



Straatsburg, 12.12.2012
COM(2012) 742 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD EN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ**

Een nieuwe Europese aanpak van faillissementen en insolventie

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD EN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ

Een nieuwe Europese aanpak van faillissementen en insolventie

1. INLEIDING: JUSTITIE VOOR GROEI

Europa maakt een ernstige economische en sociale crisis door. De Europese Unie neemt daarom maatregelen om het economisch herstel te bevorderen, investeringen aan te moedigen en de werkgelegenheid te vrijwaren. Maatregelen om duurzame groei en welvaart te creëren hebben hoge politieke prioriteit¹.

De schulden crisis heeft directe gevolgen voor mensen, banen en ondernemingen. Door de economische crisis is het aantal faillissementen gestegen. In de periode 2009-2011 gingen in de EU gemiddeld 200 000 ondernemingen per jaar failliet. Ongeveer een kwart van deze faillissementen hebben ook een grensoverschrijdende dimensie. Ongeveer 50% van alle nieuw opgerichte ondernemingen overleven niet de eerste vijf jaar van hun bestaan. Jaarlijks gaan naar schatting 1,7 miljoen banen verloren als gevolg van insolventie.

Overeenkomstig de groeistrategie Europa 2020, de jaarlijkse groeianalyse en de recent aangenomen akte voor de interne markt II² is het thema groei ook opgenomen in de agenda van de Commissie op het gebied van justitie („justitie voor groei”). De modernisering van de Europese regels inzake insolventie om ondernemingen betere overlevingskansen te verlenen en ondernemers zo een tweede kans te geven, is een van de kernacties om de werking van de interne markt te verbeteren. In het programma van Stockholm van 2009 voor de Europese ruimte van justitie³ werd beklemtoond dat de insolventieregels belangrijk zijn om de economische activiteit te ondersteunen.

Europa zou dus moeten zorgen voor een efficiënte regeling die de sanering en de reorganisatie van ondernemingen mogelijk maakt, zodat zij financiële crises kunnen overleven, beter kunnen werken en in voorkomend geval een nieuwe start kunnen maken. Dit geldt niet alleen voor grote multinationale ondernemingen, maar ook voor de 20 miljoen kleine ondernemingen die de ruggengraat vormen van de economie van Europa. De efficiënte afwikkeling van insolventieprocedures is voor de Europese economie en de totstandbrenging van duurzame groei van groot belang.

De EU-verordening betreffende insolventieprocedures⁴ werd aangenomen om grensoverschrijdende insolventieprocedures te regelen door de nationale insolventieprocedures te erkennen en coördineren en te voorkomen dat partijen ertoe worden aangezet goederen of gerechtelijke procedures van de ene lidstaat naar een andere over te brengen om zo hun rechtspositie te verbeteren (forumshopping). Omdat haar toepassingsgebied grensoverschrijdend is, zorgde die verordening echter niet voor een harmonisering van de insolventiewetten die in nationale insolventieprocedures worden toegepast. Er bestaan dus nog altijd verschillen in de nationale wetten met als gevolg dat economische activiteiten verloren kunnen gaan, schuldeisers minder invorderen dan anders het geval zou zijn en schuldeisers uit verschillende lidstaten ongelijk worden behandeld. De

¹ Zie de brief van voorzitter Barroso aan de voorzitter van het Europees Parlement in het kader van de toespraak in verband met de staat van de Unie van 12 september 2012.

² COM(2012) 573.

³ PB C 115 van 4.5.2010, blz. 1.

⁴ Verordening (EG) nr. 1346/2000 van de Raad betreffende insolventieprocedures, PB L 160 van 30.6.2000, blz. 1.

Commissie stelt momenteel voor de EU-verordening betreffende insolventieprocedures te moderniseren, maar de voorgestelde wijzigingen betreffen echter alleen grensoverschrijdende zaken.

Moderne insolventiewetten in de lidstaten zouden vennootschappen moeten helpen te overleven en ondernemers ertoe moeten aanzetten het een tweede keer te proberen. In het belang van de schuldenaren en de schuldeisers zouden de insolventiewetten snelle en efficiënte procedures moeten garanderen, de werkgelegenheid veilig moeten stellen, leveranciers moeten helpen geen klanten te verliezen, en aandeelhouders waarde in rendabele vennootschappen te behouden.

Om de doelstellingen van Europa 2020 te bereiken, moeten we ons concentreren op de algemene doelstelling justitie in de EU efficiënter te maken. Een efficiënte justitie kan in grote mate ertoe bijdragen dat risico's en rechtsonzekerheid verminderen, en grensoverschrijdende ondernemingen, handel en investeringen aanmoedigen. De ervaringen met de lidstaten die momenteel een economisch herstelprogramma doorlopen, hebben getoond hoe belangrijk justitiële hervormingen zijn. Hervormingen van de nationale insolventiewetten zijn belangrijk om economisch herstel te bevorderen. Ook in het Europees semester 2012 werd rekening gehouden met het belang van justitie voor de economie en kregen bepaalde lidstaten aanbevelingen in verband met de efficiëntie van de insolventieprocedures. De uitdaging bestaat erin enerzijds de financiële moeilijkheden van de schuldenaar doeltreffend en snel aan te pakken, en anderzijds de legitieme belangen van de schuldeisers te beschermen en te garanderen dat alle partijen hun rechten kunnen doen gelden.

De voorbije twintig jaar is de eengemaakte markt uitgebouwd tot een ruimte zonder grenzen. Een bedrijf in financiële moeilijkheden zou net zo gemakkelijk over de grenzen hulp moeten kunnen krijgen als in eigen land. Gelijke uitgangsvoorwaarden op het gebied van de nationale insolventiewetten zouden ertoe leiden dat bedrijven, ondernemers en particulieren die in de interne markt willen werken, meer vertrouwen hebben in de systemen van de andere lidstaten. Efficiënte insolventieregels verbeteren ook de toegang tot krediet, wat investeringen aanmoedigt. Schuldeisers zullen meer geneigd zijn leningen te verstrekken, als zij erop kunnen vertrouwen dat zij hun geld terug zullen zien. Beter op elkaar afgestemde insolventieregels kunnen de werking van de interne markt verbeteren. Diversiteit maakt weliswaar deel uit van een legitieme regelgevingsconcurrentie op basis van nationale politieke keuzes, maar is tegelijkertijd ook een oorzaak van het probleem van forumshopping⁵.

Ondernemers een tweede kans geven om een rendabele onderneming te starten en de werkgelegenheid veilig stellen, zijn de hoofdprincipes van de nieuwe Europese aanpak van faillissementen en insolventie. Deze aanpak moet een sterke stimulans vormen voor de Europese ondernemingen in de interne markt. Het voorstel om de EU-verordening betreffende insolventieprocedures in grensoverschrijdende context te moderniseren, dat samen met deze mededeling wordt aangenomen, is reeds op deze nieuwe aanpak gebaseerd. Deze aanpak zal ook worden ondersteund door het komende actieplan voor Europees ondernemerschap.

In deze mededeling wordt beschreven welke verschillen tussen de nationale insolventieprocedures de invoering van een doeltreffend rechtskader voor insolventie in de interne markt het meest kunnen belemmeren. Het is de bedoeling de punten aan te wijzen waarop de nieuwe Europese aanpak van faillissementen en insolventie zich moet concentreren om in de lidstaten een reddings- en saneringscultuur te ontwikkelen.

⁵ De problematiek is meer in detail beschreven in de effectbeoordeling die is verricht in verband met de herziening van Verordening (EG) nr. 1346/2000 betreffende insolventieprocedures, COM(2012) 744.

2. DE NIEUWE AANPAK VAN INSOLVENTIE: ER MOET EEN BETER ONDERNEMINGSKLIMAAT KOMEN

Zowel het Europees Parlement als de Commissie hebben al heel wat onderzoek en analyses van de nationale insolventiewetten verricht.

In november 2011 nam het **Europees Parlement** een resolutie betreffende insolventieprocedures aan⁶. Het Europees Parlement verzocht in de eerste plaats om een herziening van de insolventieverordening en de voorgestelde herziening is de reactie op dit verzoek. Het Europees Parlement beval ook aan specifieke aspecten van nationaal insolventie- en vennootschapsrecht te harmoniseren. Uit een door het Europees Parlement bestelde studie⁷ was gebleken dat de verschillen tussen de nationale insolventiewetten belemmeringen, concurrentievoordelen en/of –nadelen en moeilijkheden voor vennootschappen met grensoverschrijdende activiteiten of aandeelhoudersstructuren binnen de EU in het leven kunnen roepen. Uit de studie bleek dat de harmonisatie van de insolventieprocedures in de EU-lidstaten de afwikkeling van de insolventie en de reorganisatie van ondernemingen veel efficiënter zou maken. De schuldeisers zouden op een hogere opbrengst kunnen rekenen als de beslissing wordt genomen de goederen te verkopen, maar er zouden ook betere vooruitzichten op reorganisatie bestaan doordat meer schuldeisers geneigd zouden zijn om een herstructureringsplan te ondersteunen. Samen zou dit het vertrouwen van de economie en de financiële sector in de efficiëntie van de financiële infrastructuur van de EU verhogen.

Op basis van de studie concludeerde het Europees Parlement dat er bepaalde gebieden van het insolventierecht zijn waar harmonisatie nuttig en haalbaar is. Wanneer de hervorming van de insolventiewetgeving in overweging wordt genomen, moet er echter ook rekening worden gehouden met andere belangrijke rechtsgebieden.

De **Commissie** heeft onlangs de ondernemingsdynamiek bestudeerd⁸. Uit de studie bleek dat het type rechtsstelsel (common law/continentaal recht) geen effect heeft op het ondernemerschap (aantal nieuwe bedrijven, totale ondernemingsactiviteit, overlevingspercentage van bedrijven). Dit betekent dat efficiënte insolventieprocedures niet afhangen van het type of de richting van het rechtsstelsel, maar van specifieke bepalingen zoals minnelijke schikkingen, snelle procedures voor kmo's, systemen voor vroegtijdige waarschuwing en andere mechanismen die de regeling merkbaar efficiënter maken. De best presterende landen hebben een efficiënt rechtskader voor faillissementen en een systeem voor vroegtijdige waarschuwing. Uit de studie blijkt dat bijna alle onderzochte landen waarvan het rechtskader voor faillissementen efficiënt werd geacht, ook uiterst doeltreffend geachte instrumenten voor vroegtijdige waarschuwing hadden ingevoerd.

Een ander belangrijk aspect van een reële tweede kans⁹ te bieden, is de „termijn van bevrijding”, namelijk de periode tussen het faillissement van een bedrijf (liquidatie) en zijn

⁶ Resolutie van het Europees Parlement van 15 november 2011 met aanbevelingen aan de Commissie betreffende insolventieprocedures in het kader van het vennootschapsrecht van de EU.

⁷ „Harmonisation of insolvency law at EU level”, Europees Parlement 2010, PE 419.633. Die studie werd gevolgd door de studie „Harmonisation of insolvency law at EU level with respect to opening of proceedings, claims filing and verification and reorganisation plans”, Europees Parlement 2011, PE 432.766.

⁸ „Business dynamics: start-ups, business transfers and bankruptcy”, Europese Commissie, DG Ondernemingen en Industrie, januari 2011. Dit verslag omvat een studie van het economische effect van wettelijke en administratieve faillissementsprocedures en de mogelijkheden van een tweede kans na een faillissement in 33 Europese landen (27 EU-lidstaten plus IJsland, Noorwegen, Kroatië, Turkije, Servië en Montenegro).

⁹ Zie „A second chance for entrepreneurs: prevention of bankruptcy, simplification of bankruptcy procedures and support for a fresh start”, verslag van de deskundigengroep, Europese Commissie, DG Ondernemingen en Industrie, januari 2011.

nieuwe start. Schuldbevrijding wordt vaak als cruciaal beschouwd om opnieuw te kunnen starten. Momenteel loopt de bevrijdingstermijn aanzienlijk uiteen van land tot land. In sommige landen zijn eerlijke ondernemingen die failliet gegaan zijn, automatisch bevrijd na afloop van de liquidatie. In sommige landen moeten failliete ondernemingen de bevrijding aanvragen, terwijl zij in andere landen niet kunnen worden bevrijd.

Een ander aspect van een tweede kans heeft betrekking op de nieuwe start van een eerder failliet verklaarde onderneming. In veel Europese landen hebben de beleidsmakers toegezegd dat er werk zal worden gemaakt van de faillissementsprocedures en het bevorderen van een tweede kans. De lidstaten hebben plannen voorgesteld om hun nationale insolventiewetgeving te hervormen in die zin dat ondernemers die een tweede kans willen, die ook kunnen krijgen. Op grond van de meeste nationale wetgevingen krijgen nieuwe starters niet zo gemakkelijk die tweede kans. Bijgevolg zijn er minder nieuwe starters, terwijl ondernemers die failliet gegaan zijn, nochtans sterk geneigd zijn om opnieuw te ondernemen.

De Raad Concurrentiekracht van mei 2011 verzocht om specifieke maatregelen. De Raad „verzoekt de lidstaten om tweede kansen voor ondernemers te bevorderen door, waar mogelijk, tegen 2013 de kwijting en schuldvereffening voor een eerlijke ondernemer na een bankroet tot maximaal drie jaar te beperken”¹⁰.

3. PUNTEN IN NATIONALE INSOLVENTIEWETGEVING WAAR ONDERLINGE AANPASSING PROFIJT ZOU KUNNEN OPLEVEREN

Op basis van een analyse van bovenstaande vaststellingen heeft de Commissie een aantal punten aangewezen waarop de verschillen tussen de nationale insolventiewetten kunnen leiden tot rechtsonzekerheid en een ongunstig ondernemingsklimaat. Dit zorgt voor minder gunstige omstandigheden voor grensoverschrijdende investeringen.

3.1. Tweede kans voor ondernemers in eerlijke faillissementen¹¹

Beginsel II van de Small Business Act for Europe van de Commissie¹² wil bevorderen dat eerlijke ondernemers een tweede kans krijgen¹³. Bij een „eerlijk” faillissement is het faillissement van de onderneming duidelijk niet de fout van de eigenaar of de leiding, dat wil zeggen eerlijk en transparant, anders dan wanneer het faillissement frauduleus of onverantwoordelijk was. Hiervoor moeten de lidstaten beste praktijken uitwisselen.

Lange en dure faillissementsprocedures vormen een grote belemmering voor een echte tweede kans. Daarnaast gelden voor eerlijke ondernemers die failliet gegaan zijn, vaak dezelfde beperkingen als voor frauduleuze ondernemers. Eerlijke ondernemers lopen dus niet alleen het risico het sociale stigma te krijgen dat met faillissement gepaard gaat, maar botsen ook vaak tegen wettelijke en administratieve belemmeringen aan wanneer zij opnieuw een onderneming willen starten. Het vinden van financiering voor hun nieuwe onderneming wordt beschouwd als het grootste probleem. Maar er mag niet uit het oog worden verloren dat ondernemers die opnieuw willen starten, uit hun fouten hebben geleerd en doorgaans sneller groeien dan volledig nieuwe bedrijven.

¹⁰ Raad van de Europese Unie, document 10975/11.

¹¹ Er moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen „eerlijke” faillissementen en frauduleuze. Die laatste mogen zeker niet worden aangemoedigd.

¹² COM(2008) 394 definitief. Die was voorafgegaan door de mededeling „Het stigma van een bedrijfsfaillissement overwinnen – een beleid voor een tweede kans”, COM(2007) 584 definitief.

¹³ Beginsel II: ervoor zorgen dat eerlijke ondernemers die failliet gegaan zijn snel een tweede kans krijgen.

Er zouden maatregelen kunnen worden genomen om een groter onderscheid te maken tussen eerlijke en oneerlijke faillissementen. De insolventieregimes zouden een onderscheid kunnen maken tussen schuldenaren die zich eerlijk hebben gedragen of die op een eerlijke manier hun onderneming hebben geleid, ook al zijn er schulden ontstaan, en schuldenaren die oneerlijk zijn geweest en zouden bijvoorbeeld kunnen bepalen dat als de schuldenaar bewust of op een onverantwoordelijke manier wettelijke verplichtingen niet heeft nageleefd, er burgerlijke sancties kunnen worden getroffen of hij in sommige gevallen strafrechtelijk aansprakelijk kan worden gesteld. Alleen eerlijke ondernemers die failliet gegaan zijn, zouden in aanmerking mogen komen voor steunprogramma's voor het starten van een nieuwe onderneming en zouden niet anders mogen worden behandeld dan ondernemers die nooit failliet gegaan zijn.

De volgende maatregelen zouden als het belangrijkste kunnen worden beschouwd om een tweede kans te bevorderen:

- afzonderlijke liquidatieprocedures voor eerlijke en oneerlijke ondernemers;
- ontwikkelen en volgen van een snelle liquidatieprocedure voor eerlijke faillissementen.

3.2. Bevrijdingstermijnen die geen tweede kans bevorderen

Bevrijding is ook belangrijk voor een tweede kans: een periode van drie jaar voor bevrijding en schuldvereffening zou voor een eerlijke ondernemer een redelijke maximumtermijn moeten zijn en zo veel mogelijk een automatisme moeten zijn. Het is van cruciaal belang dat ondernemerschap niet „levenslang” wordt als de zaken verkeerd aflopen¹⁴.

Nadat tot de herziening de Small Business Act for Europe was besloten¹⁵, waren de lidstaten het in de conclusies van de Raad concurrentiekracht van mei 2011 eens over de noodzaak de bevrijdingstermijn te harmoniseren tot minder dan drie jaar.

De bevrijdingstermijnen verkorten en op elkaar afstemmen, zou een belangrijke stap zijn naar een gunstiger en meer innovatief ondernemingsklimaat waarin de Europese ondernemingen onder dezelfde voorwaarden kunnen werken. Het zou een eerste stap kunnen zijn naar een ruimere harmonisering van de nationale faillissementswetten.

3.3. Uiteenlopende mogelijkheden voor herstructurering ingevolge verschillende regels inzake het openen van procedures

Er zijn grote verschillen tussen de criteria voor het openen van insolventieprocedures. In sommige lidstaten kan alleen een insolventieprocedure worden geopend voor een schuldenaar die reeds in financiële moeilijkheden verkeert en insolvent is. In andere lidstaten kan een procedure worden geopend voor een solvabele onderneming die anticipeert op insolventie in de nabije toekomst. Er zijn ook verschillen in de insolventiecriteria (zoals de liquiditeitstest) die in de wetten van de lidstaten zijn opgenomen. Hieruit volgt logischerwijs dat bedrijven in soortgelijke financiële omstandigheden in de ene lidstaat aan de insolventietest voldoen en in de andere niet. Bijgevolg hebben bedrijven ongelijke kansen om buiten de rechter om een beroep te doen op informele herstructurering teneinde hun financiële moeilijkheden op te lossen en te voorkomen dat er insolventieprocedures worden geopend waardoor zij geheel of ten dele het beheer en de beschikking over hun vermogen verliezen en er een vereffenaar wordt aangesteld.

Een ander probleem betreft de regels inzake het verplicht aanvragen van insolventie. Er zijn grote verschillen tussen de lidstaten met betrekking tot de termijnen waarbinnen een schuldenaar verplicht een insolventieprocedure moet openen. In sommige lidstaten moet de

¹⁴ Dit was ook een aanbeveling in het bovengenoemde verslag van de deskundigengroep inzake een tweede kans.

¹⁵ COM(2011) 78 definitief.

schuldenaar het faillissement aanvragen binnen twee weken nadat hij insolvent is geworden, en in andere binnen twee maanden nadat hij zich van zijn insolventie bewust is geworden. In andere lidstaten moet de schuldenaar het faillissement aanvragen uiterlijk 45 dagen na de staking van betalingen.

De lengte van de termijn kan een effect hebben op de capaciteit van de schuldenaar om zijn financiële moeilijkheden op te lossen. Terwijl te strakke termijnen die capaciteit negatief kunnen aantasten, kunnen lange termijnen bevrijding in het kader van insolventieprocedures vertragen en de procedures minder doeltreffend maken voor alle schuldeisers.

3.4. Niet-ingeloste verwachtingen van schuldeisers voor verschillende categorieën schuldenaren

De wetten van de lidstaten verschillen op het punt van de mogelijkheden waarover schuldeisers beschikken om tegen een schuldenaar een insolventieprocedure te openen en op het punt van de verschillende categorieën schuldenaren. Deze verschillen vallen moeilijk met de legitieme verwachtingen van schuldeisers te verzoenen. Schuldeisers verwachten dat zij tegen hun schuldenaar een insolventieprocedure kunnen openen en dat zij geen individuele maatregelen hoeven te treffen maar een collectieve insolventieprocedure kunnen openen.

Een ander punt waarop harmonisatie aangewezen is, is de capaciteit om tegen een schuldenaar een procedure te beginnen. Alle lidstaten hebben systemen waardoor insolventieprocedures bij de rechter kunnen worden geopend door een schuldenaar (een natuurlijke persoon of een publieke of particuliere rechtspersoon) die een zakelijke activiteit verricht, een schuldeiser of de overheid. In sommige jurisdicties is de capaciteit van de schuldeiser om een insolventieprocedure te openen echter beperkt door de toevoeging van bijzondere voorwaarden. In dat geval kunnen er zich situaties voordoen waarin een schuldeiser bij de opening van een hoofd- of een secundaire procedure tegen dezelfde schuldenaar anders wordt behandeld.

3.5. Onzekerheid voor schuldeisers in verband met de procedures voor het indienen en het controleren van de schuldvorderingen

Om de onzekerheid te verminderen en de schuldeisers in de lidstaten gelijk te behandelen, zou over een verdere harmonisatie van de regels voor het indienen en het controleren van de schuldvorderingen moeten worden nagedacht (procedures, termijnen, sancties, gevolgen van niet-naleving, aan de schuldeisers te verstrekken informatie).

De transparantie en de efficiëntie van de procedures voor het indienen en het controleren van de schuldvorderingen hebben een groot effect op de mate waarin de schuldeisers in een faillissementsprocedure een bevredigend resultaat kunnen behalen. De wetten van de lidstaten regelen dit punt op verschillende manieren. Er zijn verschillen vastgesteld in de termijnen voor het indienen van de schuldvorderingen en het vaststellen van de rechten, de beschikbaarheid en toegang tot informatie over de procedure en de gevolgen van het laattijdig indienen van een schuldvordering. Vaak is de termijn voor het indienen van de schuldvorderingen vastgesteld in de beslissing waarbij het faillissement wordt uitgesproken. Als die termijn niet wordt nageleefd, kunnen de gevolgen verschillen van lidstaat tot lidstaat. In sommige lidstaten kan een schuldeiser die de termijn niet heeft nageleefd, zijn rechten niet langer doen gelden en niet langer een bevredigend resultaat in de faillissementsprocedure verkrijgen, in andere is dat niet het geval.

Buitenlandse schuldeisers lopen een groter risico dan binnenlandse schuldeisers om de gevolgen te ondervinden van de verschillen tussen de wetten van de lidstaten en soms zijn de gevolgen van niet-naleving van de regels zeer zwaar. Zo kunnen zij het recht verliezen op hun aandeel in de opbrengst.

3.6. Bevorderen van herstructureringsplannen

De regels inzake herstructureringsplannen (materieelrechtelijk en procedureel) zijn cruciaal voor de totstandbrenging van de voorwaarden voor een succesvolle herstructurering in insolventieprocedures. Starre en onpraktische regels kunnen de kans verminderen dat er een herstructureringsplan wordt aangenomen, zodat er geen ander alternatief bestaat dan de stopzetting van het bedrijf. Het rechtskader voor herstructureringsplannen verschilt aanzienlijk van lidstaat tot lidstaat. De belangrijkste verschillen betreffen de groep van personen die als drijvende kracht achter het plan kunnen optreden, en de manieren waarop een plan kan worden goedgekeurd, gewijzigd en gecontroleerd.

Doorgaans kan de schuldenaar op grond van de wetten van de lidstaten een herstructureringsplan voorstellen, maar de mate waarin de schuldeisers een plan kunnen voorstellen of invloed op de voorbereiding ervan kunnen uitoefenen, verschilt van lidstaat tot lidstaat. Er zijn ook grote verschillen in de procedures om het plan aan te nemen, bijvoorbeeld de indeling van de schuldeisers in categorieën en de vereiste meerderheden. In sommige lidstaten zijn zij niet in categorieën ingedeeld. De wetten van de lidstaten bevatten verschillende regels inzake de meerderheden die voor de goedkeuring van het plan vereist zijn. Er zijn ook verschillen in de normen waaraan de rechter het plan toetst. Op grond van sommige wetten heeft de rechter discretionaire bevoegdheden, op grond van andere wetten heeft hij slechts beperkte bevoegdheden.

4. BIJZONDERE BEHOEFTE VAN KMO'S OM EEN TWEDE KANS TE BEVORDEREN

De EU besteedt bijzondere aandacht aan de situatie van kmo's en aan een tweede kans voor hen. De Commissie is van mening dat kmo's hun economische moeilijkheden beter kunnen overwinnen, als zij ondersteuning krijgen voor¹⁶:

- preventie;
- na het faillissement en tweede kans;
- minnelijke schikkingen;
- gerechtelijke procedures.

Voor kmo's kan herstructurering bijzonder duur uitvallen, zodanig dat vaak alleen het faillissement een haalbare optie is. Er zouden oplossingen moeten worden gevonden om herstructureringskosten minder duur te maken voor kmo's. Een oplossing zou kunnen bestaan in een beperking van de honoraria. Er zouden alternatieve procedures moeten worden ingevoerd om voor alle types kmo's efficiënte oplossingen aan te reiken. De procedures zouden moeten worden afgestemd op de omvang van de onderneming. Voor alle types schuldenaren zouden minnelijke schikkingen mogelijk moeten zijn, ongeacht de beschikbare middelen. Als de gemiddelde termijn voor minnelijke schikkingen relatief kort is, is het slaagpercentage van die schikkingen meer dan 50% in de meeste EU-lidstaten. Minnelijke schikkingen en aan insolventie voorafgaande procedures zijn recent ingevoerde mechanismen, maar worden steeds meer gebruikt door kmo's in de EU.

Kmo's kunnen ook als schuldeiser het slachtoffer worden van economische moeilijkheden. Bepaalde vertegenwoordigers van de kmo's zijn van mening dat micro-ondernemingen in hun hoedanigheid van schuldeiser in insolventieprocedures een onredelijk aandeel van hun uitstaande schuldvorderingen verliezen, omdat de procedures lang aanslepen en er nationaal bepaalde voorrechten gelden. Het is de moeite na te gaan wat er kan worden gedaan om de status van kmo's als schuldeiser te verbeteren.

¹⁶ „A second chance for entrepreneurs: prevention of bankruptcy, simplification of bankruptcy procedures and support for a fresh start”, zie voetnoot 9 hierboven.

5. TE NEMEN MAATREGELLEN

De Commissie stelt als eerste maatregel voor dat de EU-verordening betreffende insolventieprocedures wordt gemoderniseerd. Daarnaast wil zij een Europees actieplan voor ondernemerschap aannemen, dat maatregelen omvat om efficiënte faillissementsprocedures te bevorderen en een tweede kans te bieden.

Als volgende stap denkt de Commissie na over de manieren waarop de problemen die uit de verschillen tussen nationale insolventiewetten voortvloeien, kunnen worden aangepakt. Individuele maatregelen op nationaal niveau bieden geen passende oplossing voor de problemen die het gevolg zijn van de grensoverschrijdende aspecten van de interne markt. Er zouden nuttige maatregelen kunnen worden genomen om de onzekerheid te verminderen en een gunstiger ondernemingsklimaat tot stand te brengen. De uitdaging bestaat erin de financiële moeilijkheden van de schuldenaar snel en efficiënt aan te pakken, en tegelijkertijd de belangen van de schuldeisers te vrijwaren en de redding en de herstructurering van ondernemingen in de hand te werken.

De Commissie zal voortgaan met de aanpak die zij tijdens de vorige cyclus van het Europees semester is gestart en op grond waarvan sommige lidstaten hun nationale insolventiewetten al hebben hervormd. Zo nodig zouden er landspecifieke aanbevelingen kunnen worden gedaan waarin een lidstaat gevraagd wordt zijn insolventiewetten te moderniseren.

Voorts wil de Commissie haar analyse van het effect van de verschillen tussen nationale insolventiewetten op de werking van de interne markt verdiepen. Zij zal hiervoor op basis van deze mededeling een dialoog aangaan met het Europees Parlement en de Raad. Voorts zal de Commissie een publieke raadpleging starten om standpunten van belanghebbenden te verzamelen over de punten die in deze mededeling aan bod zijn gekomen, alsook over andere punten van bezorgdheid en mogelijke oplossingen en beleidsopties.