

Vergaderjaar 2016–2017

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2292

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 januari 2017

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 1 fiche, dat werd opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche: Richtlijn herstructurering en insolventie.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
A.G. Koenders

Fiche: Richtlijn herstructurering en insolventie

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
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.
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
22 november 2016
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM (2016) 723
- d) *EUR-lex*
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016PC0723>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board*
SWD 2016 (357)
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad voor Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ-Raad)
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Veiligheid en Justitie
- h) *Rechtsbasis*
Dit voorstel is gebaseerd op artikelen 53 en 114 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU).
- i) *besluitvormingsprocedure Raad*
De gewone wetgevingsprocedure is van toepassing, met gekwalificeerde meerderheidsbeslissing in de Raad.
- j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) *Inhoud voorstel*

De Commissie heeft de afgelopen jaren op meerdere plekken aangegeven insolventieraamwerken binnen de EU te willen versterken. Zo heeft zij in haar actieplan kapitaalmarktunie in september 2015 aangegeven met voorstellen te komen op het terrein van insolventie met als doel het verbeteren van de werking van kapitaalmarkten, door onder meer het aantal niet-presterende leningen terug te dringen.¹ Eind 2014 heeft de Commissie een aanbeveling uitgebracht aan de lidstaten om het eenvoudiger te maken schulden te herstructureren, faillissementen efficiënter af te wikkelen en ondernemers na faillissement een tweede kans te bieden.² Daarbij heeft de Commissie lidstaten uitgenodigd hun wetgeving overeenkomstig de aanbeveling aan te passen. Ter opvolging van de aanbeveling brengt de Commissie een richtlijn uit. Voornaamste doel van het voorstel is om het voor bedrijven eenvoudiger te maken hun schulden te herstructureren, om daarmee een faillissement te voorkomen. Een geharmoniseerde regeling verbetert volgens de Commissie het ondernemings- en investeringsklimaat en draagt daarmee bij aan de goede werking van de interne markt. De huidige wetgeving van de meeste lidstaten is volgens de Commissie onvoldoende effectief om bedrijven die wel levensvatbaar zijn, maar vanwege een te zware schuldenlast toch

¹ http://ec.europa.eu/finance/capital-markets-union/docs/building-cmu-action-plan_en.pdf
Niet-presterende leningen zijn leningen waarop niet wordt afbetaald.

² Aanbeveling van de Commissie van 12 maart 2014 inzake een nieuwe aanpak van faillissement en insolventie, C(2014) 1500 final.

insolvent dreigen te raken, te redden. Zo is het in veel lidstaten pas mogelijk om in faillissement schulden te herstructureren en is een doorstart van een onderneming daarmee dus alleen mogelijk uit faillissement. Bij een faillietverklaring gaat echter veelal bedrijfswaarde verloren en een faillissement leidt ook tot additionele kosten. De mogelijkheden tot herstructurering verschillen bovendien per lidstaat, waardoor potentiële investeerders geconfronteerd worden met extra kosten. Om de gesignaleerde problemen aan te pakken, stelt de Commissie een geharmoniseerde procedure voor waarmee ondernemingen in staat worden gesteld hun schulden te herstructureren. Gedurende de procedure kan het bestuur met schuldeisers onderhandelen over een akkoord. Tijdens deze onderhandelingen zou het bestuur van de onderneming ten minste gedeeltelijk verantwoordelijk moeten blijven voor de bedrijfsvoering, zodat de kosten die samenhangen met een eventuele inzet van een curator of een bewindvoerder worden beperkt. Leiden de onderhandelingen over de herstructurering tot een akkoord waarmee een meerderheid van schuldeisers instemt, dan kan de tegenstemmende minderheid van de schuldeisers, door tussenkomst van de rechter, aan het akkoord worden gebonden. Om een herstructurering van schulden mogelijk te maken is vaak nieuwe financiering nodig. Om nieuwe financiering van noodlijdende bedrijven aantrekkelijker te maken, beperkt het richtlijnvoorstel de mogelijkheden voor de curator om dergelijke financiering in een eventueel opvolgend faillissement terug te draaien of om de financier aansprakelijk te stellen. Het bestuur van de onderneming wordt verplicht om een faillissement zoveel mogelijk te voorkomen en verliezen voor betrokken partijen, zoals schuldeisers en werknemers, te beperken.

Voorts bevat het voorstel regels om failliete natuurlijke personen die een onderneming dreven en die te goeder trouw zijn ten aanzien van hun schulden na drie jaar een tweede kans te bieden om zonder schulden opnieuw te beginnen. In sommige lidstaten is dit niet mogelijk of kan pas na het terugbetalen van een bepaald percentage van de schulden opnieuw een onderneming worden gestart. Verder bevat het voorstel bepalingen om faillissementen sneller en efficiënter af te wikkelen, onder meer door het mogelijk te maken om vorderingen elektronisch in te dienen en op elektronische wijze een aantal proceshandelingen te verrichten. Tot slot voorziet het voorstel in regels omtrent de benoeming van curatoren en een verplichting voor lidstaten om te voorzien in specialistische training voor de rechterlijke macht.

b) Impact assessment Commissie

Naar aanleiding van de in 2014 uitgebrachte aanbeveling over een nieuwe aanpak van faillissement en insolventie, heeft de Commissie een evaluatie uitgevoerd.³ Daaruit is gebleken dat de wetgeving van lidstaten nog onvoldoende is aangepast. Daarom heeft de Commissie een nieuwe richtlijn voorgesteld, die lidstaten verplicht een herstructureringsregeling in te voeren om daarmee het faillissement van een bedrijf te voorkomen. Voorts bevat de richtlijn regels over het verlenen van een «tweede kans» aan personen om hun schulden vanuit het faillissement te saneren, wanneer zij voor het faillissement een onderneming dreven en zijn er regels opgenomen die zien op de efficiënte ontwikkeling van een faillissement. Een geharmoniseerde regeling verbetert volgens de Commissie het ondernemings- en investeringsklimaat en draagt daarmee bij aan de goede werking van de interne markt.

De Commissie heeft ter onderbouwing van het voorstel in haar effectenbeoordeling vier opties onderzocht, namelijk (1) het handhaven van de

³ Aanbeveling van de Commissie van 12 maart 2014 inzake een nieuwe aanpak van faillissement en insolventie, C(2014) 1500 final.

status quo, (2) het invoeren van een preventieve herstructureringsprocedure en een schone lei, op basis van volledige harmonisatie, (3) het introduceren van een optionele Europese procedure tot herstructurering en een schone lei voor grensoverschrijdende gevallen en (4) een richtlijn op basis van minimumharmonisatie, waarbij een herstructureringsprocedure wordt ingevoerd. Aangezien opties (2) en (3) politiek niet haalbaar en disproportioneel, dan wel moeilijk uitvoerbaar zouden zijn, heeft de Commissie gekozen voor optie (4), als de meest haalbare en proportionele aanpak. Binnen optie (4) heeft de Commissie nog verschillende sub-opties geanalyseerd, hetgeen heeft geleid tot het voorliggende voorstel. Concreet moet het voorstel volgens de Commissie onder meer de volgende voordelen bieden:

- vermindering van de belemmeringen om grensoverschrijdend te investeren;
- meer bedrijven die van een faillissement gered kunnen worden;
- verbeterde mogelijkheden voor ondernemers om na een faillissement opnieuw te beginnen;
- een hogere opbrengst uit faillissement voor de schuldeisers;
- het reduceren van niet-presterende leningen in landen waar dit een probleem is;
- verminderde kosten om schulden te herstructureren;
- groei van het Bruto Nationaal Product (voor bepaalde lidstaten).

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Een goed werkend systeem van het faillissementsrecht en herstructureringen is van groot belang voor de samenleving. Uitgangspunt is dat zoveel mogelijk wordt voorkomen dat bedrijven onnodig failliet gaan, met alle sociale en economische gevolgen van dien voor zowel de failliet als de betrokken werknemers en schuldeisers, of dat bedrijven zich elders in de Europese Unie gaan vestigen omdat het daar eenvoudiger is te herstructureren.⁴ Nederland is in 2012 begonnen met het programma herijking faillissementsrecht, dat als doel heeft om te komen tot een stabiel wettelijk kader dat duidelijke antwoorden biedt op de vragen en problemen die zich in de praktijk kunnen voordoen. Het richtlijnvoorstel raakt aan de reorganisatiepijler onder het programma en dan in het bijzonder aan de in voorbereiding zijnde voorstellen voor de Wet continuïteit ondernemingen II en III (WCO II en III). Daarin is onder meer voorzien in de introductie van een regeling voor een dwangakkoord buiten faillissement en maatregelen die erop gericht zijn de curator beter in staat te stellen om het faillissement op een doelmatige wijze af te wikkelen. Daarbij wordt ook gezien of er aanleiding bestaat voor aanpassing van de juridische positie van de werknemer bij faillissement van de werkgever. Daarnaast wordt gezien of de wet- en regelgeving op het terrein van de medezeggenschap van werknemers aanpassing behoeft. Bij de uitwerking van het programma herijking faillissementsrecht is ook de aanbeveling van de Commissie uit 2014 betrokken. Levensvatbare ondernemingen moeten in staat worden gesteld problematische schulden te herstructureren. Het voorkomen van een faillissement van een levensvatbare onderneming vergt doorgaans een sanering van het passief: de schulden moeten worden teruggebracht tot beheersbare proporties. Dat brengt met zich dat schuldeisers een bepaald gedeelte van hun vorderingen moeten afschrijven. Van belang is dat een door de grote meerderheid van de schuldeisers ondersteunde doorstart niet door één

⁴ Kamerstuk 29 911, nr. 74.

enkele of een minderheid van schuldeisers of aandeelhouders op onredelijke gronden kan worden geblokkeerd.⁵

Een onderneming die niet levensvatbaar is, moet op efficiënte wijze worden geliquideerd, waarbij de maatschappelijke schade zoveel mogelijk beperkt blijft. Hierbij moet ook het belang van behoud van werkgelegenheid worden betrokken. De moderniseringspijler binnen het programma herijking faillissementsrecht beoogt de faillissementsprocedure efficiënter te maken, door onder andere de benutting van de mogelijkheden tot elektronische communicatie te faciliteren.

Bij zowel herstructurering als bij een faillissement is essentieel dat een goed evenwicht bestaat tussen de gerechtvaardigde belangen van de schuldenaar, die van de schuldeisers en die van andere belanghebbenden, zoals werknemers. Voorts moeten er voldoende waarborgen zijn om misbruik en fraude tegen te gaan.

Nederland heeft een schuldsaneringsregeling waarmee schuldenaars die aantonen dat ze ten aanzien van het ontstaan en voortbestaan van hun schulden te goede trouw zijn, na drie jaar een schone lei kunnen krijgen. Ook natuurlijke personen die een onderneming hebben gedreven, kunnen hier in beginsel gebruik van maken.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Nederland acht de doelstellingen van de richtlijn om de herstructurering van een onderneming buiten faillissement te verbeteren, om de afwikkeling van een faillissement efficiënter te maken en om ondernemers een tweede kans te bieden sympathiek, maar heeft kritische vragen en kanttekeningen bij de gevolgen van de richtlijn voor de Nederlandse rechtspraak en de mate waarin dit voorstel voldoende is de beoogde doelen te realiseren.

Nederland acht het essentieel dat een regeling voor herstructurering van schulden, een juist evenwicht treft tussen de gerechtvaardigde belangen van de schuldenaar, schuldeisers en eventuele derden. Verder moet er aandacht zijn voor het belang van behoud van werkgelegenheid en het voorkomen van misbruik van de regeling. De bestaande en in ontwikkeling zijnde Nederlandse wetgeving gaan uit van deze uitgangspunten. In overleg met de belanghebbenden, zoals curatoren, rechterlijke macht, organisaties van werknemers en werkgevers zal worden bekeken in hoeverre de voorgestelde richtlijn aan de genoemde randvoorwaarden voldoet. Verder moet het voorstel aansluiten bij de bestaande Europese instrumenten, zoals de recent aangepaste Insolventieverordening. In het licht van het voorgaande verdient een aantal onderdelen van de richtlijn in ieder geval een nadere kritische beschouwing.

Ten eerste bevat het voorstel een regeling om nieuwe financiering van bedrijven die herstructureren, te beschermen; de mogelijkheden voor de curator om deze nieuwe financiering in een eventueel faillissement op grond van schuldeisersbenadeling te vernietigen, worden beperkt. Slechts wanneer sprake is van fraude of handelen te kwader trouw kan deze nieuwe financiering worden vernietigd door de curator. De vraag is of de gekozen regeling voldoende recht doet aan de positie van schuldeisers en derden. In voorkomende gevallen kan achteraf blijken dat de verstrekte financiering niet in het belang is geweest van de onderneming en bepaalde partijen zelfs benadeeld heeft. Verder dient verduidelijkt te worden op welke wijze de belangen van werknemers aan bod komen bij de onderhandelingen, en hoe hun positie zich verhoudt tot de rol van de ondernemingsraad. Ook heeft Nederland nog vragen bij de mogelijkheid om schorsing van executiemaatregelen te verzoeken gedurende het traject dat moet leiden tot een herstructurering. Uit het voorstel lijkt te volgen dat bestaande schuldeisers gedurende de schorsing moeten

⁵ Zie Kamerstuk 33 695, nr. 1.

doorleveren wanneer zij hun overeenkomst met de schuldenaar vóór de aanvang van dit traject zijn aangegaan, terwijl er geen zekerheid wordt gegeven voor de betaling. Een dergelijke regeling kan nadelig zijn, niet alleen voor het midden-en kleinbedrijf, maar ook, indien daaronder tevens wordt begrepen een doorfinancieringsverplichting, voor banken. Voorts blijft de schuldenaar tijdens de schorsing in elk geval gedeeltelijk beschikkingsbevoegd, hetgeen tot een uitholling van de boedel kan leiden. De vraag is of er niet tijdens de schorsing meer toezicht op de schuldenaar zou moeten zijn. Genoemde punten zullen nader worden besproken met de praktijk.

Wat betreft de procedure van totstandkoming van het herstructureringsakkoord, is Nederland het eens met het uitgangspunt van het voorstel dat een tegenstemmende schuldeiser onder een akkoord niet slechter af mag zijn dan hij in faillissement zou zijn. De overige voorwaarden zullen nog met de praktijk worden besproken om te bezien of ze een juist evenwicht treffen tussen de belangen van de schuldeisers, schuldenaar en eventuele derden.

De richtlijn bevat een aantal verplichtingen die rusten op de bestuurder van een onderneming zodra een faillissement in zicht is. Zo moet de bestuurder onmiddellijk stappen nemen om het verlies voor schuldeisers, werknemers, aandeelhouders en andere belanghebbenden te beperken. Nederland begrijpt de gedachte achter deze verplichtingen, maar vindt de normen te open en te abstract geformuleerd, zodat onduidelijk is waar deze verplichting in een concreet geval toe leidt. Ook is onduidelijk wat de gevolgen zijn van schending van de verplichting. Het Nederlandse recht inzake de verantwoordelijkheden van bestuurders wordt gekenmerkt door open normen die afhankelijk van de omstandigheden van het geval worden ingevuld. Indien een deel van deze verplichtingen voortvloeit uit Europese regelgeving, betekent dit dat pas bij het Hof van Justitie van de EU een finaal oordeel kan worden verkregen over dit deel. Het risico op rechtsonzekerheid door langdurige procedures en door lastige afbakening tussen Europese en nationale rechtsregels neemt daarmee toe. Daarom zal Nederland tijdens de onderhandelingen pleiten voor aanpassing of schrapping van deze verplichtingen.

De voorgestelde regels om na faillissement ondernemers een nieuwe kans te geven, komen in grote lijnen overeen met het systeem van de Nederlandse schuldsaneringsregeling voor natuurlijke personen, waarvan ook ondernemers gebruik kunnen maken zolang zij als natuurlijk persoon opereren. De vraag is of de richtlijn niet al te eenvoudig ondernemers toelaat tot een dergelijke regeling. Een te snelle toelating van een ondernemer tot een schuldsanering doet afbreuk aan de gerechtvaardigde belangen van de schuldeiser, die immers zijn vordering na de voorgestelde periode van drie jaar niet meer kan verhalen. Dit punt zal in de onderhandelingen naar voren worden gebracht. Kanttekening is verder dat er meer inzicht nodig is over de aard en de omvang van de grensoverschrijdende problematiek. Uit het stuk van de Commissie blijkt onvoldoende in hoeverre sprake is van grensoverschrijdende problematiek. Tot slot bevat het voorstel een aantal bepalingen omtrent verbeterde afwikkeling van herstructureringen en insolventie. Deze bepalingen komen er op neer dat de curator of bewindvoerder, alsmede de rechter-commissaris die toezicht houdt op de surseance of het faillissement, voldoende opgeleid moeten zijn om hun taak te verrichten. De Nederlandse praktijk, waarbij leden van Insolad of advocaten met een specialisatie door rechtbanken worden benoemd als curator, functioneert goed. Bovendien moeten procedures efficiënt en transparant zijn ingericht. Er moet meer van elektronische communicatiemiddelen gebruik kunnen worden gemaakt binnen de faillissementsprocedure, bijvoorbeeld om op elektronische wijze vorderingen te kunnen indienen. Deze ontwikkeling sluit op zichzelf aan bij de moderniseringspijler van het faillissementsprogramma. Lidstaten moeten bepaalde gegevens van individuele faillisse-

mentsprocedures, zoals doorlooptijd en opbrengsten, bijhouden en hierover jaarlijks rapporteren aan de Commissie. Nederland zal op deze onderwerpen nog nader met betrokken partijen spreken om te bezien of deze bepalingen voldoende aansluiten op de Nederlandse praktijk.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Zowel bij de Europese aanbeveling uit 2014 als bij het voortraject dat heeft geleid tot deze richtlijn hebben veel lidstaten zich kritisch uitgelaten over de noodzaak van Europese harmonisatie van het faillissementsrecht. Daarom is de voorlopige inschatting dat Nederland binnen de Raad met kritische kanttekeningen niet alleen staat. Het Europees Parlement heeft zich in het verleden uitgesproken voor harmonisering van het materiële faillissementsrecht en zal het voorstel naar verwachting steunen.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Artikel 114 van het Verdrag betreffende een gedeelde bevoegdheid artikel 4. Lid 2. A, de werking van de Europese Unie geeft de Unie de bevoegdheid om wetgeving vast te stellen inzake de werking van de interne markt. Het betreft een gedeelde bevoegdheid van de Unie en de lidstaten (artikel 4, lid 2, onder a, VWEU). Artikel 53 geeft de bevoegdheid om richtlijnen vast te stellen betreffende de toegang tot werkzaamheden anders dan in loondienst en de uitoefening daarvan. Voor zover de werking van de interne markt in het geding is, acht Nederland dit de juiste rechtsgrondslagen.

b) Subsidiariteit

Nederland is met inachtneming van het onderstaande positief (ten aanzien van de subsidiariteit).

Adequate en transparante insolventiewetgeving die leidt tot efficiënte herstructurering en afwikkeling van het faillissement alsook het faciliteren van tweede kansen voor ondernemers hebben een positief effect op het investeringsklimaat en daarmee op grensoverschrijdende investeringen en dus de interne markt. Het kabinet heeft daarom in haar reactie op het actieplan «kapitaalmarktunie» aangegeven dit aangekondigde Commissie-voorstel met grote belangstelling tegemoet te zien.

Daarnaast zal een betere insolventiewetgeving bijdragen aan het bespreken van de problematiek van problemleningen op bankbalansen. Via internationaal opererende investeerders, waaronder banken, kan twijfel over de kwaliteit van een kredietportefeuille grensoverschrijdende effecten hebben (zogenoemde spillovers). Ook delen banken in de Eurozone risico's via het Europese resolutiefonds, waardoor de kwaliteit van kredietportefeuilles een zekere grensoverschrijdende werking heeft. Efficiënte insolventieprocedures, met de mogelijkheid tot preventieve herstructurering, kunnen bijdragen aan het terugbrengen van bestaande problemleningen en het voorkomen van nieuwe problemleningen. Dit bevordert de gezondheid van bankbalansen en de financiële sector in de EU. Om toekomstige economische crises op te vangen heeft het eurogebied daarnaast baat bij het stimuleren van duurzaam grensoverschrijdend kapitaalverkeer («kapitaalmarktunie»).

Wel heeft het kabinet kanttekeningen die het onder de aandacht van de Commissie wil brengen. De Commissie heeft eind 2014 een aanbeveling uitgebracht, waarna een aantal lidstaten, waaronder Nederland, tot

wetgeving zijn overgegaan. Veel lidstaten, waaronder Nederland, zijn (nog) bezig met de ontwikkeling van wetgeving om bedrijven in staat te stellen eenvoudiger te herstructureren. Dat vergt tijd, omdat wetgeving en praktijk moeten worden aangepast. Reeds ingezette nationale trajecten zouden door het onderhavige voorstel niet moeten worden vertraagd. Op deze punten acht Nederland nadere toelichting wenselijk.

c) Proportionaliteit

De gekozen vorm (een richtlijn) ligt qua vorm en inhoud in de rede. Het richtlijnvoorstel raakt via het insolventierecht ook aan het onderliggende privaatrechtelijke systeem en kan daarmee voor lidstaten ingrijpende wijzigingen met zich meebrengen. Nederland acht het daarom van belang dat aan lidstaten de nodige ruimte wordt gelaten om op basis van de specifieke omstandigheden, waaronder rechtstraditie, inrichting van de rechterlijke macht en economische situatie, het eigen recht voor herstructureringen en faillissementen vorm te geven. De voorgestelde richtlijn lijkt lidstaten die ruimte te geven, doordat de bepalingen als principes zijn geformuleerd, waarbij lidstaten zelf mogen bepalen in welke procedure of procedures deze principes worden geïncorporeerd. Daar de voorgestelde richtlijn van toepassing zal zijn op alle herstructureringen en faillissementen, met inbegrip van situaties zonder grensoverschrijdende aspecten, is het belangrijk dat deze voldoende ruimte biedt om ons nationale programma herijking faillissementsrecht uit te voeren.

Het is de vraag in welke mate harmonisatie op de onderdelen in het wetsvoorstel daadwerkelijk zal bijdragen aan het verbeteren van de effectiviteit van faillissementsprocedures in lidstaten waar deze niet voldoende efficiënt zijn (lang en hoge kosten) en aan het terugbrengen van NPL's (niet-presterende leningen) in de lidstaten waar dit een probleem is. Verschillende factoren, zoals professionaliteit van curatoren en kwaliteit van organisatie van rechtspraak spelen een belangrijke rol in de effectiviteit van een faillissementsprocedure. Gegeven het belang van goed functioneerde nationale insolventieraamwerken is het daarom ook van belang dat er door de Europese Commissie gebruik wordt gemaakt van landspecifieke aanbevelingen om de mogelijkheden tot herstructurering en het faillissementsrecht in bepaalde lidstaten, te verbeteren.⁶ Tot slot is van belang dat er aandacht blijft voor benchmarken van looptijden procedures en uitwinningspercentages in lidstaten. De eurogroep heeft aan het belang van benchmarken van prestaties van insolventieraamwerken gerefereerd in een verklaring van april 2015.⁷

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Er worden geen consequenties voorzien voor de EU-begroting.

⁶ Zie bijvoorbeeld de aanbevelingen die in het kader van het Europese Semester worden gedaan: http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_nl.htm

⁷ http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2016/4/47244640335_en.pdf

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

Er kunnen mogelijk gevolgen zijn voor de rechterlijke macht. Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

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

In algemene zin zal een schuldeiser van een bedrijf in financiële moeilijkheden kunnen profiteren van efficiënte procedures voor herstructurering en afwikkeling van het faillissement.

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

Er worden geen administratieve lasten voorzien voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger.

e) Gevolgen voor de concurrentiekracht

Dit voorstel geeft een aantal geharmoniseerde regels om bedrijven sneller en efficiënter te kunnen laten herstructureren. Doel is om het voor bedrijven in financiële moeilijkheden eenvoudiger en goedkoper te maken om te herstructureren en faillissementen te voorkomen. Dit maakt het volgens de Commissie ook aantrekkelijker om te investeren. De mogelijkheid om na faillissement met een schone lei opnieuw te beginnen, stimuleert volgens de Commissie het ondernemerschap en innovatie. Daarbij moet worden aangetekend dat het verlenen van een schone lei voor schuldeisers betekent dat die hun vordering moeten afschrijven. Dit kan negatieve effecten hebben voor het bedrijfsleven. In hoeverre beide effecten tegen elkaar opwegen is sterk afhankelijk van de voorwaarden waaronder schulden kunnen worden gesaneerd. De toegevoegde waarde voor Nederland lijkt hier overigens beperkt, aangezien veel bepalingen uit het voorstel al in Nederland gelden, als onderdeel van de surseance van betaling en de Wet schuldsanering natuurlijke personen waar – onder voorwaarden – ook ex-ondernemers gebruik van kunnen maken. Ook zijn er regels waarmee faillissementen sneller en efficiënter moeten kunnen worden afgewikkeld. Invoering van de richtlijn zou op een aantal punten tot onzekerheid kunnen leiden voor bedrijven, bijvoorbeeld op het gebied van de verplichtingen van de bestuurder van een onderneming in het zicht van faillissement. Het Nederlandse bedrijfsleven zou kunnen profiteren van betere regelgeving voor herstructureringen en faillissementen in andere landen. Zo zou een Nederlandse onderneming die een openstaande vordering heeft bij een buitenlandse onderneming die in financiële moeilijkheden verkeert een betere kans hebben op een hogere uitkering op zijn vordering. Volgens de Commissie wordt het voor derde landen aantrekkelijker om in de Europese Unie te investeren, omdat een goed systeem van herstructureringen en een goede afwikkeling van faillissementen het risico voor investeerders beperkt. De vraag is of dit argument ook op gaat voor Nederland, aangezien Nederland investeerders al een goede juridische infrastructuur biedt.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

Het voorstel kan binnen de kaders van de Faillissementswet worden geïmplementeerd. Het ligt in de rede dat de regeling omtrent surseance van betaling zal moeten worden aangepast, omdat de voorgestelde regeling daar voornamelijk het best bij aansluit. Het voorstel gaat uit van minimumharmonisatie en laat de ruimte om verdergaande regels te stellen of te handhaven. Voorts biedt het voorstel de mogelijkheid om verschillende principes in verschillende procedures onder te brengen.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

De Commissie kan op grond van art. 29, lid 4 van het voorstel via een uitvoeringshandeling een formulier vaststellen waarlangs lidstaten gegevens moeten aanleveren over de afwikkeling van herstructureringen en faillissementen. De verplichting tot het leveren van gegevens is in de richtlijn zelf opgenomen. Nederland kan instemmen met de keuze om de Commissie een bevoegdheid toe te kennen om een uitvoeringshandeling vast te stellen, omdat het vast te stellen formulier erop gericht is dat de verplichting om gegevens aan te leveren door alle lidstaten volgens eenvormige voorwaarden wordt uitgevoerd. De Commissie stelt voor om de uitvoeringshandeling vast te stellen via de raadplegingsprocedure. Naar de mening van Nederland ligt de onderzoeksprocedure echter voor de hand omdat het een handeling van algemene strekking betreft (art. 2, lid 2, onder a Comitologieverordening).

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

De implementatietermijn is twee jaar. Deze termijn is gebruikelijk voor richtlijnen en is in beginsel haalbaar.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Er is geen noodzaak voor een horizonbepaling. Evaluatie van de richtlijn na vijf jaar, zoals opgenomen in het voorstel, is wenselijk.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Er kunnen gevolgen zijn voor de rechterlijke macht, aangezien de rechter een rol krijgt in de preventieve herstructureringsprocedure waarin de richtlijn voorziet. Ook zullen bepaalde gegevens (doorlooptijd, opbrengst) betreffende het faillissement moeten worden bijgehouden. Verder moet de benoeming van curatoren aan bepaalde transparantievereisten voldoen. Met de praktijk zal nader over dit punten worden gesproken. Met de Raad voor Rechtsbijstand zal worden besproken of er gevolgen te verwachten zijn voor de uitvoering van de Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen. Voor het overige kan de richtlijn binnen het bestaande uitvoeringskader worden ingepast.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.