

Vergaderjaar 2012–2013

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1554

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 januari 2013

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij 11 fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

- Fiche 1: Jeugdwerkgelegenheidspakket (Kamerstuk 22 112, nr. 1553)
- Fiche 2: Mededeling en verordening wijziging insolventieverordening
- Fiche 3: Mededeling gezonde EU-regelgeving (Kamerstuk 22 112, nr. 1555)
- Fiche 4: Mededeling wegwerken grensoverschrijdende fiscale obstakels personenauto's (Kamerstuk 22 112, nr. 1556)
- Fiche 5: Richtlijn uitrusting zeeschepen en intrekking richtlijn 96/98/EG (Kamerstuk 22 112, nr. 1557)
- Fiche 6: Verordening handhaving van internationale handelsregels (Kamerstuk 22 112, nr. 1558)
- Fiche 7: Verordening EU programma financiële verslaggeving en controle van jaarrekeningen (Kamerstuk 22 112, nr. 1559)
- Fiche 8: Mededeling De Digitale Agenda voor Europa – Digitale Economische Groei (Kamerstuk 22 112, nr. 1560)
- Fiche 9: Mededeling content in de digitale interne markt (Kamerstuk 22 112, nr. 1561)
- Fiche 10: Herziening EU-Tabaksproductenrichtlijn (Kamerstuk 33 522, nr. 2)
- Fiche 11: Mededeling ondersteuning van regionale integratie in de Maghreb (Kamerstuk 22 112, nr. 1562)

De minister van Buitenlandse Zaken,
F.C.G.M. Timmermans

Fiche: Mededeling en verordening wijziging insolventieverordening

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Mededeling van de Europese Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Economisch en Sociaal Comité over een nieuwe benadering van insolventies en Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1346/2000 van de Raad betreffende insolventieprocedures.

Datum ontvangst Commissiedocumenten

13 december 2012

Nrs. Commissiedocumenten

COM (2012)742

COM (2012)743

COM (2012)744

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202242

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202243

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202244

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

SWD(2012) 417

Behandelingstraject Raad

JBZ-Raad.

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure Raad, rol Europees Parlement, gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

a) Rechtsbasis

Artikel 81 VWEU.

b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement

Gewone wetgevingsprocedure op basis van art. 294 VWEU. Gekwalificeerde meerderheid in de Raad en medebeslissing door het Europees Parlement.

c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

Voorgesteld wordt een bevoegdheidsdelegatie aan de Commissie om de bijlagen van de verordening, waarin verwijzingen naar nationale wetgeving die lidstaten hebben aangemeld als vallend binnen het bereik van de verordening, te wijzigen. Ook wordt voorgesteld de Commissie de bevoegdheid tot uitvoeringshandelingen te geven om te zorgen voor de koppeling van nationale insolventieregisters en de uitvaardiging en wijziging van bepaalde modelformulieren.

2. Samenvatting BNC-fiche

- Voorgesteld wordt om de Europese insolventieverordening te moderniseren, waarbij de verordening o.m. ook gaat zien op pre-insolventiebeslissingen, betere regels voor de afwikkeling van het faillissement van leden van een groep ondernemingen worden voorzien en een nauwere samenwerking tussen rechters en curatoren in grensoverschrijdende situaties wordt voorgesteld.
- De Europese Unie is bevoegd. Het subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel luidt positief.
- Nederland staat op zich positief tegenover de voorgestelde modernisering, meer samenwerking in grensoverschrijdende situaties en het feit dat daarbij nu ook wordt gekeken naar betere doorstartmogelijkheden van bedrijven. Aandachtspunten zijn: de vraag of nauwere samenwerking in grensoverschrijdende situaties categorisch verplicht moet worden, de wenselijkheid van een vangnet voor het geval die samenwerking niet of niet goed tot stand komt alsmede het belang van EU-facilitering van en nadere richtsnoeren voor deze samenwerking. Verder zal Nederland aandacht vragen voor het in het kader van het programma herijking faillissementsrecht aangekondigde civielrechtelijke bestuursverbod en de wenselijkheid dat andere lidstaten van de oplegging kennis kunnen nemen. Daarbij kan ook de mogelijkheid van wederzijdse erkenning van een opgelegd bestuursverbod aan de orde komen.

3. Samenvatting voorstel

In haar mededeling geeft de Commissie aan dat er een noodzaak is om de huidige EU-regeling te moderniseren, dat daarbij verbetering van de doorstartmogelijkheden voor bedrijven een belangrijk onderdeel is en dat zij een consultatie gaat starten om te bezien of verdere harmonisatie van het nationale faillissementsrecht nodig is.

De huidige EU-verordening geldt sinds 2002 en schept een Europees kader voor grensoverschrijdende faillissementsprocedures. Zij geldt als een debiteur -rechtspersoon of natuurlijke persoon – vermogen of schuldeisers in meer dan één lidstaat heeft. De verordening bepaalt welke rechter bevoegd is om faillissementsprocedures te openen, en waarborgt in de hele Unie de erkenning van de hieruit voortvloeiende beslissingen. Ook kent de EU-regeling uniforme regels over het toepasselijke recht en over de verhouding tussen verschillende insolventieprocedures in verschillende lidstaten. De verordening is daarmee vooral een internationaal-privaatrechtelijk instrument over rechterlijke bevoegdheid, toepasselijk recht, samenwerking en erkenning; harmonisatie van het materiële vennootschapsrecht wordt niet beoogd. Dat geldt ook voor het onderhavige Commissievoorstel.

De Commissie stelt m.n. vijf verbeteringen voor, t.w.:

- a) om de werking van de EU-regels uit te breiden tot pre-insolventieprocedures en faillissementsprocedures voor natuurlijke personen;
- b) om het voor de rechterlijke bevoegdheid bepalende begrip «centrum van de voornaamste belangen» nader te definiëren;
- c) verplichte openbaarmaking van beslissingen tot opening en sluiting van insolventieprocedures in openbare elektronische registers;
- d) de ontwikkeling van meertalige standaardformulieren voor de kennisgeving van procedures en de indiening van vorderingen door buitenlandse crediteuren;
- e) de invoering van specifieke regels om de afhandeling van de insolventie van leden van een multinationale groep ondernemingen efficiënter te maken.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

De Europese Unie ontleent haar bevoegdheid aan art. 81 VWEU. Nederland acht dit de juiste rechtsgrondslag.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Het betreft een modernisering van een sinds 2002 geldende verordening. Zoals ook destijds, oordeelt het kabinet positief over de subsidiariteit. Vanwege onder meer de grensoverschrijdende aspecten van faillissementen is regelgeving op EU-niveau passend. Ook gaan de voorgestelde maatregelen niet verder dan noodzakelijk. Nederland kan zich goed vinden in de voorgestelde modernisering, meer samenwerking in grensoverschrijdende situaties en het feit dat daarbij nu ook wordt gekeken naar betere doorstartmogelijkheden van bedrijven. De door de Commissie voorgestelde maatregelen inzake de bredere reikwijdte van de verordening, de koppeling van nationale insolventieregisters, de ontwikkeling van meertalige modelformulieren voor de indiening van vorderingen en de formulering van regels voor de afwikkeling van faillissementen van leden van een groep ondernemingen hebben elk hun eigen meerwaarde. Daarmee is ook het proportionaliteitsoordeel positief.

c) Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedeelde en/of uitvoeringshandelingen

Voorgesteld wordt een bevoegdheidsdelegatie aan de Commissie om de bijlagen van de verordening, waarin verwijzingen naar nationale wetgeving die lidstaten hebben aangemeld als vallend binnen het bereik van de verordening, te wijzigen (art. 45 en 45bis), gekoppeld aan een voorhangprocedure bij het Europees Parlement en de Raad. Ook wordt voorgesteld de Commissie de bevoegdheid tot uitvoeringshandelingen te geven om te zorgen voor de koppeling van nationale insolventieregisters en de uitvaardiging en wijziging van een meertalig modelformulier voor de indiening van vorderingen (art. 45 ter).

Nederland kan met beide instemmen omdat het telkens vooral uitvoeringstechnische kwesties betreft, met dien verstande dat het de voorkeur verdient dat het betrokken modelformulier voor het eerst door de Raad wordt vastgesteld. De voorgestelde bevoegdheid van de Commissie tot uitvoeringshandelingen zou zich dan beperken tot wijzigingen van het formulier.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

De onderlinge koppeling van de nationale insolventieregisters wordt verzorgd en betaald door de Commissie. De insolventieregisters zullen worden gekoppeld via het Europese e-justitieportaal. De geraamde kosten ten laste van de EU-begroting bedragen in totaal 1,5 miljoen euro voor de periode 2014–2020. Deze financiële aspecten maken vanaf 2014 integraal onderdeel uit van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2014–2020. Nederland hecht eraan dat besprekingen over de koppeling van de nationale insolventieregisters niet onnodig vooruitlopen op de integrale besluitvorming over het MFK.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

Niet ondenkbaar is een additionele belasting van de rechterlijke macht, afhankelijk van de vraag of er uiteindelijk al dan niet een generieke plicht tot samenwerking bij grensoverschrijdende (groeps)insolventies komt. Daar staat een mogelijke lastenverlichting tegenover, omdat samenwerking doorgaans ook tot meer efficiency leidt. De budgettaire consequenties, zo die zich mochten voordoen, lijken zeer bescheiden. Dit aspect zal nader bezien worden in overleg met de Raad voor de rechtspraak. In overleg met de Kamers van Koophandel zal worden bezien of, en welke kosten eventueel gemoeid zijn met de aanpassing van ons nationale faillissementsregister. Eventuele budgettaire consequenties worden conform de regels budgetdiscipline gefinancierd ten laste van de begrotingen van de verantwoordelijke departementen.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

Hetzelfde geldt over de grensoverschrijdende samenwerking tussen curatoren. In overleg met Insolad zal dit aspect nader worden bezien. Overigens leidt het voorstel niet tot lastenverzwaring voor burgers of het bedrijfsleven. Een aanzet tot lastenverlichting ligt in het feit dat straks, meer dan nu, insolventiebeslissingen van rechters in de lidstaten over en weer makkelijker zullen worden erkend.

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

Het voorstel leidt niet tot nieuwe regeldruk of al-verzwaringen voor de rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid

Afhankelijk van het verloop van de onderhandelingen kan de voorgestelde wijziging van de verordening nopen tot aanpassing van de Faillissementswet.

b) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

Voorgesteld wordt om de nieuwe verordening 24 maanden na de inwerkingtreding van toepassing te doen zijn. Dat is een voor Nederland acceptabele termijn.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Nederland zal aandringen op een periodieke evaluatie elke vijf jaar.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

Het voorstel kent, voor zover thans kan worden overzien, geen bijzondere implicaties voor de uitvoering en handhaving. Wel is van belang dat de nieuwe regels straks brede bekendheid krijgen bij, met name, de rechterlijke macht, advocaten, curatoren en bewindvoerders. Hier verwacht Nederland van de Commissie een faciliterende opstelling.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

9. Nederlandse positie

Nederland staat op zich positief tegenover de voorgestelde modernisering, meer samenwerking in grensoverschrijdende situaties en het feit dat daarbij nu ook wordt gekeken naar betere doorstartmogelijkheden van bedrijven. De aandacht die de Commissie nu vraagt voor de bevordering van de mogelijkheden voor een doorstart van bedrijven sluit aan bij de inzet van het kabinet in het eind 2012 aangekondigde Programma Herijking Faillissementsrecht (Kamerstukken II, 2012/13, 29 911, nr. 74). Verder acht Nederland het een goede zaak dat het huidige instrument na tien jaar wordt herzien. In het huidige tijdsgewricht is immers ook het aantal faillissementen met grensoverschrijdende implicaties binnen de Europese Unie toegenomen. De door de Commissie voorgestelde maatregelen inzake de bredere reikwijdte van de verordening, de koppeling van nationale insolventieregisters, de ontwikkeling van meertalige modelformulieren voor de indiening van vorderingen en de formulering van regels voor de afwikkeling van faillissementen van leden van een groep ondernemingen hebben elk hun eigen meerwaarde. Aandachtspunten zijn met name de vraag of nauwere samenwerking in grensoverschrijdende situaties categorisch verplicht moet worden – dit hangt mede af van de feitelijke aard en omvang van het aantal grensoverschrijdende faillissementen –, de wenselijkheid van een vangnet voor het geval die samenwerking niet of niet goed tot stand komt alsmede het belang van EU-facilitering van en nadere richtsnoeren voor deze samenwerking. Verder zal Nederland aandacht vragen voor het in het kader van het programma herijking faillissementsrecht aangekondigde civielrechtelijke bestuursverbod en de wenselijkheid dat andere lidstaten van de oplegging kennis kunnen nemen. Daarbij kan ook de mogelijkheid van wederzijdse erkenning van een opgelegd bestuursverbod aan de orde komen. Zoveel mogelijk moet worden voorkomen dat frauduleuze bestuurders hun malafide activiteiten vanuit een andere lidstaat kunnen voortzetten. Bij de verbetering van de doorstartmogelijkheden van bedrijven moet dit aspect ook in de discussie worden betrokken. Tevens moet in voldoende mate recht gedaan worden aan het uitgangspunt dat schulden in beginsel dienen te worden voldaan, zodat ook aan de ondernemingsbelangen van crediteuren recht wordt gedaan.