorts i diskussionerna i arbetsgruppen för civilrättsliga frågor (insolvens) anser ordförandeskapet att en partiell allmän riktlinje kan uppnås om texten till artiklarna i avdelningarna III, IV och V och en rad viktiga skäl i förslaget till direktiv. De definitioner som hänför sig till dessa avdelningar, nämligen "entreprenör" och "fullständig skuldavskrivning" ingår också i kompromisstexten om de avdelningarna.

Återstående avdelningar (I, II och VI) och återstående skäl kommer att diskuteras vidare på teknisk nivå vid ett senare tillfälle.

Den 23 maj 2018 gav Coreper uttryck för ett generellt stöd för det kompromissförslag som lagts fram av ordförandeskapet (kompromisspaketets huvuddrag anges i bilagan till denna not) och beslutade att lägga fram kompromisspaketet i addendum 1 till denna not för rådet för godkännande i form av en partiell allmän riktlinje om avdelningarna III, IV och V i förslaget.

Europaparlamentet diskuterar ärendet i utskottet för rättsliga frågor. Utkastet till betänkande kommer sannolikt att bli föremål för omröstning i utskottet under juli 2018.

II. SLUTSATS

Mot bakgrund av betydelsen av att upprätthålla denna känsliga jämvikt uppmanas rådet att

- a) som ett kompromisspaket godkänna det utkast till partiell allmän riktlinje om avdelningarna III, IV och V i förslaget som återges i addendum 1 till denna not,
- b) notera att de återstående avdelningarna (I, II och VI) kommer att diskuteras vidare på teknisk nivå och läggas fram för rådet för godkännande i form av en allmän riktlinje vid ett senare tillfälle.

HUVUDDRAGEN I KOMPROMISSPAKETET

A. Skuldavskrivning

a) Tillgång till skuldavskrivning

Medlemsstaterna har sedan förhandlingarna började generellt ställt sig bakom principen om att hederliga entreprenörer som blivit insolventa ska ges en andra chans genom att de beviljas skuldavskrivning efter en viss tidsperiod. Ett antal medlemsstater ansåg emellertid att en entreprenör för att komma ifråga för en sådan avskrivning först måste förklaras insolvent. Dessa medlemsstater ville inte åläggas en skyldighet att ge en entreprenör möjligheten att få fullständig skuldavskrivning redan när denne är överskuldssatt men ännu inte insolvent.

Mot denna bakgrund måste medlemsstaterna enligt kompromisspaketet föreskriva om åtminstone ett förfarande som leder till skuldavskrivning för en insolvent entreprenör men de är fria att tolka begreppet insolvens enligt nationell rätt. Denna nationella tolkning kan sedan innefatta principen om överskuldssättning. Medlemsstaterna får å andra sidan också kräva att den verksamhet som skulderna härrör från ska ha upphört.

b) Skuldavskrivningsperiod

Medlemsstaterna hade skilda åsikter om längden på den period innan en gäldenär får fullständig skuldavskrivning och vid vilken tidpunkt denna period bör börja löpa. Ett stort antal medlemsstater var överens om den längsta period på tre år som kommissionen har föreslagit men en annan grupp ansåg att denna var för kort.

För att finna en kompromiss mellan dessa motstridiga ståndpunkter fastställs i kompromisstexten en allmän regel om att skuldavskrivningsperioden bör vara högst tre år. I texten ges medlemsstaterna emellertid stora möjligheter att definiera situationer i sin nationella rätt då tillgång till skuldavskrivning kan begränsas och perioden förlängas eller skuldavskrivning återkallas. Medlemsstaterna får också undanta vissa slags skulder enligt sin nationella lagstiftning.

c) Startpunkt för skuldavskrivningsperioden

Startpunkten för skuldavskrivningsperioden visade sig vara en viktig del i diskussionerna eftersom medlemsstaternas förfaranden för insolvens och omstrukturering varierar i hög grad. Kommissionen hade föreslagit en åtskillnad mellan de förfaranden som leder till en likvidation av en entreprenörs tillgångar och förfaranden som inbegriper en återbetalningsplan, medan ett antal medlemsstater uppgav att de hade förfaranden som omfattade både en likvidation och en återbetalningsplan.

Kompromisstexten syftar till att skapa en jämn spelplan för alla typer av förfaranden: den innehåller föreskrifter med alternativ för medlemsstater som har förfaranden som inbegriper en återbetalningsplan, en likvidation av tillgångar eller en kombination av dessa och det gör det möjligt för medlemsstaterna att fritt välja mellan alternativen när de genomför bestämmelserna.

B. Åtgärder för att göra förfaranden rörande omstrukturering, insolvens och skuldavskrivning effektivare

a) Rättsliga och administrativa myndigheter

Sedan förhandlingarna började har medlemsstaterna uppgett att direktivet bör vara förenligt med principen om medlemsstaternas processuella autonomi. Rättsväsendets uppbyggnad utgör en viktig del i denna processuella autonomi. Å andra sidan finns det ett tydligt ekonomiskt incitament för att insolvensförfaranden ska hanteras effektivt och av lämpligt utbildade domare som har den nödvändiga sakkunskapen.

Mot bakgrund av att rättsväsendets uppbyggnad i en medlemsstat är en känslig fråga innehåller kompromisstexten endast en principbaserad strategi, enligt vilken personal vid rättsliga eller administrativa myndigheter som medverkar i förfaranden som rör insolvens, omstrukturering och skuldavskrivning ska ha lämplig utbildning och sakkunskap. Det uppställs också ett krav på att förfarandet ska genomföras på ett effektivt sätt. Däremot får medlemsstaterna ett stort tolkningsutrymme när det gäller genomförandet av bestämmelserna.

b) Rättstillämpare på området omstrukturering, insolvens och skuldavskrivning

Under förhandlingarna var medlemsstaterna i stort sett eniga om att kraven när det gäller utnämning, urval, övervakning av och ersättning för rättstillämpare på området omstrukturering, insolvens och skuldavskrivning var alltför detaljerade i kommissionsförslaget. På samma sätt som var fallet med bestämmelserna om rättsliga och administrativa myndigheters effektivitet begärde medlemsstaterna en mer principbaserad strategi.

Kompromisstexten innehåller därför rationaliserade bestämmelser som inför en rad allmänna principer för utnämning, urval, övervakning av och ersättning för rättstillämpare som medlemsstaterna måste följa i sina nationella rättssystem. Dessa bestämmelser innehåller krav på rättstillämparnas utbildning och sakkunskap samt på urvalskriterierna för att utse en rättstillämpare i ett specifikt fall. Enligt texten har medlemsstaterna också en skyldighet att övervaka sina rättstillämpare och att genomföra effektiva åtgärder för att utkräva ansvar av rättstillämpare som inte fullgör sina skyldigheter. Medlemsstaterna har emellertid en bred tolkningsmarginal vad beträffar det sätt som de genomför dessa bestämmelser på.

c) Användning av elektroniska kommunikationsmedel

Även om samtliga medlemsstater i stort sett är överens om principen att det bör vara möjligt för parterna i ett förfarande att genomföra vissa av etapperna i förfarandet digitalt, varnade ett stort antal av dem för att införandet av ett välfungerande elektroniskt system skulle ta lång tid och få betydande konsekvenser för de nationella budgetarna. Insatser för att digitalisera förfaranden pågår redan i ett antal länder, men en stor grupp medlemsstater har begärt en längre genomförandeperiod för denna bestämmelse och att antalet processuella åtgärder som berörs ska begränsas till dem som kan genomföras inom en rimlig tid och som specifikt avser förfaranden för omstrukturering, insolvens och skuldavskrivning.

Även om medlemsstaterna enligt kompromisstexten fortfarande har en skyldighet att göra det möjligt att genomföra vissa av etapperna i förfarandet digitalt, är denna skyldighet begränsad till att endast omfatta de processuella åtgärder som rimligen kan genomföras inom en viss tidsfrist. Genomförandeperioden för denna bestämmelse har också förlängts från 3 till 5 år rent allmänt och till 7 år för ingivande av invändningar och överklaganden.

C. Övervakning av förfaranden rörande omstrukturering, insolvens och skuldavskrivning

Även om medlemsstaterna enades om principen att tillförlitliga och jämförbara uppgifter var användbara för att övervaka effektiviteten hos de nationella insolvens- och omstruktureringsförfarandena och att signalera områden där åtgärder skulle behövas uppgav de flesta medlemsstater att de uppgifter som begärs i kommissionens förslag var alltför beskrivande, skulle vara mycket svåra att aggregera och skulle inte vara jämförbara. Mot denna bakgrund enades medlemsstaterna om att det var nödvändigt att bestämmelsen endast skulle avse en uppsättning grundläggande uppgifter som gör det möjligt för kommissionen att extrapolera relevanta uppgifter.

Kompromisstexten innehåller därför en rationaliserad bestämmelse och begränsar den mängd uppgifter som ska lämnas av medlemsstaterna till vad de anser vara genomförbart.