



KOMISJA
EUROPEJSKA

Strasburg, dnia 12.12.2012 r.
SWD(2012) 417 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

STRESZCZENIE OCENY SKUTKÓW

towarzyszący dokumentowi

rewizja rozporządzenia (WE) nr 1346/2000 w sprawie postępowania upadłościowego

{COM(2012) 744 final}
{SWD(2012) 416 final}

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

STRESZCZENIE OCENY SKUTKÓW

towarzyszący dokumentowi

rewizja rozporządzenia (WE) nr 1346/2000 w sprawie postępowania upadłościowego

1. WPROWADZENIE

Z uwagi na fakt, iż Unia Europejska stoi w obliczu największego kryzysu gospodarczego w jej historii, Rada Europejska wielokrotnie podkreślała rolę Unii w promowaniu trwałego wzrostu gospodarczego przy jednoczesnym dążeniu do zapewnienia konsolidacji finansowej. Dlatego też wzrost został wskazany jako priorytet opracowanego przez Komisję programu w zakresie sprawiedliwości („Sprawiedliwość na rzecz wzrostu”).

Rewizja rozporządzenia Rady (WE) nr 1346/2000 w sprawie postępowania upadłościowego („rozporządzenie” lub „EIR”) stanowi jeden ze środków w obszarze sprawiedliwości wspierających prowadzenie działalności gospodarczej. W okresie 2009–2011 średnio 200 000 przedsiębiorstw w UE ogłaszało każdego roku upadłość, co skutkowało bezpośrednią utratą miejsc pracy przez 1,7 mln osób rocznie. Mniej więcej jedna czwarta takich przypadków upadłości zawiera element transgraniczny, a więc jest objęta zakresem przepisów EIR. Ponieważ przedsiębiorstwa prowadzące handel transgraniczny są z reguły większe od przeciętnych przedsiębiorstw, liczba miejsc pracy, na które zjawisko to ma wpływ, jest w tych przedsiębiorstwach prawdopodobnie większa niż wynikałoby to z samego odsetka w ogłoszonych upadłościach, nawet przed uwzględnieniem wpływu tej sytuacji na wierzycieli takich przedsiębiorstw.

Komisja uwzględniła rewizję rozporządzenia w swoim programie prac na 2012 r., zgodnie z klauzulą przeglądową zawartą w art. 46 rozporządzenia. Rewizja rozporządzenia jest zgodna ze strategią „Europa 2020”, programem Small Business Act, roczną analizą wzrostu gospodarczego na 2012 r. oraz Aktem o jednolitym rynku II. W październiku 2011 r. Parlament Europejski przyjął rezolucję, w której wezwał do zmiany rozporządzenia, zalecając harmonizację określonych aspektów prawa dotyczącego niewypłacalności i prawa spółek. Zmiana ta zostanie przyjęta razem ze sprawozdaniem dotyczącym stosowania przepisów rozporządzenia, zgodnie z klauzulą przeglądową przewidzianą w rozporządzeniu.

2. OKREŚLENIE PROBLEMU

2.1. Ocena rozporządzenia

W rozporządzeniu (WE) nr 1346/2000 w sprawie postępowania upadłościowego ustanowiono ramy prawne dla prowadzenia transgranicznych postępowań upadłościowych w Unii Europejskiej. W EIR ustanowiono jednolite przepisy dotyczące jurysdykcji, uznawania i wykonywania orzeczeń związanych z niewypłacalnością oraz prawa właściwego. W rozporządzeniu przewidziano również możliwość koordynowania wielu postępowań dotyczących tego samego dłużnika. Podsumowując:

- przepisy rozporządzenia mają zastosowanie do osób fizycznych i prawnych w każdym przypadku, w którym dłużnik posiada majątek lub wierzycieli w co najmniej dwóch państwach członkowskich;
- sądem właściwym dla wszczęcia głównego postępowania upadłościowego jest sąd państwa, w którym dłużnik ma swój główny ośrodek prowadzonej działalności (COMI). Orzeczenie o wszczęciu postępowania oraz wszelkie inne orzeczenia wydane przez ten sąd są uznawane i wykonywane we wszystkich pozostałych państwach członkowskich;
- wtórne postępowanie upadłościowe może zostać wszczęte w dowolnym państwie członkowskim, w którym dłużnik ma swój oddział, tj. w dowolnym miejscu, w którym dłużnik prowadzi działalność gospodarczą. Skutki wtórnego postępowania upadłościowego ograniczają się wyłącznie do majątku dłużnika znajdującego się w tym państwie członkowskim. Zarządca wtórnego postępowania upadłościowego jest zobowiązany do prowadzenia współpracy ze swoim odpowiednikiem biorącym udział w postępowaniu głównym (i odwrotnie) w celu skoordynowania postępowań; oraz
- prawem właściwym dla postępowania upadłościowego jest zasadniczo prawo państwa, w którym postępowanie to zostało wszczęte. Prawo to reguluje w szczególności kwestię kolejności zaspokajania wierzytelności oraz prawa procesowe wierzyciela.

Mimo że ogólnie uważa się, że przepisy EIR skutecznie usprawniają prowadzenie transgranicznych postępowań upadłościowych w Unii Europejskiej, w ocenie wskazano szereg problemów związanych z wdrażaniem rozporządzenia. Stwierdzono również, że rozporządzenie w niewystarczającym stopniu odzwierciedla obecne priorytety UE i praktyki krajowe w zakresie prawa dotyczącego niewypłacalności, w szczególności w odniesieniu do wspierania ratowania przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji.

W ramach oceny EIR zwrócono uwagę na następujące kluczowe problemy:

- 1) utrudnienia w procesie ratowania przedsiębiorstw i przeszkody w swobodnym przepływie przedsiębiorców oraz osób, których zadłużenie zostało umorzone;
- 2) trudności w ustaleniu sądu właściwego do wszczęcia postępowania;
- 3) nieskuteczne procedury transgraniczne;
- 4) brak ram prawnych obejmujących przypadki niewypłacalności grup przedsiębiorstw.

W niniejszej sekcji zbadano powyższe cztery problemy, łącząc je między sobą z uwzględnieniem ich wzajemnych powiązań i dzieląc je na dwie kategorie.

2.2. Pierwsza grupa problemów: problemy związane z zakresem rozporządzenia

Pierwszy zestaw problemów obejmuje kwestie związane z lukami w aktualnym zakresie rozporządzenia, takimi jak brak przepisów dotyczących mechanizmów postępowania przedupadłościowego, przepisów dotyczących procedur umarzania zadłużenia w odniesieniu do osób fizycznych oraz przepisów szczegółowych dotyczących grup przedsiębiorstw.

2.2.1. Rozporządzenie nie obejmuje krajowych postępowań upadłościowych prowadzonych w celu ratowania przedsiębiorstw

Od momentu wejścia rozporządzenia w życie wiele państw członkowskich zaktualizowało przepisy swojego prawa upadłościowego poprzez wprowadzenie nowych procedur służących ratowaniu przedsiębiorstw, dając drugą szansę uczciwym przedsiębiorcom oraz umożliwiając

umorzenie zadłużenia osób fizycznych. W analizie przeprowadzonej przez Uniwersytet w Heidelbergu wykazano, że prawie dwie trzecie państw członkowskich ma postępowania przedupadłościowe lub postępowania hybrydowe (dłużnik pozostaje w posiadaniu majątku), które nie zostały objęte zakresem rozporządzenia. Postępowania te służą ratowaniu rentownych przedsiębiorstw oraz ochronie miejsc pracy, a korzyści ekonomiczne wynikające z ich stosowania są powszechnie uznawane.

W przypadku, gdy postępowania nie są objęte zakresem rozporządzenia, ich skutki nie są powszechnie uznawane na szczeblu UE – dotyczy to w szczególności przypadków zawieszania poszczególnych czynności egzekucyjnych. W rezultacie zagraniczni wierzyciele mogą w dalszym ciągu prowadzić indywidualne czynności egzekucyjne przeciwko danemu przedsiębiorstwu i jego majątkowi i są mniej skłonni do pełnego zaangażowania się w negocjacje dotyczące restrukturyzacji lub do zgody na plany ratunkowe. Może to doprowadzić do zmarnowania okazji do uratowania przedsiębiorstwa, a co za tym idzie – związanych z nim miejsc pracy. Respondenci biorący udział w konsultacji społecznej podkreślali te problemy – 51 % z nich uznało, że **nieuwzględnienie w rozporządzeniu postępowań przedupadłościowych lub postępowań hybrydowych jest problematyczne**. Ponadto 59 % z nich stwierdziło również, że EIR powinno obejmować krajowe procedury przedupadłościowe.

Każdego roku w okresie od 2009 do 2011 r. ponad 200 000 przedsiębiorstw w UE zgłaszało upadłość. Szacuje się, że co roku miejsce pracy traci około 1,7 mln osób. Zgodnie z szacunkami około 5 mln europejskich przedsiębiorstw ma klientów, wierzycieli lub partnerów biznesowych w innych państwach członkowskich, co oznacza, że mogą one zostać objęte zakresem rozporządzenia jako dłużnicy lub wierzyciele w przypadku niewypłacalności. Około 50 000 przedsiębiorstw (1 % całkowitej liczby 5 mln) co roku staje się dłużnikami, a co najmniej dwukrotnie większa liczba uzyskuje status wierzycieli w ramach transgranicznych postępowań upadłościowych.

Niewypłacalność transgraniczna ma wpływ w szczególności na duże przedsiębiorstwa, ponieważ przedsiębiorstwa tego typu są bardziej skłonne do prowadzenia transgranicznej działalności gospodarczej niż MŚP. Niewypłacalność dużego przedsiębiorstwa wiąże się z poważnymi skutkami dla gospodarki europejskiej, ponieważ duże przedsiębiorstwa, mimo że stanowią zaledwie 0,2 % łącznej liczby europejskich przedsiębiorstw, zapewniają 30 % miejsc pracy w UE i wytwarzają 41 % wartości dodanej brutto. Duże przedsiębiorstwa często zaopatrują się w materiały u mniejszych przedsiębiorstw, także tych zlokalizowanych za granicą; w związku z tym niewypłacalność dużego przedsiębiorstwa prowadzi do powstania efektu domina o znacznych rozmiarach.

2.2.2. Rozporządzenie nie uwzględnia w skuteczny sposób pełnego spektrum systemów regulujących kwestię niewypłacalności osób fizycznych w poszczególnych państwach członkowskich

Wzrost nadmiernego zadłużenia osób fizycznych w Europie skłonił wiele państw członkowskich do wprowadzenia systemów regulujących kwestię niewypłacalności osób fizycznych. Odzwierciedla to coraz większą świadomość faktu, że niewypłacalność i wynikające z niej zadłużenie osób fizycznych stanowią poważną przeszkodę dla rozwoju przedsiębiorczości. Wprowadzenie możliwości umorzenia zadłużenia służy również przeciwdziałaniu negatywnym skutkom społecznym, jakie na takie osoby fizyczne wywiera nadmierne zadłużenie sektora prywatnego.

Chociaż szereg procedur dotyczących niewypłacalności osób fizycznych, w tym mechanizm umarzania zadłużenia, zostało objętych zakresem rozporządzenia, wiele innych procedur pozostało poza nim. W konsekwencji **dłużnicy pozostają zobowiązani wobec zagranicznych wierzycieli**. W związku z tym fakt, że przepisy EIR nie obejmują niektórych systemów regulujących kwestię niewypłacalności osób fizycznych, utrudnia udzielenie drugiej szansy uczciwym przedsiębiorcom i osobom, których zadłużenie zostało umorzone, a także zapewnienie im pełnego korzystania z możliwości oferowanych przez jednolity rynek. Sytuacja ta stoi w sprzeczności z postanowieniami strategii UE w zakresie przedsiębiorczości.

Szacuje się, że ogólna liczba przypadków niewypłacalności osób fizycznych, które obecnie nie są objęte przepisami rozporządzenia, wynosi około 200 000 rocznie. Połowa respondentów biorących udział w konsultacji społecznej (49 %) stwierdziła, że **przepisy EIR powinny mieć zastosowanie do osób fizycznych/samozatrudnionych**, natomiast jedna trzecia z nich (34 %) wyraziła odmienne zdanie – wśród osób opowiadających się za rozszerzeniem zakresu znaleźli się sędziowie, likwidatorzy oraz przedstawiciele środowiska akademickiego. Niektórzy respondenci uznali, że rozszerzenie zakresu przepisów rozporządzenia nie powinno obejmować konsumentów.

2.2.3. Rozporządzenie nie odnosi się w skuteczny sposób do problemu niewypłacalności grup przedsiębiorstw

Mimo że wiele przypadków niewypłacalności transgranicznej dotyczy grup przedsiębiorstw, rozporządzenie w sprawie postępowania upadłościowego nie zawiera przepisów szczegółowych dotyczących kwestii niewypłacalności wielonarodowych grup przedsiębiorstw. Głównym założeniem leżącym u podstaw rozporządzenia w sprawie postępowania upadłościowego jest prowadzenie postępowania upadłościowego wobec jednego podmiotu prawnego oraz to, że zasadniczo w odniesieniu do każdego członka danej grupy należy wszcząć odrębne postępowanie. Nie wprowadzono obowiązku koordynacji niezależnych postępowań upadłościowych wszczynanych w odniesieniu do spółki dominującej i jej spółek zależnych.

Sytuacja ta zmniejsza szanse na przeprowadzenie skutecznej restrukturyzacji i wpływa na obniżenie wartości majątku grupy. Zgodnie ze sprawozdaniem grupy refleksji nad przyszłością prawa spółek w UE z kwietnia 2011 r. grupowanie spółek na szczeblu międzynarodowym stało się *najpowszechniej* stosowaną formą tworzenia dużych przedsiębiorstw w Europie. Szacuje się, że co roku około **2100 przedsiębiorstw (w tym 2000 MŚP) napotyka na trudności związane z niewypłacalnością grupy**. Prawie połowa respondentów biorących udział w konsultacji społecznej (49 %) uznała, że **przepisy EIR nie regulują skutecznie kwestii niewypłacalności grup wielonarodowych**, podczas gdy 30 % z nich było przeciwnego zdania.

2.3. Druga grupa problemów: problemy związane z wdrażaniem rozporządzenia

W kontekście wdrażania EIR zidentyfikowano szereg problemów, które można pogrupować w następujący sposób.

2.3.1. *Brak definicji COMI oraz wynikające z tego faktu trudności w ustaleniu sądu właściwego do wszczęcia postępowania upadłościowego i kwestia wyboru sądu ze względu na możliwość korzystniejszego rozstrzygnięcia sprawy (ang. forum-shopping)*

W rozporządzeniu przyznaje się właściwość do wszczynania głównego postępowania upadłościowego sądom w państwie członkowskim, w którym dłużnik ma swój główny ośrodek prowadzonej działalności („COMI”). Sprawa będzie rozpatrywana w państwie członkowskim, w którym zlokalizowany jest COMI, i będzie objęta przepisami prawa dotyczącego niewypłacalności obowiązującego w tym państwie, bez uszczerbku dla możliwości wszczęcia postępowania wtórnego. Mimo że **77 % respondentów biorących udział w konsultacji społecznej popiera wykorzystywanie COMI** do ustalenia sądu właściwego do prowadzenia postępowania głównego, stosowanie tego instrumentu w praktyce wywołuje pewne trudności, ponieważ sądy krajowe nie dysponują dostateczną znajomością orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawach *Eurofood* i *Interedil*. Ponadto w rozporządzeniu nie przewidziano wyraźnego obowiązku zbadania kwestii międzynarodowej właściwości przez sąd wszczynający postępowanie upadłościowe. Wiąże się to z ryzykiem, że wszczęcie równoległego postępowania głównego może wywołać konflikt kompetencyjny.

Rozporządzenie jest również krytykowane za umożliwienie stosowania *forum-shopping* przedsiębiorstwom i osobom fizycznym, które wykorzystują luki systemowe, przenosząc COMI do innego państwa członkowskiego. Należy jednak zauważyć, że nie wszystkie przypadki przenoszenia COMI stanowią nadużycie. Problem *forum-shopping* jest zasadniczo spowodowany różnicami w przepisach krajowego prawa upadłościowego.

Trybunał Sprawiedliwości uznał sytuacje, w których **przedsiębiorstwa** przenosiły swoje COMI, za przypadki zgodnego z prawem korzystania ze swobody przedsiębiorczości. W kilku przypadkach przeniesienie COMI do Zjednoczonego Królestwa doprowadziło do skutecznej restrukturyzacji przedsiębiorstwa dzięki elastyczności, jaką zapewnia przedsiębiorstwom w tym zakresie angielskie prawo upadłościowe.

Przypadki przenoszenia COMI odnotowano również w odniesieniu do **nadmiernie zadłużonych osób fizycznych**. Zjawisko to określono mianem „turystyki upadłościowej”. Zjawisko turystyki upadłościowej jest problematyczne, ponieważ pozwala dłużnikowi korzystać z bardziej sprzyjającego systemu regulującego kwestie niewypłacalności w innej jurysdykcji bez faktycznego przeniesienia do tego innego państwa członkowskiego, co przynosi szkodę jego wierzycielom, którzy nie mogą wyegzekwować należnych im wierzytelności.

Kwestie związane z ustalaniem COMI często stanowią przedmiot sporów sądowych, choć liczba spraw sądowych dotyczących samych COMI stopniowo maleje. W przeprowadzonym badaniu stwierdzono, że kwestie związane z COMI występują się w 40–50 % spraw, choć nie zawsze stanowią one przedmiot sporu. Trudno ustalić skalę zjawiska bezprawnego przenoszenia COMI, częściowo z uwagi na rozbieżne opinie w kwestii tego, czy przenoszenie COMI rzeczywiście stanowi nadużycie, a po części ze względu na fakt, że niedoskonałości ram proceduralnych nie pozwalają wykryć wszystkich przypadków przenoszenia COMI stanowiących takie nadużycie. Dane statystyczne Zjednoczonego Królestwa wskazują, że w mniej niż 100 przypadkach przeniesienia COMI rocznie można mówić o nadużyciu.

2.3.2. *Związek między postępowaniami głównymi a postępowaniami wtórnymi na podstawie rozporządzenia*

W przepisach EIR dopuszcza się możliwość wszczęcia postępowania wtórnego, jeżeli dłużnik ma swój oddział w danym państwie. Przepisy stanowią jednak, że postępowanie wtórne musi mieć charakter postępowania likwidacyjnego lub likwidacji, tj. że nie może przybrać postaci postępowania restrukturyzacyjnego lub postępowania służącego ponownemu uruchomieniu działalności gospodarczej. Wymóg ten został skrytykowany przez zainteresowane strony, które uznały, że EIR koncentruje się w większym stopniu na kwestiach związanych z likwidacją, a nie na restrukturyzacji i że w związku z tym jest niezgodne z obecnie orientacją na ratowanie przedsiębiorstw. Zdecydowana większość zainteresowanych stron uważa tę sytuację za problematyczną.

Wąski zakres postępowań wtórnych może utrudniać skuteczną restrukturyzację przedsiębiorstwa posiadającego oddziały w wielu państwach członkowskich, zmniejszając tym samym łączną wartość majątku dłużnika i prowadząc do likwidacji miejsc pracy. Tym samym przedmiotowy problem szczegółowy wzmacnia pierwszy problem szczegółowy, tj. fakt, że bieżące rozporządzenie **utrudnia prowadzenie dalszej działalności oraz ochronę miejsc pracy**. System postępowań wtórnych został wprowadzony w celu ochrony interesów miejscowych wierzycieli oraz usprawnienia zarządzania złożonymi sprawami. W praktyce postępowania wtórne mogą jednak utrudniać zarówno skuteczne zarządzanie majątkiem przedsiębiorstwa, jak również pomyślne przeprowadzenie jego reorganizacji. Wyłączają one część majątku spod kontroli syndyka w ramach postępowania głównego. Zwiększają one również koszty postępowania z uwagi na konieczność pokrycia wynagrodzenia dodatkowego likwidatora. Korzystanie z postępowań wtórnych okazało się nieskuteczne, ponieważ przedsiębiorstwa z reguły organizują swoją działalność transgraniczną za pośrednictwem spółek zależnych. Oddziały są jednak w dalszym ciągu powszechnie wykorzystywane w branży lotniczej, dysponującej pokaźnym majątkiem i zatrudniającej dużą liczbę pracowników. Szacuje się, że **corocznie około 700 przedsiębiorstw posiadających oddziały w innym państwie członkowskim ogłasza upadłość, a wszczynanych jest kilkaset postępowań wtórnych**.

Wszystkie strony biorące udział w postępowaniu wtórnym zwracają uwagę na fakt, że w przypadku jego wszczęcia brak jest koordynacji postępowania głównego z postępowaniem wtórnym. Rozporządzenie zobowiązuje likwidatorów do prowadzenia współpracy i przekazywania sobie odpowiednich informacji. Organizacje zrzeszające likwidatorów opracowały szereg wytycznych w zakresie współpracy i wymiany informacji między likwidatorami biorącymi udział w transgranicznych postępowaniach upadłościowych. Zarówno sądy, jak i likwidatorzy zwracali uwagę na fakt, że tego rodzaju współpraca okazuje się nieskuteczna w praktyce. Źródłem trudności w zakresie współpracy mogą być również dodatkowe koszty związane z prowadzeniem współpracy, bariery językowe oraz krajowe przepisy proceduralne uniemożliwiające ujawnianie informacji. Ponadto nie istnieje podobne zobowiązanie do współpracy w kontekście relacji między sądami oraz relacji między syndykami a sądami. W rezultacie sędzia prowadzący postępowanie główne nie otrzymuje informacji dotyczących przebiegu postępowania wtórnego przed podjęciem decyzji w sprawie dalszych działań i *vice versa*. W ostatecznym rozrachunku opisana sytuacja wpływa na obniżenie wydajności postępowań, zwiększenie czasu ich trwania i związanych z nimi kosztów, a także oznacza, że szanse na maksymalizację wartości majątku mogą zostać zaprzepaszczone. **Spośród respondentów biorących udział w konsultacji społecznej 70 % wyraziło swoje niezadowolenie w odniesieniu do kwestii koordynacji postępowania**

głównego z postępowaniem wtórnym. W sprawozdaniu opracowanym przez Uniwersytet w Heidelbergu podobną opinię wyraziło 61 % respondentów.

2.3.3. Trudności w praktycznym wdrażaniu przepisów rozporządzenia związane z niepodawaniem do wiadomości publicznej orzeczeń dotyczących postępowań upadłościowych oraz z przypadkami zgłaszania wierzytelności

Sąd wszczynający postępowanie upadłościowe musi wiedzieć, czy wobec danego przedsiębiorstwa lub osoby prowadzone jest już postępowanie upadłościowe w innym państwie członkowskim. Obecnie nie obowiązuje systematyczna publikacja lub rejestracja orzeczeń w państwach członkowskich, w których wszczęto postępowanie, ani w państwach członkowskich, w których dłużnik posiada oddział. Brak informacji na temat postępowań doprowadził do przypadków niepotrzebnego, jednoczesnego wszczynania postępowań. Należy również zapewnić dostęp do treści orzeczenia kończącego postępowanie w danej sprawie.

Informacje na temat postępowań upadłościowych są gromadzone na poziomie centralnym we wszystkich państwach członkowskich, z wyjątkiem dwóch. O ile postępowania upadłościowe prowadzone w odniesieniu do podmiotów prawnych są rejestrowane w każdym państwie członkowskim, o tyle przypadki niewypłacalności osób fizycznych są rejestrowane wyłącznie w niektórych z nich. **Tylko 14 państw członkowskich publikuje odpowiednie orzeczenia w rejestrze postępowań upadłościowych zamieszczonym na bezpłatnej, publicznie dostępnej stronie internetowej.** W 9 innych państwach członkowskich część informacji dotyczących niewypłacalności jest udostępniana w elektronicznych bazach danych, np. w rejestrze przedsiębiorstw lub w elektronicznej wersji dziennika urzędowego.

W analizie oceniającej zwrócono uwagę na fakt, że wierzyciele napotykają na trudności w zgłaszania wierzytelności zgodnie z przepisami europejskiego rozporządzenia w sprawie postępowania upadłościowego; respondenci biorący udział w konsultacji społecznej (w szczególności członkowie Europejskiego Stowarzyszenia na rzecz MŚP) wyrazili podobną opinię. Likwidatorzy nie zawsze przekazują wierzycielom informację o przysługującym im prawie do zgłoszenia wierzytelności w odpowiednim terminie. Może to skutkować całkowitą utratą należnych im wierzytelności, jeżeli zostaną one zgłoszone po upływie terminów wyznaczonych w prawie krajowym.

Wspomniane powyżej koszty i trudności odstraszały małych wierzycieli. Oszacowano, że w kontekście transgranicznym **średni koszt zgłoszenia wierzytelności przez zagranicznego wierzyciela wynosi ok. 2000 EUR.**

2.4. Prawo UE do podejmowania działań: podstawa prawna, pomocniczość i proporcjonalność

Przedmiotowa reforma opierałaby się na postanowieniach art. 81 ust. 2 lit. a), c) i f) TFUE. Środki zostałyby przyjęte w trybie zwykłej procedury ustawodawczej. Opracowanie przez UE bardziej wydajnych przepisów w zakresie niewypłacalności transgranicznej jest w pełni zgodne z zasadą pomocniczości. Kwestia ta obejmuje aspekty transgraniczne, z którymi państwa członkowskie nie mogą sobie poradzić w wystarczający sposób, podejmując działania indywidualne. Ponadto podjęcie działań na szczeblu UE przyniosłoby wyraźne korzyści (w porównaniu z podjęciem działań na szczeblu państw członkowskich), jeżeli chodzi o kwestię ich skuteczności.

3. CELE POLITYKI

Cel ogólny
Poprawa wydajności europejskich ram w zakresie rozstrzygania spraw dotyczących transgranicznej niewypłacalności w celu poprawy funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz jego odporności podczas kryzysów gospodarczych.
Cele szczegółowe
Zapewnienie uznawania krajowych postępowań związanych z niewypłacalnością w całej UE, przyczyniając się do wsparcia procesu ratowania przedsiębiorstw, ochrony inwestycji, zabezpieczenia miejsc pracy oraz promowania przedsiębiorczości; a także danie drugiej szansy uczciwym przedsiębiorcom i nadmiernie zadłużonym konsumentom; zwiększenie pewności prawa wśród wierzycieli, co zachęci ich tym samym do prowadzenia handlu transgranicznego i inwestycji transgranicznych. poprawa wydajności zarządzania transgranicznymi postępowaniami upadłościowymi w celu zapewnienia ochrony interesów wszystkich wierzycieli oraz innych zainteresowanych osób, w tym dłużnika; poprawa wydajności zarządzania niewypłacalnością członków wielonarodowej grupy przedsiębiorstw, co umożliwi maksymalizację wartości ich majątku i ułatwi proces ich ratowania.
Cele operacyjne
Rozwiązanie problemu zakresu rozporządzenia, w którym nie uwzględniono zwiększonego wykorzystania innych rodzajów postępowań niż postępowania upadłościowe (np. postępowań przedupadłościowych lub postępowań hybrydowych); opracowanie mechanizmu służącego dostosowaniu rozporządzenia do zmian zachodzących w krajowym prawie upadłościowym oraz wprowadzenie możliwości uwzględniania w ramach postępowania wtórnego postępowań restrukturyzacyjnych, postępowań przedupadłościowych oraz postępowań hybrydowych; doprecyzowanie przepisów w zakresie ustalania sądu właściwego do wszczęcia postępowania upadłościowego, nie naruszając prawa przedsiębiorstw i osób fizycznych do zgodnego z prawem korzystania z przysługującej im swobody przedsiębiorczości i swobody przemieszczania się na terytorium Unii; poprawa ram proceduralnych w zakresie wydawania orzeczeń o właściwości oraz zapewnienia zainteresowanym stronom możliwości uzyskania kontroli sądowej; poprawa koordynacji między sądami a likwidatorami, zarówno przed, jak i w trakcie postępowania; zwiększenie przejrzystości poprzez wprowadzenie obowiązku publikacji wszystkich istotnych orzeczeń w każdym państwie członkowskim; poprawa dostępu do wymiaru sprawiedliwości, w szczególności w odniesieniu do MŚP, dzięki opracowaniu środków ułatwiających zgłaszanie wierzytelności; oraz ustanowienie szczegółowych ram prawnych regulujących kwestie niewypłacalności grup.

4. WARIANTY POLITYKI

Aby rozwiązać wskazane powyżej problemy i osiągnąć powyższe cele, opracowano trzy warianty polityki. Są to:

1) wariant utrzymania stanu obecnego, lub inaczej scenariusz odniesienia;

2) wariant A, zakładający aktualizację istniejącego rozporządzenia przy jednoczesnym utrzymaniu obecnej równowagi między wierzycielami a dłużnikami oraz między uniwersalnością a terytorialnością; a także

3) wariant B, zakładający zmianę podstawowych założeń rozporządzenia i wiążący się z koniecznością przeprowadzenia pewnego zbliżenia lub konwergencji przepisów krajowego prawa upadłościowego oraz przepisów dotyczących postępowań upadłościowych.

Na kolejnej stronie przedstawiono tabelę zawierającą informacje na temat poszczególnych aspektów każdego z tych wariantów i zestawiającą je z problemami, które zostały podzielone na dwie kategorie. Niektóre aspekty są wspólne dla wariantu A i B, ponieważ oba te warianty zakładają rozszerzenie zakresu rozporządzenia; dotyczy to np. krajowych rejestrów postępowań upadłościowych oraz uproszczonych procedur zgłaszania wierzytelności.

Problem	Wariant utrzymania stanu obecnego (scenariusz odniesienia)	Wariant A „Aktualizacja ram w zakresie transgranicznych postępowań upadłościowych”	Wariant B „Dążenie do zbliżenia przepisów krajowego prawa upadłościowego oraz postępowań upadłościowych
Ograniczony zakres rozporządzenia w sprawie postępowania upadłościowego	Zakres EIR i zawarte w nim definicje nie obejmują postępowań przedupadłościowych, postępowań hybrydowych, ani większości postępowań dotyczących niewypłacalności osób fizycznych.	Rozszerzenie zakresu EIR na postępowania hybrydowe, postępowania przedupadłościowe i postępowania dotyczące niewypłacalności osób fizycznych oraz zlikwidowanie wymogu, aby postępowanie wtórne miało charakter postępowania likwidacyjnego.	
	Brak przepisów dotyczących grup przedsiębiorstw.	Koordinacja postępowania głównego dzięki wprowadzeniu ogólnych mechanizmów współpracy, z możliwością powołania w stosownych przypadkach głównego likwidatora.	Jeden sąd właściwy do prowadzenia wszystkich postępowań głównych; jeden syndyk wyznaczony dla wszystkich członków grupy („konsolidacja proceduralna”).
Trudności związane z wdrażaniem rozporządzenia w sprawie postępowania upadłościowego	Brak obowiązku publikacji, nie wszystkie państwa członkowskie posiadają elektroniczny rejestr postępowań upadłościowych.	Zobowiązanie państw członkowskich do publikowania wszystkich istotnych orzeczeń wydanych w ramach postępowań upadłościowych w krajowym rejestrze elektronicznym oraz zdefiniowanie wspólnych kategorii umożliwiających połączenie rejestrów krajowych w ramach portalu „e-Sprawiedliwość”.	
	Brak standardowych formularzy zgłaszania wierzytelności. Procedury są w całości regulowane przez prawo krajowe.	Wprowadzenie procedur oraz standardowego formularza zgłaszania wierzytelności na szczeblu UE oraz zachęcenie państw członkowskich do wprowadzania mechanizmów umożliwiających zgłaszanie wierzytelności drogą elektroniczną.	
	Sądem właściwym pozostaje sąd zlokalizowany w COMI, określonym w orzecznictwie.	Usprawnienie ram proceduralnych oraz organizacja szkolenia sędziów w zakresie EIR.	Harmonizacja niektórych elementów prawa krajowego dotyczącego niewypłacalności.
	Koordinacja ogranicza się do koordynacji między likwidatorami.	Utrzymanie postępowań wtórnych przy jednoczesnej poprawie ich koordynacji z postępowaniem głównym zarówno przed, jak i w trakcie	Zniesienie postępowania wtórnego.

		postępowań wtórnych.	
--	--	----------------------	--

4.1. Wariant A

Pierwszy element: rozszerzenie zakresu EIR na postępowania hybrydowe, postępowania przedupadłościowe i postępowania dotyczące niewypłacalności osób fizycznych oraz zlikwidowanie wymogu, aby postępowanie wtórne miało charakter postępowania likwidacyjnego.

Definicja postępowania upadłościowego zostałaby rozszerzona, aby uwzględnić postępowania hybrydowe, postępowania przedupadłościowe oraz postępowania dotyczące niewypłacalności osób fizycznych. Zgłoszone przez państwa członkowskie krajowe procedury w zakresie niewypłacalności, które wchodzą w zakres definicji przedstawionej w rozporządzeniu, zostałyby wymienione w załączniku. W definicji zostałaby w szczególności przewidziany wymóg, aby postępowanie upadłościowe wiązało się z pewną formą nadzoru sądowego, co jest niezbędne do uznania wyników takiego postępowania na zasadzie wzajemnego zaufania. Komisja zostałaby zobowiązana do zagwarantowania, że w załączniku do rozporządzenia wymienione zostały wyłącznie te postępowania, które są zgodne z przedmiotową definicją.

Obowiązujący obecnie wymóg, zgodnie z którym postępowanie wtórne musi mieć charakter „postępowania likwidacyjnego”, zostałby zniesiony, aby umożliwić uwzględnienie postępowań promujących restrukturyzację.

Drugi element: koordynacja postępowania głównego dzięki wprowadzeniu ogólnych mechanizmów współpracy, z możliwością powołania w stosownych przypadkach głównego likwidatora. Wariant A utrzymałby zastosowane w rozporządzeniu indywidualne podejście do każdego podmiotu, przewidując jednak jednocześnie koordynację postępowań upadłościowych prowadzonych w odniesieniu do członków tej samej grupy. Koordynacja obejmowałaby trzy kwestie:

- 1) zarządcy biorący udział w różnych postępowaniach głównych zostaliby zobowiązani do współpracy i wymiany informacji, w szczególności poprzez dążenie do opracowania planu reorganizacji dla niewypłacalnych członków grupy. Obowiązek ten bazowałby na istniejącym mechanizmie koordynacji między zarządcami biorącymi udział w postępowaniach głównych i zarządcami biorącymi udział w postępowaniach wtórnych;
- 2) po drugie rozporządzenie zobowiązywałoby sądy właściwe do prowadzenia różnych postępowań głównych do współpracy i wymiany informacji, np. poprzez powołanie tego samego zarządcy lub tych samych zarządców, którzy wyrazili gotowość do wzajemnej współpracy;
- 3) po trzecie zarządca w postępowaniu głównym prowadzonym w odniesieniu do jednego członka grupy byłby zobowiązany do współpracy i wymiany informacji z sądem właściwym do prowadzenia postępowania w odniesieniu do innego członka grupy.

W odniesieniu do niektórych przedsiębiorstw, spółek zależnych należących w całości do spółki dominującej, poza wskazanymi powyżej mechanizmami koordynacji istniałaby

również możliwość przyznania „wiodącej roli” zarządcy biorącemu udział w postępowaniu dotyczącym spółki dominującej. „Główny” zarządca dysponowałby uprawnieniami do kierowania procesem reorganizacji niewypłacalnych członków grupy, w szczególności poprzez zwracanie się do właściwego sądu o zarządzenie zawieszenia postępowania upadłościowego prowadzonego w odniesieniu do spółki zależnej, pozyskiwanie informacji od innych zaangażowanych zarządców lub sądów bądź przedstawianie propozycji planu restrukturyzacji.

Trzeci element: zobowiązanie państw członkowskich do publikowania orzeczeń o wszczęciu i zakończeniu postępowania upadłościowego oraz innych orzeczeń wydanych w ramach tych postępowań **w krajowym rejestrze elektronicznym**, a także zdefiniowanie wspólnych kategorii umożliwiających połączenie rejestrów krajowych w ramach portalu „e-Sprawiedliwość”.

Wymagałoby to zobowiązania wszystkich państw członkowskich do ustanowienia i prowadzenia elektronicznego rejestru orzeczeń dotyczących postępowań upadłościowych zarówno w odniesieniu do przedsiębiorstw, jak i osób fizycznych. Oznaczałoby to konieczność zdefiniowania wspólnych kategorii, aby umożliwić połączenie rejestrów krajowych w ramach portalu „e-Sprawiedliwość”¹ celem utworzenia ogólnodostępnej i kompleksowej unijnej bazy danych na temat postępowań upadłościowych, zapewniającej wierzycielom, udziałowcom, pracownikom i sądom możliwość sprawdzenia, czy określone postępowanie upadłościowe zostało wszczęte w innym państwie członkowskim.

Czwarty element: wprowadzenie procedur oraz standardowego formularza zgłaszania wierzytelności na szczeblu UE oraz zachęcenie państw członkowskich do wprowadzania mechanizmów umożliwiających zgłaszanie wierzytelności drogą elektroniczną.

Wariant A zakłada opracowanie standardowego formularza we wszystkich językach UE, z którego w celu zgłoszenia wierzytelności mogliby korzystać wszyscy wierzyciele biorący udział w transgranicznych postępowaniach upadłościowych. W ramach tego wariantu ustanowiono by również unijne procedury zgłaszania wierzytelności, aby zagwarantować uwzględnienie w prawie krajowym transgranicznego charakteru niektórych postępowań, np. wyznaczenie rozsądnych terminów na zgłoszenie wierzytelności oraz kary dla likwidatorów nieprzestrzegających odpowiednich procedur, a także zapewnić poinformowanie wierzycieli o dotyczących wyniku ich zgłoszenia. Zachęcono by również państwa członkowskie do wprowadzania elektronicznych interfejsów zgłaszania wierzytelności, które byłyby dostępne również dla zagranicznych wierzycieli. Takie interfejsy mogłyby być tworzone na zasadzie przedsięwzięcia prywatnego, a niekoniecznie przez organy publiczne.

Piąty element: usprawnienie ram proceduralnych oraz organizacja szkolenia sędziów w zakresie EIR po doprecyzowaniu definicji COMI w ramach EIR poprzez przeniesienie do przepisów elementów orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Przepisy rozporządzenia stanowiłyby również, że sąd wszczynający postępowanie upadłościowe jest zobowiązany z urzędu do zbadania podstawy swojej właściwości oraz do określenia w orzeczeniu o wszczęciu postępowania, czy dane postępowanie jest postępowaniem głównym, czy też postępowaniem wtórnym. Jeżeli COMI zostało niedawno zmienione, a zadłużenie pozostało w pierwotnym państwie członkowskim, sądy byłyby zobowiązane do zbadania w pierwszej instancji, tj. przed zarządzeniem umorzenia zadłużenia, czy przeniesienie jest

¹ Portal „e-Sprawiedliwość” ma w założeniu pełnić funkcję „punktu kompleksowej obsługi” w dziedzinie sprawiedliwości, dostarczając odpowiednie informacje i zwiększając dostęp do wymiaru sprawiedliwości w całej UE.

prawdziwe. Mogłyby to zrobić, np. żądając od dłużnika przedłożenia dodatkowych dokumentów lub wysłuchując zagranicznych wierzycieli. Ponadto wierzyciele mogliby skorzystać ze skutecznego środka zaskarżenia przeciwko orzeczeniu o wszczęciu postępowania upadłościowego; w szczególności byłiby oni informowani o takim orzeczeniu w stosownym terminie i mieliby możliwość zakwestionowania jego zasadności. Sędziowie odbyliby szkolenia w zakresie przepisów rozporządzenia oraz orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej dotyczącego COMI.

Szósty element: utrzymanie postępowań wtórnych przy jednoczesnej poprawie ich koordynacji z postępowaniem głównym zarówno przed, jak i w trakcie prowadzenia postępowań wtórnych poprzez podjęcie następujących działań:

zobowiązanie sądów do wysłuchania likwidatora biorącego udział w postępowaniu głównym przed wszczęciem postępowania wtórnego.

Umożliwienie sądom odroczenia wszczęcia postępowania wtórnego lub odmowy jego wszczęcia, jeżeli utrudniałoby to skuteczne zarządzanie majątkiem i przyznawałoby dalsze korzyści miejscowym wierzycielom. Zarządca i sądy mogą zobowiązać się do traktowania miejscowych wierzycieli w taki sam sposób, w jaki byłiby oni traktowani w przypadku wszczęcia postępowania wtórnego („symulowane postępowanie wtórne”).

Zobowiązanie sądów i likwidatorów do wzajemnej współpracy oraz nałożenie na sądy obowiązku wzajemnej współpracy i wymiany informacji.

4.2. **Wariant B**

Elementy wspólne dla wariantu A i B zostały omówione powyżej, tj.:

- **pierwszy element: rozszerzenie zakresu EIR;**
- **trzeci element: zobowiązanie państw członkowskich do publikowania orzeczeń w krajowym rejestrze elektronicznym;**
- **czwarty element: wprowadzenie procedur i standardowych formularzy zgłaszania wierzytelności.**

Poniżej przedstawiono elementy specyficzne dla wariantu B.

Drugi element: jeden sąd właściwy do prowadzenia wszystkich postępowań głównych oznaczałby konieczność wyznaczenia jednego syndyka dla wszystkich członków grupy („konsolidacja proceduralna”); tym samym postępowania upadłościowe prowadzone w odniesieniu do wszystkich członków grupy byłyby rozpatrywane przez jeden sąd zlokalizowany w miejscu, w którym znajduje się COMI spółki dominującej. Taki sam likwidator zostałby wyznaczony we wszystkich postępowaniach głównych dotyczących spółek zależnych.

Piąty element: harmonizacja niektórych elementów krajowego prawa upadłościowego obejmowałaby określone aspekty procedur krajowych w zakresie niewypłacalności, w szczególności okresy umorzenia zadłużenia, warunki i reguły dotyczące wszczynania postępowań, przepisy w zakresie przeprowadzania wysłuchań wierzycieli oraz przepisy dotyczące skutecznego środka ochrony prawnej.

Szósty element: zniesienie postępowania wtórnego w ramach wariantu B. Zamiast postępowania wtórnego istniałoby jedno postępowanie główne prowadzone w odniesieniu do spółki dominującej oraz wszystkich jej filii i oddziałów, którego skutki byłyby uznawane w całej UE.

4.3. Odrzucone warianty

Zainteresowane strony wskazały lub zaproponowały również inne określone elementy jako warianty mogące przyczynić się do rozwiązania zidentyfikowanych problemów. Należy wśród nich wymienić w szczególności propozycję wprowadzenia okresu zawieszenia następującego po zmianie siedziby lub COMI, co miałoby przeciwdziałać zjawisku *forum-shopping*. Jest jednak wątpliwe, aby takie rozwiązanie rzeczywiście umożliwiło skuteczną realizację tego celu.

5. OCENA SKUTKÓW I PORÓWNANIE WARIANTÓW

Wariant **utrzymania stanu obecnego** nie pozwoliłby rozwiązać zidentyfikowanych problemów i doprowadziłby do utrwalenia negatywnych skutków wynikających z obydwu grup problemów. Choć można oczekiwać, że w niektórych obszarach dojdzie do pewnej konwergencji regulacyjnej między państwami członkowskimi, w pozostałych obszarach wskazane problemy prawdopodobnie ulegną nasileniu.

Wpływ **wariantu A** w porównaniu ze scenariuszem bazowym należy uznać za ogólnie pozytywny. Umożliwiłby on skuteczną realizację celów polityki oraz rozwiązanie zidentyfikowanych problemów bez ingerencji w przepisy lub strategie krajowe. Wariant ten ma pozytywny wpływ gospodarczy na bezpieczeństwo inwestycji, funkcjonowanie jednolitego rynku oraz przedsiębiorczość. Ułatwiłby on utrzymanie rentownych przedsiębiorstw na rynku i ochronę miejsc pracy. Nie ma dowodów na to, że miałby on jakikolwiek dodatkowy wpływ na sytuację pracowników w przypadku niewypłacalności ich pracodawcy. Wariant ten wiązałby się z ryzykiem, że danie dłużnikom drugiej szansy wywarłoby wpływ na zdolność innych przedsiębiorców do uzyskania dostępu do przystępnych kredytów, ale ryzyko to jest zrównoważone skutecznością nowoczesnych systemów regulujących kwestię niewypłacalności, które są bardziej rygorystyczne i ściślej nadzorowane. Istnieje także ryzyko, że rozszerzenie zakresu rozporządzenia o dodatkowe systemy regulujące kwestię niewypłacalności mogłoby spowodować nasilenie się zjawiska *forum-shopping*. Głównym celem postępowań przedupadłościowych i postępowań hybrydowych jest jednak ułatwienie procesu ratowania przedsiębiorstw, a związane z nimi korzyści ulegają wzmocnieniu poprzez wydajną koordynację procedur. Wariant ten sprzyjałby promowaniu strategii drugiej szansy. Jego wdrożenie pozwoliłoby zwiększyć skuteczność, sprawiedliwość i przejrzystość transgranicznych postępowań upadłościowych oraz poprawiłoby dostęp do wymiaru sprawiedliwości.

Wariant A oznacza obciążenie organów w państwach członkowskich pewnymi kosztami związanymi z rejestrami postępowań upadłościowych oraz organizacją szkoleń dla sędziów. Koszty te są uzasadnione korzyściami i oszczędnościami, jakie przyniesie społeczeństwu podniesienie wydajności i jakości transgranicznych postępowań upadłościowych.

Wdrożenie wariantu A miałoby pozytywny wpływ na poziom wzajemnego zaufania między organami sądowymi państw członkowskich. Wariant ten zachowuje obecną równowagę między dłużnikiem a wierzycielem oraz między uniwersalnością a terytorialnością. Jego wdrożenie nie doprowadziłoby jednak do usunięcia jednej z najważniejszych przyczyn

zidentyfikowanych problemów – nieefektywności i niespójności przepisów prawa krajowego dotyczącego niewypłacalności.

Wariant B może potencjalnie umożliwić skuteczniejszą realizację celów niż wariant A, przynosząc jednolitemu rynkowi korzyści gospodarcze i społeczne. Jego wdrożenie zwiększyłoby skuteczność i wydajność postępowań upadłościowych w całej UE; wariant ten stworzyłby podstawy dla w pełni uniwersalnego systemu, przypominającego pod względem niektórych cech systemu ustanowionego na mocy amerykańskiej *Insolvency Act* (ustawy o niewypłacalności), który reguluje kwestię niewypłacalności w 50 stanach USA.

Wariant B stanowiłby pełniejszą odpowiedź na rezolucję Parlamentu Europejskiego z listopada 2011 r., w której Parlament zalecił Komisji podjęcie działań na rzecz harmonizacji niektórych aspektów postępowań upadłościowych. Zalecenia te opierały się na założeniu, że rynek wewnętrzny odniósłby korzyści z równych warunków działania oraz że rozbieżności między przepisami krajowego prawa upadłościowego w poszczególnych państwach członkowskich przyczyniają się do powstawania przewagi konkurencyjnej lub niekorzystnych warunków konkurencji oraz trudności dla przedsiębiorstw prowadzących transgraniczną działalność gospodarczą, co może utrudniać skuteczną restrukturyzację niewypłacalnych przedsiębiorstw i sprzyjać zjawisku *forum-shopping*.

Przyjęcie wariantu B miałoby jednak większy wpływ na systemy krajowe. Proponowane zmiany wykraczają poza zwykłą aktualizację przepisów EIR i w związku z tym wymagałyby przeprowadzenia dogłębnej analizy porównawczej przepisów prawa krajowego dotyczącego niewypłacalności, co uniemożliwiłoby natychmiastowe wdrożenie Wariantu B. W międzyczasie aktualne problemy nie zostałyby rozwiązane i mogłyby wręcz ulec pogorszeniu.

W związku z tym, niezależnie od istniejących dowodów przemawiających za wdrożeniem wariantu B, na obecnym etapie wdrożenie wariantu A wydaje się bardziej zrównoważonym rozwiązaniem. Dlatego też **wariant A uznaje się za preferowany wariant rewizji rozporządzenia w sprawie postępowania upadłościowego.**

Brak szczegółowych, systematycznie gromadzonych danych statystycznych dotyczących liczby i rodzaju upadłości objętych zakresem EIR – brak, który ma zostać usunięty dzięki wprowadzeniu ustaleń w zakresie monitorowania zmienionego rozporządzenia, zgodnie z postanowieniami pkt 6 poniżej – utrudnia sporządzenie precyzyjnych, rozbudowanych szacunków dotyczących skali pozytywnego wpływu wynikającego z wdrożenia wariantu preferowanego. Istnieją jednak istotne dowody świadczące o tym, że podejście do kwestii upadłości i niewypłacalności przedstawione w wariantcie preferowanym, dające pierwszeństwo restrukturyzacji względem likwidacji i pozwalające uniknąć wprowadzania zbędnych przeszkód na drodze przedsiębiorców, którzy ogłosili upadłość i którzy chcą otrzymać „drugą szansę”, może przynieść istotne korzyści gospodarcze. Dane OECD cytowane wcześniej w ramach niniejszej oceny skutków wskazują, że skala likwidacji przedsiębiorstw produkcyjnych w państwach, które stosują postępowania hybrydowe lub postępowania przedupadłościowe, jest nawet o jedną trzecią niższa niż w państwach, które nie wprowadziły takich postępowań. Obawa, że tworzenie ułatwień dla podmiotów ogłaszających upadłość, dzięki którym mogą one rozpocząć nową działalność gospodarczą, będzie premiowało nieuczciwe zachowania, wydaje się nieco przesadna, ponieważ upadłości ogłoszone w oszukańczych celach stanowią zaledwie 4–6 % wszystkich przypadków upadłości, przy czym wariant preferowany nie wpływa na sankcje za oszustwa.

6. MONITOROWANIE I OCENA

W celu monitorowania stosowania przepisów zmienionego rozporządzenia Komisja będzie regularnie sporządzać sprawozdania z oceny na podstawie wyników konsultacji z państwami członkowskimi, zainteresowanymi stronami oraz ekspertami zewnętrznymi. Komisja będzie zachęcała państwa członkowskie do wymiany najlepszych praktyk, a w ramach rewizji EIR zobowiąże je do dostarczania danych statystycznych dotyczących stosowania EIR, w szczególności danych na temat liczby wszczynanych postępowań wtórnych oraz postępowań dotyczących grup przedsiębiorstw.