



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 5.10.2007
KOM(2007) 584 wersja ostateczna

**KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY, PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**W jaki sposób przezwyciężyć piętno porażki poniesionej w działalności gospodarczej –
działania na rzecz polityki drugiej szansy**

Realizacja partnerstwa lizbońskiego na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia

**KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY, PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**W jaki sposób przezwyciężyć piętno porażki poniesionej w działalności gospodarczej –
działania na rzecz polityki drugiej szansy**

Realizacja partnerstwa lizbońskiego na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia

SPIS TREŚCI

1.	Wprowadzenie.....	3
2.	Przedsiębiorstwa zagrożone upadłością oraz porażki ponoszone w działalności gospodarczej stanowią nieodłączny element naszych społeczeństw	3
2.1.	Ponowne zakładanie firm jest częścią gospodarki rynkowej	3
2.2.	Upadłość również stanowi szansę.....	4
3.	W kierunku polityki drugiej szansy	6
3.1.	Odbiór opinii publicznej, edukacja i media	6
3.2.	Rola prawa upadłościowego	8
3.3.	Aktywne wspieranie zagrożonych przedsiębiorstw	9
3.4.	Aktywne wspieranie przedsiębiorców ponownie rozpoczynających działalność.....	11
4.	Podsumowanie	12
Tabela: Aktualna sytuacja w państwach członkowskich		13

1. WPROWADZENIE

W lutym 2005 r. Komisja zgłosiła wniosek mający na celu ożywienie **strategii lizbońskiej**, który proponował skupienie wysiłków UE na zapewnieniu wyższego, trwałego wzrostu gospodarczego oraz tworzeniu większej liczby lepszych miejsc pracy. Cel ten będzie można osiągnąć wyłącznie poprzez stworzenie środowiska wsparcia dla małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) oraz kultury większej przedsiębiorczości¹.

Prowadzenie działalności gospodarczej nierozłącznie wiąże się z ryzykiem i wymaga pewności siebie oraz samodzielności, a także w pewnym stopniu gotowości na podjęcie ryzyka, jako że tworzenie przedsiębiorstw oraz ich sukcesy i porażki są naturalnym elementem rzeczywistości w gospodarce rynkowej. Jednakże ogólny brak zrozumienia i niedoceniające przedsiębiorców przez społeczeństwo powodują, że problemy przedsiębiorstw, czy też nawet ich upadłość, nie są jeszcze w wystarczającym stopniu odbierane jako zwykły rozwój wydarzeń w działalności gospodarczej i okazja do nowego otwarcia.

Komisja uważa, że środowisko bardziej wspierające zagrożone przedsiębiorstwa może zapobiec ich upadkom. Poruszanie problematyki negatywnych skutków porażki w działalności gospodarczej, gdy już do niej dochodzi, i negatywnego odbioru takich zdarzeń pomogłoby **wykorzystać w jak najlepszy sposób kreatywność ludzi w Europie**, pobudzić przedsiębiorczość oraz promować innowacyjność i tworzenie miejsc pracy. Przyczyniłoby się ono również do **stworzenia bardziej przychylnego przedsiębiorcom klimatu społecznego** w Europie, w którym karane są tylko działania o charakterze nielegalnym i przestępczym. Dlatego też zaprasza się państwa członkowskie i społeczność przedsiębiorców do dalszej pracy nad stworzeniem środowiska wspierającego podmioty działalności gospodarczej zagrożone upadłością i te, które doświadczyły już bankructwa, a to wszystko po to, by uczynić z UE miejsce nadające większą dynamikę przedsiębiorczości i zapewniające drugą szansę tym, którzy ponieśli porażkę.

2. PRZEDSIĘBIORSTWA ZAGROŻONE UPADŁOŚCIĄ ORAZ PORAŻKI PONOSZONE W DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ STANOWIĄ NIEODŁĄCZNY ELEMENT NASZYCH SPOŁECZEŃSTW

2.1. Ponowne zakładanie firm jest częścią gospodarki rynkowej

50 % przedsiębiorstw nie jest w stanie przetrwać pierwszych pięciu lat swojej działalności. Przeciętnie w krajach UE-25 zamykanych jest co roku 7 % przedsiębiorstw². Literatura ekonomiczna przedstawia likwidację przedsiębiorstw jako element dający się pogodzić z rozwojem gospodarczym w skali globalnej, przy czym zjawisko to uwzględnia również Karta Małych Przedsiębiorstw³. Mały odsetek przedsiębiorstw potrafiących przetrwać na rynku niekoniecznie jest więc powodem do troski – pojawianie się nowych firm jest częścią procesu stanowiącego reakcję przedsiębiorców na rzeczywistość rynkową. Przeprowadzone ostatnio przez OECD badanie pokazuje, że odsetek przedsiębiorstw działających nieprzerwanie w

¹ *Nowoczesna polityka wzrostu i zatrudnienia dla małych i średnich przedsiębiorstw*, Komisja Europejska, COM(2005)551 wersja ostateczna, 10.11.2005.

² European business. Facts and figures. Data 1995-2004, Eurostat, 2006.

³ http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/charter/index_en.htm.

okresie czteroletnim jest w USA jeszcze niższy, niż w państwach Europy kontynentalnej⁴, co wskazuje, że upadłość przedsiębiorstw może iść w parze z **dynamiką gospodarczą**. Można przypuszczać, że wzrastająca globalna konkurencja zmusza przedsiębiorców do reagowania szybciej i w sposób bardziej elastyczny, nawet poprzez zamykanie jednej firmy i otwieranie kolejnej. Dane potwierdzają znaczącą korelację pomiędzy odsetkiem przedsiębiorstw zakładanych i zamykanych zarówno w UE, jak i w USA, co sugeruje nieprzerwany proces twórczej destrukcji, w ramach którego małowydajne przedsiębiorstwa znikają z rynku i zastępowane są nowymi firmami.

2.2. Upadłość również stanowi szansę

Bankructwa stanowią ok. 15 %⁵ wszystkich likwidacji przedsiębiorstw, natomiast od 11 do 18% wszystkich założycieli firm doświadczyło już porażek w działalności gospodarczej⁶. Pomimo że istnieje naturalna współzależność pomiędzy cyklem koniunkturalnym a liczbą niewypłacalnych przedsiębiorstw⁷, bankructwa zdarzają się również w okresie wysokiego wzrostu PKB. Istnieją mocne podstawy, by uważać, że bankructwo jest w gruncie rzeczy bezpośrednią konsekwencją cyklu odradzania się przedsiębiorstw: tylko **4-6% bankructw ma swoje źródło w nielegalnej działalności**⁸.

Jednakże rola upadających przedsiębiorstw w życiu gospodarczym nie jest dobrze rozumiana przez nasze społeczeństwo. Opinia publiczna upadki przedsiębiorstw silnie kojarzy z oszustwami i utratą zdolności prawnej osób z nimi powiązanych. W UE piętno to jest obecne w środowisku przedsiębiorców, w rozwiązaniach prawnych, a także w zachowaniach kulturowych i społecznych. Skutkiem takiej sytuacji są niepotrzebne przeszkody, na które napotykają przedsiębiorcy pragnący rozpocząć na nowo działalność gospodarczą. Pomimo dostępnej wiedzy na temat wyników osiąganych przez osoby po raz kolejny rozpoczynające działalność gospodarczą, klienci i instytucje finansowe niechętnie składają u nich zamówienia i inwestują w nie. 79 %⁹ obywateli UE przyznaje, że **daloby drugą szansę** tym, którzy ponieśli wcześniej porażkę w roli przedsiębiorców. Jednak podejście to zmienia się, gdy słowa trzeba wprowadzić w życie: 47 %¹⁰ Europejczyków **niechętnie złożyłoby zamówienie** w firmie, która już kiedyś zbankrutowała; 51 %¹¹ z nich **nigdy nie zainwestowałoby** w przedsiębiorstwo z problemami finansowymi.

Dostępna analiza pokazuje również, że zaledwie niewielki ułamek **przedsiębiorców, którzy odnieśli w prowadzonej działalności gospodarczej porażkę, próbuje ponownie rozpocząć** taką działalność¹², pomimo tego, iż większość byłych przedsiębiorców wciąż chciałaby prowadzić firmę¹³, a młodzi ludzie mają nadzieję otrzymać drugą szansę¹⁴. Dzieje się tak

⁴ *The sources of economic growth in OECD countries*, OECD, 2003; i *Business Demography: growth in the population of enterprises*, Eurostat, Statistics in focus (Statystyki w skrócie) nr 48/2007.

⁵ A.C.P. de Koning, *Business failure and entrepreneurship in international perspective*, EIM Small Business Research and Consultancy, 1999.

⁶ Kreditanstalt für Wiederaufbau Bank Group 2007, *Mittelstandsmonitor 2007*, <http://www.ifm-bonn.org/presse/mimo-2007.pdf>.

⁷ Pojęcie niewypłacalności zmienia się w zależności od kraju, co utrudnia porównywanie danych.

⁸ Odsetek ten wynosi 3-4 % we Włoszech i Zjednoczonym Królestwie, natomiast w Austrii 7 % (dane państwowe za lata 2003-2006).

⁹ Flash Eurobarometer nr 192 (2007).

¹⁰ Flash Eurobarometer nr 146 (2004).

¹¹ Zob. przypis 9.

¹² G. Metzger, *After life – who takes heart for restart?* ZEW Discussion Paper nr 06-038, 2006.

¹³ E. Stam, D. B. Audretsch and J. Meijaard, *Renasant Entrepreneurship*, ERIM, 2006.

dlatego, że niewypłacalność ma ogromny **wpływ na samych przedsiębiorców**. Około jedna trzecia bankrutów sprzedaje swoje domy, natomiast negatywne konsekwencje dotyczą innych członków rodziny w 25 % przypadków. Upadłość firmy jest stresującą sytuacją prowadzącą do rozpadu związku w 15 % przypadków¹⁵.

Ponadto przedsiębiorcy, których firmy upadły, wciąż muszą występować przeciwko środowisku, które nie docenia nowych szans pojawiających się w wyniku zamknięcia przedsiębiorstwa. Dowody sugerują, że przedsiębiorcy, którzy ponieśli już porażkę, **uczą się na własnych błędach** i zazwyczaj za drugim razem osiągają lepsze wyniki¹⁶. Przedsiębiorcy rozpoczynający ponownie swoją działalność uzyskują **szybszy wzrost**, niż nowo powstałe firmy¹⁷, a po pięciu latach relatywnie znaczący odsetek takich przedsiębiorstw wciąż jest obecny na rynku. Analiza profilów odnoszących sukcesy przedsiębiorców pokazuje, że 18 % z nich prowadziło już jedną firmę. 6 % z nich posiadało już co najmniej dwa przedsiębiorstwa¹⁸.

Wreszcie jako część rzeczywistości gospodarczej, niewypłacalność ma negatywny wpływ na miejsca pracy, konsumentów oraz wierzycieli publicznych i prywatnych. W 2006 r. około 135 000 **przedsiębiorstw było niewypłacalnych** w krajach UE-15, co **zagroziło istnieniu** 1,4 mln miejsc pracy (1,5 mln w 2005 r.) a liczba upadłości konsumenckich wyniosła w samych Niemczech i Zjednoczonym Królestwie 237 000¹⁹. W tym samym roku kwota, jaką przedsiębiorstwa były winne pracownikom w Austrii wynosiła 243 mln euro. Co się tyczy innych **nieuregulowanych długów**, w Niemczech 50 % dłużników stanowiły aktywnie działające przedsiębiorstwa i osoby samozatrudnione. We Francji, gdzie **szacowane roczne koszty** postępowań w sprawie niewypłacalności wynoszą 13,7 mld euro, około 55-60 % niespłaconych długów stanowią zaległości **podatkowe i związane ze składkami na ubezpieczenia społeczne** oraz wierzytelności wobec banków, przy czym odsetek ten wynosi 70-80 % w przypadku zbankrutowanych przedsiębiorstw usługowych²⁰. Niespłacone zadłużenie wyniosło w Niemczech w 2006 r. 31,1 mld euro (37,5 mld w 2005 r., 39,4 mld w 2004 r.), we Włoszech 9,6 mld w 2004 r., a w Finlandii 1,37 mld w 2003 r. **Szeroki zakres kosztów związanych z bankructwami zostałby zmniejszony, gdyby udzielano większego wsparcia zagrożonym firmom, a w przypadku upadłości ułatwiano przedsiębiorcom rozpoczęcie nowej działalności.**

¹⁴ W ankiecie przeprowadzonej wśród młodych ludzi przez Junior Achievement-Young Enterprise w 2005 r., obejmującej respondentów z 18 państw członkowskich UE i 7 państw z Europy Wschodniej i Bałkanów, 58% młodych Europejczyków wyraziło pogląd, że jeśli odniosą porażkę założąwszy działalność gospodarczą, otrzymają potem drugą szansę.

¹⁵ R. Blom, Faillissement - oorzaak en gevolg, Graydon, 2004.

¹⁶ Stając przed wyzwaniem - Strategia lizbońska na rzecz wzrostu i zatrudnienia, raport grupy wysokiego szczebla pod przewodnictwem Wima Koka, 2004 r. lub I. Ekanem and P. Wyer, A fresh start and the learning experience of ethnic minority entrepreneurs, International Journal of Consumer Studies 31 (2), 144-151, 2007.

¹⁷ Global Benchmark Report 2006 – Ready for globalisation?, Confederation of Danish Industries, 2006.

¹⁸ Profil odnoszącego sukcesy przedsiębiorcy. Wyniki ankiety „Factors of Business Success”, Eurostat, Statistics in focus (Statystyki w skrócie), pozycja 29/2006.

¹⁹ *Insolvencies in Europe 2005/6*, Creditreform Economic Research Unit.

²⁰ P. Matsakos et al., Vie et Survie des PME, PMI, TPE dans leur environnement quotidien aujourd'hui et demain, Rapport Saratoga/Datar, 2004.

3. W KIERUNKU POLITYKI DRUGIEJ SZANSY

Komisja już w 2001 r. po raz pierwszy zajęła się potrzebą stworzenia nowej polityki, której zadaniem było rozwiązanie problemu zagrożonych przedsiębiorstw i negatywnych skutków ich upadków, a następnie kontynuowała swoje prace w ramach **Planu działania w dziedzinie przedsiębiorczości**²¹. Swoje zobowiązanie prowadzenia takiej polityki ponowiła w **Nowoczesnej polityce dla małych i średnich przedsiębiorstw**²², której realizację rozpoczęto w 2005 r. Komisja podkreśliła w szczególności potrzebę udoskonalenia procedur upadłościowych. Z uwagi na swoje ograniczone kompetencje w tym obszarze, Komisja zawęziła swoje działania do gromadzenia danych na temat prawnych i społecznych konsekwencji upadków przedsiębiorstw²³, ułatwiania identyfikacji i rozpowszechniania dobrych praktyk²⁴, a ostatnio do prac w zakresie narzędzi wczesnego ostrzegania, jako środków zmniejszających piętno porażki w działalności gospodarczej. Działania te pomogły w rozpoczęciu reform w całej UE, a wiele państw członkowskich zaczęło już czerpać inspirację z dobrych praktyk i wniosków wynikających z prowadzonej polityki, zebranych na poziomie ogólnoeuropejskim.

Wiele państw UE, jakkolwiek w różnym stopniu, **zobowiązało się do realizacji** na poziomie ogólnokrajowym i regionalnym **polityki** dotyczącej problematyki upadających przedsiębiorstw i ponownego rozpoczynania działalności. W kontekście odnowionej strategii lizbońskiej, około jedna trzecia państw członkowskich przedstawiła plany zreformowania krajowych przepisów w zakresie niewypłacalności w ramach swoich krajowych programów reform²⁵. W rezultacie dokonał się pewien postęp w **udoskonalaniu prawa upadłościowego**: połowa państw członkowskich przedsięwzięła środki w celu skrócenia okresów uwalniania od zobowiązań, zlikwidowania ograniczeń i usprawnienia postępowań upadłościowych (zob. załącznik). Zjednoczone Królestwo zajęło się większością tych kwestii już w 2002 r. Z kolei Hiszpania i Włochy wprowadziły podobne środki w swoim prawodawstwie stosunkowo niedawno. Prawie połowa państw UE wciąż jednak musi jeszcze podjąć pierwsze kroki w tym kierunku. Oprócz tego, żadne z państw członkowskich nie stworzyło jeszcze **kompleksowej strategii** w zakresie polityki drugiej szansy - tylko Austria ogłosiła nowe plany na rok 2008. Jak więc widać, wciąż jeszcze można uczynić bardzo wiele dla promowania bardziej pozytywnego stosunku do przedsiębiorców, dla zachęcania młodych ludzi do rozpoczynania działalności oraz dla ograniczania ryzyka i siły oddziaływania piętna poniesionej porażki.

3.1. Odbiór opinii publicznej, edukacja i media

Pierwszym krokiem na drodze do zwalczania negatywnych skutków porażek w prowadzonej działalności gospodarczej jest dyskutowanie tego tematu na forum publicznym, zwracanie się do przyszłych przedsiębiorców oraz zwiększanie **świadomości** w zakresie korzyści płynących z rozpoczynanej na nowo aktywności gospodarczej. Badania wskazują, że **wsparcie**

²¹ Europejski program działania na rzecz przedsiębiorczości, Komisja Europejska, COM(2004)70 wersja ostateczna, 11.2.2004

²² Zob. przypis 1.

²³ Działania prowadzone w ramach Wieloletniego programu na rzecz przedsiębiorstw i przedsiębiorczości 2001-2006 („Najlepsza procedura”, „Europejska karta małych przedsiębiorstw”).

²⁴ Sprawozdanie końcowe grupy ekspertów projektu procedury wzorcowej „Restrukturyzacja, upadłość i ponowne rozpoczęcie działalności”, Komisja Europejska, 2003 r.

²⁵ Załącznik do komunikatu Komisji na wiosenny szczyt Rady Europejskiej: Realizacja odnowionej strategii lizbońskiej na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia – „Rok wyników”. Komisja Europejska, COM(2006)816 wersja ostateczna, 12.12.2006.

kulturowe (np. poprzez kampanie promocyjne) ma pozytywny wpływ na intensywność działalności przedsiębiorstw w UE²⁶.

Wielu młodych ludzi nigdy nie zostaje w końcu przedsiębiorcami. Edukacja w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej jest podstawowym sposobem wykorzystania w przyszłości ich ducha przedsiębiorczości i uświadomienia im, że upadłość firmy jest punktem wyjścia dla nowo rozpoczynanej działalności. Europejczycy niechętnie wykorzystują w tej chwili możliwości samozatrudnienia i prowadzenia działalności gospodarczej i wyraźnie **boją się bankructwa**²⁷. Krajowe strategie kształcenia ustawicznego mogą odgrywać kluczową rolę w rozwijaniu i doskonaleniu umiejętności związanych z przedsiębiorczością i prowadzeniem działalności gospodarczej.

Niderlandzka broszura²⁸ przedstawia siedem przypadków, w których przedsiębiorcy dzielą się własnymi doświadczeniami w zakresie upadłości i wyjaśniają w jaki sposób odnieśli sukces po raz kolejny rozpoczynając działalność gospodarczą. Broszurę można pobrać ze strony internetowej **niderlandzkiego Ministerstwa Gospodarki**.

W UE **opinia publiczna** często odbiera bankructwo jako sprawę o charakterze kryminalnym, bez względu na przyczynę. **Media** mogą odgrywać pozytywną rolę w zwalczaniu tego błędnego poglądu i w rozpowszechnianiu informacji na temat korzyści, jakie może uzyskać nasze społeczeństwo z doświadczeń przedsiębiorców, którzy ponieśli już raz porażkę. Podobne znaczenie mają odpowiednie nagrody.

W ostatnich dwóch latach przyznano w **Niemczech** „nagrodę za rozpoczęcie działalności”, w ramach której wyróżniono kategorię „za ponowne rozpoczęcie działalności”. Nagrodę tę, sponsorowaną przez dwa banki wsparcia publicznego i regionalną agencję wsparcia przedsiębiorców rozpoczynających działalność, przyznano uczciwym przedsiębiorcom, którzy wyciągnęli wnioski z pierwszej porażki poniesionej w działalności gospodarczej i odnieśli sukces zakładając nową firmę. Najważniejsze media wyraziły chęć szerszego przedstawienia tematu.

Wnioski, które należy wyciągnąć

- *Korzyści płynące z ponownie rozpoczynanej działalności powinny być przedstawiane w ramach kampanii informacyjnych i programów edukacyjnych, pokazując, że kilkakrotne próby dokładnie odpowiadają zwykłemu procesowi uczenia się, badania i odkrywania.*
- *Media mogą odegrać ważną rolę sprawiając, że bankructwo przestanie być kojarzone z oszustwem i przedstawiając korzyści płynące z ponownie podejmowanej działalności, poprawiając w ten sposób odbiór przedsiębiorców ponownie zakładających firmy przez opinię publiczną i doceniając ich doświadczenia.*
- *Dalsze dyskusje nad tym zagadnieniem z udziałem wszystkich zainteresowanych stron powinny pomóc w odkryciu wielu aspektów piętna odciskającego się obecnie na ludziach ponoszących porażkę w działalności gospodarczej.*

²⁶ Global Entrepreneurship Monitor 2004.

²⁷ Zob. przypis 9.

²⁸ Tweede kans – failliet gaan betekent niet mislukken/lessen in vallen en opstaan, <http://www.minez.nl/>.

3.2. Rola prawa upadłościowego

Ponowne rozpoczęcie działalności po upadku przedsiębiorstwa może stanowić wyzwanie z prawnego punktu widzenia. W wielu państwach prawo upadłościowe wciąż traktuje wszystkich **jednakowo, bez względu na to, czy bankructwo miało miejsce z powodu działań niezgodnych z prawem**, z uwagi na czyjaś nieodpowiedzialność, czy też z przyczyn, które nie leżą w sposób oczywisty po stronie właściciela bądź kierownika, tj. doszło do niego w sposób **uczciwy**. Wiele przepisów nakłada także na bankrutów ograniczenia i zakazy oraz dyskwalifikuje ich wyłącznie w oparciu o fakt rozpoczęcia postępowania upadłościowego. Takie automatyczne podejście do sprawy nie bierze pod uwagę czynników ryzyka będących codziennością działalności gospodarczej i narzuca pogląd, iż bankrut jest kimś, komu społeczeństwo nie może wierzyć i ufać. W UE potrzebna jest radykalna zmiana podstaw prawa upadłościowego.

W ramach przeprowadzonych ostatnio badań²⁹ starano się sprawdzić, czy złagodzenie prawa o upadłości konsumenckiej stymulowałoby przedsiębiorczość w 15 krajach. Przeanalizowano 13 krajów UE oraz Kanadę i USA, gdzie federalny Kodeks Upadłościowy umożliwia dłużnikom natychmiastowe uwolnienie od zobowiązań. Badanie wykorzystało uwolnienie od zobowiązań jako miarę „surowości” oraz dane na temat samozatrudnienia z ponad 13 lat. Wnioski z badania pokazują, że **prawo upadłościowe ma znaczący wpływ na rozpoczynającą działalność gospodarczą** i że jego znaczenie gospodarcze było większe, niż wzrost PKB i wyniki giełdy papierów wartościowych.

Grecja wprowadziła nowy kodeks upadłościowy mający na celu rozróżnienie pomiędzy zwykłym bankructwem, a upadłością wynikającą z działań niezgodnych z prawem. W przyszłości osoby, których upadłość nie będzie wynikała z przyczyn niezgodnych z prawem nie będą aresztowane, a ich prawa wyborcze czynne i bierne pozostaną niezmienione.

Dla przedsiębiorców trudnym może się okazać uwolnienie od przygniatających długów i rozpoczęcie działalności na nowo. Często pozostałe zobowiązania nie znikną automatycznie wraz z zamknięciem postępowania upadłościowego: jeśli dłużnik jest osobą fizyczną, pozostanie za nie odpowiedzialny. W przypadku odpowiedzialności cywilnej, wierzyciele mają prawo odzyskać pozostały dług zajmując majątek osobisty dłużnika. Jednakże w przypadku, gdy majątek osobisty przedsiębiorcy nie jest wystarczająco duży, czasami możliwe jest **zmniejszenie długu**. W takich krajach, jak Portugalia, Węgry czy Finlandia, uczciwi bankruci mogą skorzystać z planu spłaty długów. Automatyczne uregulowanie zobowiązań jest im gwarantowane w Belgii, Irlandii i Zjednoczonym Królestwie³⁰.

W **Zjednoczonym Królestwie** wszyscy bankruci podlegają pewnym restrykcjom w okresie upadłości, jednak bankruci uczciwi są uwalniani od zobowiązań w ciągu maksymalnie 12 miesięcy. Bankruci, których działalność była nieuczciwa, nieodpowiedzialna lub karygodna mogą zostać objęci surowymi restrykcjami w okresie do 15 lat.

²⁹ J. Armour i D.J. Cumming, „*Bankruptcy Law and Entrepreneurship*”. University of Cambridge, Centre for Business Research, Dokument roboczy nr 300, 2005 r.

³⁰ Wskaźniki polityki w dziedzinie przedsiębiorczości: Prawo upadłościowe w państwach będących i niebędących członkami OECD, Dokument roboczy OECD CFE seria nr 1, 2006 r.

Ponadto wydaje się, że istnieje wyraźna korelacja pomiędzy relatywną jakością prawa upadłościowego w danym kraju a relatywną skutecznością jego procedur upadłościowych³¹, przy czym praworządność jest kluczowa dla naszego społeczeństwa³². W szczególności długie **postępowania** są zazwyczaj zbyt czasochłonne i drogie, przez co pozbawiają przedsiębiorców kapitału uniemożliwiając im ponowne rozpoczęcie działalności. Przeciętny okres trwania postępowania upadłościowego i zamknięcia przedsiębiorstwa w UE waha się od 4 miesięcy w Irlandii do 9,2 lat w Czechach, a koszty procedury wynoszą od 1 % majątku w Niderlandach do 22 % w Polsce³³. Sprawniejsze postępowania upadłościowe oznaczałyby stworzenie łatwiejszych rozwiązań dla przynoszących straty przedsiębiorstw, lepsze rozdzielanie środków i bardziej sprawiedliwy podział pozostałego majątku między wierzycieli.

Na **Łotwie** nowe prawo upadłościowe zacznie obowiązywać 1 stycznia 2008 r. Jednym z jego celów jest skrócenie postępowań, jednak prawo generalnie zmieni w znaczącym stopniu zadania i zasady postępowań upadłościowych.

Wnioski, które należy wyciągnąć

- *Kluczową sprawą jest stworzenie właściwych ram, które chroniąc odpowiednio interesy wszystkich stron, będą przy tym dawały przedsiębiorcy możliwość ogłoszenia upadłości i ponownego rozpoczęcia działalności. Prawo upadłościowe powinno wyraźnie rozróżniać w jaki sposób będą traktowani bankruci, których upadłość jest wynikiem nieuczciwej aktywności i osoby, których upadłość nie wynika z przyczyn niezgodnych z prawem.*
- *Przedsiębiorcy ogłaszający upadłość nie z własnej winy powinni mieć prawo otrzymania od sądu formalnego orzeczenia uznającego ich za osoby działające zgodnie z prawem i niewinne zaistniałej sytuacji. Orzeczenie sądu powinno być publicznie dostępne.*
- *Prawo upadłościowe powinno przewidywać możliwość szybkiego uwolnienia od pozostałych zobowiązań z zastrzeżeniem spełnienia pewnych kryteriów.*
- *Należy zmniejszyć prawne ograniczenia, zawieszenia i zakazy.*
- *Postępowania prawne powinny być prostsze i szybsze, tak by zmaksymalizować wartość aktywów w ramach majątku dłużnika w momencie rozdzielania tych środków. Postępowanie nie powinno zazwyczaj trwać dłużej, niż rok.*

3.3. Aktywne wspieranie zagrożonych przedsiębiorstw

Piętno porażki w działalności gospodarczej jest jednym z powodów, dla których MŚP mające problemy finansowe ukrywają je tak długo, aż niemożliwe jest już ich rozwiązanie. Szybkie działanie ma kluczowe znaczenie dla uniknięcia bankructwa, a **ratunek** jest w wielu przypadkach lepszym rozwiązaniem, niż likwidacja firmy. Dlatego właśnie systemy prawne

³¹ 2004 EBRD Legal Indicator Survey for transition economies, in The European Restructuring and Insolvency Guide 2005/2006.

³² Bliższa współpraca organów sądowych powinna pomóc uniemożliwić niektórym bankrutom przekraczanie granic w celu uniknięcia zakazów i restrykcji nakładanych przez ich własny kraj, o których nie będzie wiedziało państwo, w którym założą kolejne przedsiębiorstwo. Grupa ds. e-sprawiedliwości przy Radzie bada możliwość stworzenia na poziomie UE rejestru orzeczeń sądowych związanych z prawem spółek, co pozwoliłoby na bezpośrednie wzajemne połączenie krajowych rejestrów i sądów.

³³ Doing Business in 2007, Bank Światowy.

w krajach takich, jak Francja, Estonia, Hiszpania, Malta czy Włochy optują w tej chwili raczej za restrukturyzacją i kontynuowaniem działalności przez przedsiębiorstwo.

Wielu przedsiębiorcom brakuje często koniecznych środków i doświadczenia dla skutecznego zarządzania w sytuacji kryzysowej. Jeśli na tym etapie przedsiębiorca popełni błędy, lub nie otrzyma na czas właściwej **porady**, upadłość może stać się nieunikniona.

Dania wprowadza pilotażowy „system wczesnego ostrzegania” oparty na niderlandzkim Ondernemersklankbord. Dzięki zapewnionemu przez cztery lata finansowaniu, system pomoże rentownym przedsiębiorstwom zmierzającym ku niewypłacalności z powodu tymczasowych problemów poprzez zapewnienie im praktycznej wiedzy i porad.

Istnieje wiele rodzajów narzędzi **wczesnego ostrzegania**, począwszy od zasobów on-line, poprzez właściwe publikacje, aż po bardziej bezpośrednie zaangażowanie instytucji lepiej przygotowanych do śledzenia sytuacji finansowej firm. Kluczowym może się również okazać dodatkowe **finansowanie** pozwalające przezwyciężyć niestabilny okres. Aby pomóc przedsiębiorcom w odpowiednio wczesnej ocenie ich sytuacji finansowej, Komisja udostępniła on-line narzędzie do przeprowadzenia samooceny³⁴.

W treści upomnień dotyczących niezapłaconego podatku VAT władze **francuskie** umieszczają informację o tym, gdzie mogą szukać porady przedsiębiorcy mający problemy finansowe³⁵. Przedsiębiorcy mogą również wykupić polisę ubezpieczeniową pokrywającą wydatki (na porady prawne i wynagrodzenie mediatora) przeznaczone na uregulowanie zadłużenia na wczesnym etapie niewypłacalności.

Wnioski, które należy wyciągnąć

- *Liczby upadłości nie można zmniejszyć do zera, jednak wsparcie udzielone odpowiednio wcześnie przedsiębiorstwom mającym szansę utrzymać się na rynku może pomóc w ograniczeniu ich do minimum. Środki przeznaczone na wsparcie powinny być wykorzystywane głównie na zapobieganie bankructwom, porady ekspertów oraz reagowanie na problemy we właściwym czasie.*
- *Należy zwracać uwagę na dostępność wsparcia, ponieważ zagrożone przedsiębiorstwa nie mogą sobie pozwolić na drogie porady prawne.*
- *Możliwości tworzenia sieci oferowane przez UE³⁶ i europejskie organizacje przedsiębiorców powinny być w pełni wykorzystywane.*
- *Prawo upadłościowe powinno przewidywać opcję restrukturyzacji i uratowania przedsiębiorstwa, a nie skupiać się wyłącznie na jego likwidacji.*

³⁴ <http://ec.europa.eu/sme2chance>.

³⁵ <http://www.entrepriseprevention.com/>.

³⁶ Program INTERREG IVC w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego jest poważnym narzędziem ułatwiającym wymianę dobrych praktyk w obszarze wsparcia biznesowego, http://www.interreg3c.net/web/fic_en

3.4. Aktywne wspieranie przedsiębiorców ponownie rozpoczynających działalność

Główne utrudnienia, na jakie napotykają przedsiębiorcy zakładający drugie przedsiębiorstwo - środki, odpowiednie umiejętności i wsparcie psychologiczne - nie są w wystarczającym stopniu uwzględnione we wsparciu publicznym. **Osamotnienie** przedsiębiorcy jest jedną z czterech największych trudności w momencie rozpoczynania działalności gospodarczej³⁷.

Zazwyczaj ponowne rozpoczynanie działalności jest utrudniane przez brak środków na założenie nowego przedsiębiorstwa, w szczególności **środków finansowych**³⁸. Rozpoczynający działalność na nowo często planują założenie firmy z mniejszym kapitałem, niż osoby robiące to po raz pierwszy, planują przedsiębiorstwo zatrudniające stosunkowo mało pracowników i wybierają jako formę prawną spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością. W pierwszych miesiącach po otwarciu firmy do ich głównych problemów zalicza się znalezienie klientów, płynność finansowa oraz otrzymanie wsparcia finansowego ze środków publicznych.

W Saksonii (**Niemcy**) MŚP, które w trakcie postępowania upadłościowego udowodnią swoją zdolność do reorganizacji, mogą otrzymać fundusze z Saksońskiego Publicznego Banku Rozwoju w celu przygotowania planu upadłości, dalszego funkcjonowania firmy lub ponownego rozpoczęcia po zakończeniu postępowania upadłościowego.

Kwestią kluczową jest zapewnienie, by bankruci wykorzystali swoje doświadczenia i byli w ten sposób dobrze **przeszkoleni** do założenia nowego przedsiębiorstwa. Istnienie wzorcowych przedsiębiorców, mobilnych i posiadających wyższe wykształcenie zwiększyłoby prawdopodobieństwo ponownego rozpoczynania działalności. Istnieje również znacznie większe prawdopodobieństwo, że to młodzi, a nie starsi ex-przedsiębiorcy ponownie założą firmę³⁹. Widocznych jest kilka wspólnych trendów, jednak potrzeby osób po raz kolejny rozpoczynających działalność są dość szczególne i wymagają elastycznego podejścia w czasie przygotowywania środków wsparcia.

Od 2004 r. **Luksemburg** zaoferował ok. 40 przedsiębiorcom, którzy ogłosili upadłość z przyczyn niestojących w konflikcie z prawem specjalnie dla nich przygotowane szkolenia dot. kwestii zarządzania, tak by lepiej przygotować ich na ponowne rozpoczęcie działalności.

Upadłość może mieć wpływ na sferę emocjonalną przedsiębiorcy, który może przestać ufać swoim umiejętnościom. Istotne znaczenie mają więc specjalne **porady**, zarówno w zakresie prowadzenia działalności, jak i o charakterze psychologicznym, wskazujące w jaki sposób przezwyciężyć porażkę. Powrót do społeczności przedsiębiorców byłby również ułatwiony dzięki kojarzeniu osób ponownie rozpoczynających działalność z niszami rynkowymi, nowymi partnerami i potencjalnymi inwestorami.

Francuskie stowarzyszenie Re-créer, stworzone w 1999 r. z pomocą Francuskiej Izby Handlowo-Przemysłowej oraz Francuskiego Stowarzyszenia Bankierów, pracuje nad zwiększeniem pewności siebie przedsiębiorców rozpoczynajacych ponownie działalność po ogłoszeniu upadłości.

³⁷ Zob. przypis 18. Pozostałe trzy trudności to kontakty z klientami, administracja i finansowanie.

³⁸ Zob. przypis 12.

³⁹ Zob. przypis 13.

Wnioski, które należy wyciągnąć

- *Właściwe organy władzy powinny przeznaczyć wystarczająco duże środki finansowe dla przedsiębiorców rozpoczynających ponownie działalność usuwając przeszkody, na które napotykają programy finansowania publicznego przeznaczone dla takich osób.*
- *Banki i instytucje finansowe powinny zrewidować swoje bardzo ostrożne stanowisko wobec osób ponownie rozpoczynających działalność, często oparte na negatywnych ocenach kredytowych. Komisja planuje uwzględnić tę kwestię w programie Okrągłego stołu bankierów i MŚP.*
- *Kraje UE powinny dopilnować, by nazwiska przedsiębiorców, którzy ogłosili upadłość z przyczyn, które nie były niezgodne z prawem, nie pojawiały się na listach ograniczających dostęp do pożyczek w sektorze bankowym.*
- *Organizatorzy zamówień publicznych powinni być świadomi, że dyrektywy w zakresie zamówień publicznych nie pozwalają na ograniczanie dostępu do nich bankrutom, którzy ogłosili upadłość z przyczyn, które nie były niezgodne z prawem.*
- *Osoby zakładające ponownie firmy powinny mieć dostęp do właściwego wsparcia psychologicznego i technicznego oraz specjalnych szkoleń.*
- *Odpowiednie władze powinny ułatwiać uzyskiwanie wsparcia ze strony klientów, partnerów biznesowych i inwestorów poprzez intensyfikowanie połączeń między nimi i przedsiębiorcami chcącymi potencjalnie rozpocząć na nowo działalność, tak by spełnić potrzeby tych ostatnich.*

4. PODSUMOWANIE

Dobre krajowe **warunki ramowe** dla przedsiębiorczości są kluczowe dla pełnego wykorzystania potencjału przedsiębiorców i powstawania dynamicznych firm. **Spoleczne uznanie** dla odnoszących sukcesy przedsiębiorców, nieodzowne dla osiągnięcia tego celu, powinno towarzyszyć polityce **promowania drugiej szansy** dla przedsiębiorców, którzy są zagrożeni lub ponieśli już porażkę. Co za tym idzie, Komisja zaprasza kraje UE do intensywniejszego zaangażowania się w ograniczanie zjawiska piętna, które odciska się na zbankrutowanych przedsiębiorcach, w ramach zobowiązania tych państw do promowania przedsiębiorczości w kontekście strategii na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia oraz kompleksowej polityki przedsiębiorczości. Komisja będzie w dalszym ciągu wspierała wysiłki państw członkowskich poprzez propagowanie dobrych praktyk na poziomie krajowym. Aby przyspieszyć tempo reform, Komisja udostępni również materiały informacyjne do wykorzystania w kampaniach, promujące lepszy obraz porażki w działalności gospodarczej.

TABELA: AKTUALNA SYTUACJA W PAŃSTWACH CZŁONKOWSKICH⁴⁰

T	Środek istnieje	(T)	Środki zaplanowane / dostępne częściowo	N	Nie istnieją żadne środki
----------	-----------------	------------	---	----------	---------------------------

	Informacje/ edukacja	Strategia ogólna	Informacja po orzeczeniu sądu o upadłości z przyczyn pozostających w zgodzie z prawem	Ograniczone restrykcje itp.	Lepsze traktowanie uczciwych bankrótów przez prawo	Krótki okres uwolnienia od zobowiązań i/lub zmniejszenia zadłużenia	Uproszczone postępowania	Stymulowanie wsparcia	Wspieranie powiązań	Dyskusja w sektorze finansowym	Łącznie T+(T)
Belgia	N	N	(T)	(T)	T	(T)	N	N	N	N	4
Bulgaria	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	0
Republika Czeska	N	N	N	N	N	N	(T)	N	N	N	1
Dania	N	N	N	T	(T)	T	(T)	N	N	N	4
Niemcy	(T)	N	N	T	T	(T)	N	N	N	N	4
Estonia	N	N	N	N	N	(T)	(T)	N	N	N	2
Irlandia	N	N	N	N	N	T	T	N	N	N	2
Grecja	N	N	N	T	(T)	(T)	T	N	N	N	4
Hiszpania	N	N	N	N	T	T	T	N	N	N	3
Francja	N	N	N	N	(T)	N	T	N	(T)	N	3
Włochy	N	N	N	T	T	(T)	(T)	N	N	N	4
Cypr	N	N	(T)	(T)	N	(T)	(T)	N	N	N	4
Łotwa	N	N	N	N	N	N	(T)	N	N	N	1
Litwa	N	N	N	T	(T)	T	(T)	N	N	N	4
Luksemburg	N	N	N	N	N	N	N	T	N	N	1
Węgry	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	0
Malta	N	N	N	(T)	(T)	N	N	N	N	N	2
Niderlandy	(T)	N	N	N	(T)	(T)	N	N	N	(T)	4
Austria	N	(T)	N	(T)	(T)	(T)	T	(T)	(T)	N	7
Polska	N	N	N	N	(T)	(T)	T	N	N	N	3
Portugalia	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	0
Rumunia	N	N	N	(T)	(T)	N	T	N	N	N	3
Słowenia	N	N	N	N	N	(T)	N	N	N	N	1
Słowacja	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	0
Finlandia	N	N	N	T	N	(T)	T	T	N	N	4
Szwecja	N	N	N	N	T	(T)	T	N	N	N	3
Zjednoczone Królestwo	N	N	T	T	T	T	T	N	N	N	5
Łącznie T+(T)	2	1	3	12	15	17	17	3	2	1	

⁴⁰

Niniejsza tabela nie odzwierciedla oceny środków. Pokazuje ona na podstawie sprawozdań państw członkowskich i dostępnych danych, czy dany środek istnieje.