



Strasbourg, le 12.12.2012
COM(2012) 742 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL ET AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN**

**Nouvelle approche européenne en matière de défaillances et d'insolvabilité des
entreprises**

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL ET AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

Nouvelle approche européenne en matière de défaillances et d'insolvabilité des entreprises

1. INTRODUCTION: LA JUSTICE AU SERVICE DE LA CROISSANCE

À l'heure où l'Europe fait face à une grave crise économique et sociale, l'Union européenne prend des mesures pour promouvoir la reprise économique, stimuler les investissements et sauvegarder les emplois. Mettre en œuvre des mesures pour créer une croissance durable et la prospérité constitue une grande priorité politique¹.

La crise de la dette a des effets directs sur les personnes, les emplois et les entreprises. La crise économique a entraîné une hausse du nombre de faillites d'entreprises. Entre 2009 et 2011, 200 000 entreprises en moyenne ont fait faillite chaque année au sein de l'UE. Environ un quart de ces faillites revêtent un caractère transfrontière. Environ 50 % des nouvelles entreprises ne survivent pas aux cinq premières années de vie. On estime que 1,7 million d'emplois sont perdus chaque année en raison d'insolvabilités.

La croissance a été placée au cœur du programme «Justice au service de la croissance» de la Commission, conformément à la stratégie de croissance Europe 2020, à l'examen annuel de la croissance et à l'Acte pour le marché unique II, adopté récemment². Moderniser les règles de l'UE relatives à l'insolvabilité afin de favoriser la survie des entreprises et donner une seconde chance aux entrepreneurs a été identifié comme une action clé, propre à améliorer le fonctionnement du marché intérieur. Le programme de Stockholm de 2009 relatif à un espace européen de justice³ a mis en évidence l'importance des règles en matière d'insolvabilité pour soutenir l'activité économique.

La réponse européenne doit être de créer un système efficace pour restaurer et réorganiser les entreprises afin qu'elles puissent survivre en temps de crise, agir de manière plus efficace et, le cas échéant, recommencer à zéro. Ceci s'applique non seulement aux grandes entreprises multinationales, mais également aux 20 millions de petites entreprises qui constituent l'épine dorsale de l'économie de l'Europe. Réussir à gérer de manière efficace les cas d'insolvabilité est une question importante pour l'économie et la croissance durable de l'Europe.

Le règlement de l'UE relatif aux procédures d'insolvabilité⁴ a été adopté pour gérer les questions d'insolvabilité transfrontière grâce à une reconnaissance et une coordination adéquates des procédures nationales d'insolvabilité et afin d'éviter que les parties soient incitées à transférer des actifs ou des procédures judiciaires d'un État membre à l'autre, pour chercher à bénéficier du traitement juridique le plus favorable (*forum shopping*). Portant sur les questions transfrontières, le règlement n'a cependant pas harmonisé les législations

¹ Voir la lettre du président Barroso au président du Parlement européen dans le cadre du discours sur l'état de l'Union du 12 septembre 2012.

² COM(2012) 573.

³ JO C 115 du 4.5.2010, p. 1.

⁴ Règlement (CE) n° 1346/2000 du Conseil relatif aux procédures d'insolvabilité, JO L 160 du 30.6.2000, p. 1.

relatives à l'insolvabilité utilisées dans les cas d'insolvabilité nationaux. Ainsi, il existe encore des différences dans les législations nationales, et, en conséquence, les activités économiques peuvent disparaître, les créanciers recouvrer moins que prévu, et les créanciers de différents États membres ne pas être traités de manière égale. La Commission propose de moderniser le règlement de l'UE relatif aux procédures d'insolvabilité, mais les modifications proposées ne concernent que les cas d'insolvabilité transfrontière.

Les législations modernes relatives à l'insolvabilité dans les États membres devraient permettre aux entreprises saines de survivre et encourager les entrepreneurs à saisir une seconde chance. Elles devraient garantir des procédures rapides et efficaces, tant dans l'intérêt des débiteurs que dans celui des créanciers, et devraient aider à sauvegarder des emplois, permettre aux fournisseurs de conserver leur clientèle et aux propriétaires de maintenir la valeur des entreprises viables.

Pour remplir les objectifs d'Europe 2020, nous devons nous concentrer sur l'objectif principal, qui consiste à améliorer l'efficacité de la justice au sein de l'UE. Des systèmes de justice efficaces peuvent contribuer grandement à réduire les risques et les incertitudes juridiques, et à encourager les affaires, le commerce et les investissements transfrontières. Grâce à son expérience avec les États membres dans le cadre d'un programme de relance économique, la Commission a mis en évidence le rôle déterminant des réformes judiciaires. Les réformes des législations nationales en matière d'insolvabilité constituent un outil important pour encourager la reprise économique. Le semestre européen 2012 a reflété l'impact des systèmes de justice sur l'économie en formulant des recommandations à certains États membres concernant des procédures efficaces en matière d'insolvabilité. Le défi consiste à gérer de manière adéquate et rapide les difficultés financières des débiteurs tout en protégeant les intérêts légitimes des créanciers et en garantissant un accès à la justice pour toutes les parties.

Au cours des vingt dernières années, le marché unique a été développé pour constituer une zone sans frontières. Si une entreprise rencontre des difficultés financières, il faut qu'il soit aussi facile d'obtenir une aide transfrontière que nationale. L'égalité de traitement entre les acteurs dans les législations nationales en matière d'insolvabilité doit conduire les entreprises, entrepreneurs et particuliers souhaitant évoluer sur le marché intérieur à avoir une meilleure confiance dans les systèmes des autres États membres. Des règles efficaces en matière d'insolvabilité permettent également d'avoir accès au crédit, ce qui favorise les investissements. Les créanciers sont plus susceptibles de prêter de l'argent lorsqu'ils ont confiance dans le fait qu'ils seront remboursés. Une meilleure compatibilité des règles relatives aux procédures d'insolvabilité peut donc améliorer le fonctionnement du marché intérieur. Même si la diversité constitue un composant de la concurrence réglementaire légitime fondée sur des choix politiques nationaux, elle entraîne généralement le problème de la recherche de la juridiction la plus favorable («forum shopping»⁵).

Accorder une seconde chance aux entrepreneurs pour redémarrer des entreprises viables et sauvegarder des emplois est un élément clé de la nouvelle approche européenne en matière de défaillances et d'insolvabilité des entreprises. Cette approche vise à donner un nouvel élan aux entreprises européennes sur le marché intérieur. La proposition de mettre à jour le règlement de l'UE relatif aux procédures d'insolvabilité dans un contexte transfrontière, adoptée en parallèle à cette communication, est déjà fondée sur cette nouvelle approche. Elle sera également soutenue par le futur plan d'action européen en faveur de l'entrepreneuriat.

⁵ Cette problématique est décrite plus en détail dans l'analyse d'impact accompagnant la révision du règlement (CE) n° 1346/2000 relatif aux procédures d'insolvabilité, SEC(2012)ADD NUMBER.

La présente communication met en évidence les domaines dans lesquels les différences entre les législations nationales relatives à l'insolvabilité risquent le plus d'entraver la mise en place d'un cadre juridique efficace en matière d'insolvabilité sur le marché intérieur. Elle vise à déterminer les questions sur lesquelles la nouvelle approche européenne en matière de défaillances et d'insolvabilité des entreprises doit se concentrer pour développer une culture du sauvetage et de la relance dans les États membres.

2. FAÇONNER LA NOUVELLE APPROCHE EN MATIÈRE D'INSOLVABILITÉ: LA NECESSITÉ DE CRÉER UN ENVIRONNEMENT PLUS FAVORABLE AUX ENTREPRISES

Le Parlement européen et la Commission ont tous deux déjà mené de nombreuses recherches et analyses en matière de législations nationales relatives à l'insolvabilité.

En novembre 2011, le **Parlement européen** a adopté une résolution sur les procédures d'insolvabilité⁶. Il y a appelé, tout d'abord, à la révision du règlement relatif à l'insolvabilité, appel auquel répond la proposition de révision. Le Parlement européen a également recommandé d'harmoniser des aspects spécifiques des législations nationales sur l'insolvabilité et les sociétés. Une étude⁷ qu'il avait commandée a montré que des divergences entre les systèmes de droit nationaux relatifs à l'insolvabilité pouvaient créer des obstacles, des avantages et/ou des désavantages concurrentiels ainsi que des difficultés pour les entreprises ayant des activités ou des participations transfrontières au sein de l'UE. L'étude a permis de conclure qu'une harmonisation des procédures d'insolvabilité dans les États membres permettrait d'augmenter l'efficacité du processus d'insolvabilité et de réorganisation des entreprises. Cela permettrait ainsi aux créanciers de recouvrer des sommes plus importantes si une décision était prise de liquider les actifs d'une entreprise, ou d'améliorer les perspectives de réorganisation en encourageant un plus grand nombre de créanciers à soutenir des plans de restructuration. En fin de compte, cela augmenterait la confiance placée par les secteurs commerciaux et financiers dans l'efficacité des infrastructures financières de l'UE.

Sur la base de cette étude, le Parlement européen a conclu qu'«une harmonisation de certains domaines du droit de l'insolvabilité est souhaitable et possible». Toutefois, toute autre considération concernant la réforme du droit de l'insolvabilité devra tenir compte de son impact sur d'autres domaines importants du droit.

La Commission a récemment étudié la dynamique des entreprises⁸. L'étude n'a révélé aucun signe d'impact du type de système juridique (droit coutumier/droit civil) sur le niveau d'entrepreneuriat (taux de création d'entreprises, activité entrepreneuriale globale, taux de

⁶ Résolution du Parlement européen du 15 novembre 2011 contenant des recommandations à la Commission sur les procédures d'insolvabilité dans le cadre du droit européen des sociétés.

⁷ «*Harmonisation of insolvency law at EU level*» (harmonisation des législations en matière d'insolvabilité au niveau de l'UE), Parlement européen, 2010, PE 419 633. Cette étude a été suivie de celle intitulée «*harmonisation of insolvency law at EU level with respect to opening of proceedings, claims filing and verification and reorganisation plans*» (Harmonisation des législations en matière d'insolvabilité au niveau de l'UE concernant l'engagement des procédures, la déclaration et la vérification des créances et les plans de restructuration), Parlement européen, 2011, PE 432.766.

⁸ «*Business dynamics: start-ups, business transfers and bankruptcy*» (Dynamique des entreprises: jeunes entreprises, transferts d'entreprises et faillites), Commission européenne, DG Entreprises et industrie, janvier 2011. Ce rapport contient une étude sur l'impact économique des procédures juridiques et administratives en matière de faillite ainsi que des possibilités de seconde chance après une faillite dans 33 pays européens (27 États membres de l'UE ainsi que l'Islande, la Norvège, la Croatie, la Turquie, la Serbie et le Monténégro).

survie des entreprises). Cela signifie que les procédures de faillite efficaces ne sont pas fonction du type ou du ciblage d'un système juridique, mais de dispositions spécifiques telles que les mécanismes de règlement extrajudiciaire, des procédures accélérées pour les PME, des systèmes d'alerte précoce ou autres, qui ont des conséquences significatives sur l'efficacité du système. Les pays les plus performants disposent d'un cadre juridique efficace en matière de faillite et de systèmes d'alerte précoce. L'étude montre que presque tous les pays considérés comme ayant un système juridique très efficace en matière de faillite sont également considérés comme ayant des outils d'alerte précoce très efficaces.

Une question importante pour soutenir l'octroi d'une seconde chance efficace⁹ est le «délai de réhabilitation», c'est-à-dire la période entre le moment de la faillite d'une entreprise (liquidation) et le moment où celle-ci peut reprendre ses activités. La réhabilitation est souvent considérée comme essentielle pour rendre possible un redémarrage. Actuellement, le délai de réhabilitation varie considérablement d'un pays à l'autre. Dans certains pays, les faillites honnêtes entraînent une réhabilitation automatique immédiatement après la fin de la liquidation. Dans d'autres, les entreprises en faillite doivent demander cette réhabilitation et, dans d'autres encore, les entreprises en faillite ne peuvent pas être ainsi réhabilitées.

La question de la «seconde chance» mène également à réfléchir à la reprise d'activités d'un entrepreneur qui a, par le passé, fait faillite ou été insolvable. Dans de nombreux pays européens, l'engagement politique a été pris de s'attaquer aux défaillances d'entreprises et de promouvoir les secondes chances. Les États membres ont proposé des plans pour réformer leur législation nationale en matière d'insolvabilité afin de soutenir les entrepreneurs à la recherche d'une seconde chance. La plupart des législations nationales ne facilitent pas la tâche des entrepreneurs souhaitant reprendre les affaires. Cela limite le nombre des nouveaux départs, alors que les entrepreneurs défaillants ont une forte propension à reprendre une activité.

Le Conseil «Compétitivité» de mai 2011 a appelé à la prise de mesures spécifiques. Le Conseil «invite les États membres à permettre aux entrepreneurs de bénéficier d'une seconde chance en limitant, si possible, à un maximum de trois ans, d'ici 2013, le délai de réhabilitation et le règlement des dettes pour un entrepreneur de bonne foi ayant fait faillite»¹⁰.

3. DOMAINES DU DROIT NATIONAL EN MATIERE D'INSOLVABILITE OU LES RAPPROCHEMENTS POURRAIENT SE REVELER BENEFIQUES

En se fondant sur une analyse des conclusions présentées ci-dessus, la Commission a mis en évidence un certain nombre de domaines où les différences entre les législations nationales relatives à l'insolvabilité peuvent créer des incertitudes juridiques et un environnement «peu favorable» aux entreprises. Cela entraîne un climat moins favorable aux investissements transfrontières.

⁹ Voir «*A second chance for entrepreneurs: prevention of bankruptcy, simplification of bankruptcy procedures and support for a fresh start*» (Une seconde chance pour les entrepreneurs: prévention de la faillite, simplification des procédures de faillite et soutien en vue d'un nouveau départ), rapport du groupe d'experts, Commission européenne, DG Entreprises et industrie, janvier 2011.

¹⁰ Document n° 10975/11 du Conseil de l'Union européenne.

3.1. Une seconde chance pour les entrepreneurs honnêtes en faillite¹¹

Le principe II du «Small business act for Europe»¹² vise à promouvoir les secondes chances pour les entrepreneurs honnêtes¹³. Les faillites «honnêtes» sont des cas où la faillite d'une entreprise ne résulte pas d'une erreur manifeste du propriétaire ou du dirigeant, c'est-à-dire qu'elle est honnête et correcte, contrairement aux cas où la faillite est frauduleuse ou irresponsable. Le texte appelle à un échange de bonnes pratiques entre les États membres.

Les procédures de faillite longues et coûteuses constituent un obstacle majeur à la mise en place d'une véritable seconde chance. En outre, les entrepreneurs honnêtes qui ont dû déposer le bilan sont généralement confrontés aux mêmes obstacles que les entrepreneurs frauduleux. Cela signifie non seulement que les premiers risquent de faire face aux préjugés sociaux liés à la faillite, mais qu'il existe également des barrières juridiques et administratives les empêchant de reconstituer une entreprise. Les difficultés à trouver des financements pour une nouvelle entreprise sont considérées comme le principal problème pour les personnes souhaitant se relancer dans les affaires. Mais il convient de garder à l'esprit que ceux qui tentent de le faire apprennent de leurs propres erreurs et connaissent généralement une croissance plus rapide que les entreprises nouvellement créées.

Des actions pourraient être entreprises pour faire davantage la distinction entre les faillites honnêtes et les faillites malhonnêtes. Les régimes d'insolvabilité pourraient ainsi établir une distinction entre les débiteurs dont le comportement ou la conduite des affaires a été honnête, même s'il en a résulté un endettement, et les débiteurs ayant agi de manière malhonnête, et ces régimes pourraient par exemple contenir une disposition selon laquelle le non-respect volontaire ou irresponsable des obligations légales par un débiteur entraînerait des sanctions civiles et, le cas échéant, pénales. Tout programme de soutien à la création d'entreprises devrait être ouvert uniquement aux entrepreneurs honnêtes ayant déposé le bilan, ces derniers ne devant toutefois pas être traités différemment des entrepreneurs n'ayant jamais fait faillite.

Les mesures suivantes doivent être considérées comme les plus importantes à mettre en œuvre pour favoriser la seconde chance:

- Séparer les procédures de liquidation pour les entrepreneurs honnêtes et malhonnêtes;
- Élaborer et appliquer des procédures de liquidation accélérées pour les faillites honnêtes.

3.2. Délais de réhabilitation qui n'encouragent pas l'octroi d'une seconde chance

La réhabilitation est également une condition essentielle à l'octroi d'une seconde chance: un délai de réhabilitation et de règlement des dettes de trois ans devrait constituer une limite maximale pour les entrepreneurs honnêtes, et être aussi automatique que possible. Il est essentiel que l'entrepreneuriat ne finisse pas par constituer une «peine perpétuelle» si les choses se passent mal¹⁴.

¹¹ Il existe un besoin manifeste de distinguer les faillites «honnêtes» des faillites frauduleuses et d'éviter d'encourager ces dernières.

¹² COM(2008) 394 final. Voir la communication précédente «Surmonter les stigmates de la faillite d'entreprise – Pour une politique de la deuxième chance», COM(2007) 584 final.

¹³ Principe II: «Faire en sorte que les entrepreneurs honnêtes qui ont dû déposer leur bilan bénéficient rapidement d'une seconde chance».

¹⁴ Ceci était aussi une recommandation dans le rapport susmentionné du groupe d'experts sur les secondes chances.

Les États membres se sont accordés sur le besoin d'harmoniser le «délai de réhabilitation» à moins de trois ans dans les conclusions du Conseil «Compétitivité» de mai 2011, à la suite du lancement du réexamen du «Small business act for Europe»¹⁵.

Le raccourcissement et l'harmonisation du «délai de réhabilitation» constituerait une étape importante vers la mise en place d'un environnement plus favorable aux entreprises et plus innovant, qui permettrait aux entreprises européennes de lutter à armes égales. Cela pourrait constituer un premier pas vers un rapprochement à plus grande échelle des législations nationales en matière de faillite.

3.3. Des opportunités inégales de restructuration en raison de règles divergentes sur l'engagement des procédures

Il existe d'importantes différences entre les critères appliqués pour l'engagement de procédures en matière d'insolvabilité. Dans certains États membres, les procédures ne peuvent être engagées que pour les débiteurs déjà touchés par des difficultés financières et qui sont insolvable. Dans d'autres, elles peuvent l'être pour les entreprises solvables qui prévoient une insolvabilité dans un futur proche. D'autres différences peuvent être constatées dans les critères d'insolvabilité (comme les critères de liquidité) adoptés dans les législations des États membres. Manifestement, les divergences constatées entre les critères d'insolvabilité signifient que des entreprises dans une situation financière semblable peuvent être considérées comme insolvable dans un État membre mais pas dans un autre. En conséquence, les entreprises n'ont pas les mêmes possibilités d'avoir recours à une restructuration informelle extrajudiciaire pour résoudre leurs difficultés financières et éviter des procédures d'insolvabilité qui impliquent le dessaisissement partiel ou total d'un débiteur et la nomination d'un liquidateur.

Un autre problème est lié aux règles régissant l'obligation de demander l'ouverture d'une procédure d'insolvabilité. On constate des différences importantes entre les États membres concernant les délais auxquels sont soumis les débiteurs lorsque l'ouverture d'une procédure d'insolvabilité est obligatoire. Dans certains États membres, les débiteurs ont deux semaines après être devenus insolvable pour effectuer une déclaration de faillite, alors que dans d'autres, les débiteurs ont deux mois à compter de la date où ils prennent conscience de leur insolvabilité. Dans d'autres encore, les débiteurs doivent effectuer une déclaration de faillite dans les 45 jours au plus tard suivant la cessation des paiements.

La durée des délais peut avoir des conséquences sur la capacité d'un débiteur à résoudre ses difficultés financières. Si des délais trop serrés peuvent avoir un impact négatif sur cette capacité, des délais longs peuvent retarder l'octroi des mesures de soutien dans le cadre de procédures d'insolvabilité et saper l'efficacité des procédures pour tous les créanciers.

3.4. Attentes des créanciers non satisfaites pour différentes catégories de débiteurs

Les législations des États membres diffèrent en ce qui concerne les possibilités accordées aux créanciers d'engager des procédures d'insolvabilité contre des débiteurs ainsi que les diverses catégories de débiteurs. Il peut être difficile de concilier ces différences avec les attentes légitimes des créanciers. Les créanciers s'attendent à pouvoir imposer des procédures d'insolvabilité à leurs débiteurs et, au lieu d'avoir recours à des mesures d'application individuelles, ils peuvent engager des procédures d'insolvabilité collectives.

¹⁵ COM(2011) 78 final.

Un autre domaine dans lequel un rapprochement peut se révéler nécessaire est la capacité d'engager des procédures à l'encontre d'un débiteur. Tous les États membres disposent d'un système permettant à un débiteur (personne physique, ou une entité juridique publique ou privée) poursuivant une activité économique, à un créancier et à l'État d'engager une action auprès d'une juridiction en vue d'ouvrir une procédure d'insolvabilité à l'encontre d'un débiteur. Toutefois, certaines juridictions limitent la capacité d'un créancier à engager une procédure d'insolvabilité en ajoutant des conditions spécifiques. Toute restriction de la capacité d'un créancier à engager une procédure d'insolvabilité peut conduire à des situations où un créancier est traité différemment lors de l'ouverture d'une procédure principale ou secondaire à l'encontre du même débiteur.

3.5. Incertitudes pour les créanciers concernant la déclaration et la vérification des créances

Afin de réduire les incertitudes et de permettre un traitement égal entre les créanciers dans les États membres, il convient d'envisager un rapprochement plus approfondi des règles relatives à la déclaration et la vérification des créances, en ce qui concerne notamment les procédures, les délais, les sanctions et les conséquences d'un non-respect des règles, ainsi que les informations à fournir aux créanciers.

La transparence et l'efficacité des processus de déclaration et de vérification des créances ont des conséquences importantes sur la capacité des créanciers à obtenir un résultat satisfaisant à la suite des procédures de faillite. Les législations nationales en la matière sont divergentes. Parmi les différences observées, on note les délais de déclaration des créances et de revendication des droits, la disponibilité et l'accès aux informations concernant les procédures et les conséquences de la déclaration tardive des créances. Souvent, le délai fixé pour déclarer une créance est précisé dans la décision de faillite. Le non-respect du délai peut également avoir des conséquences différentes selon les États membres. Dans certains pays, un créancier ayant dépassé le délai peut perdre son droit à revendiquer et obtenir un recouvrement satisfaisant de sa créance dans le cadre d'une procédure de faillite, tandis que ce n'est pas le cas ailleurs.

Les créanciers étrangers sont plus susceptibles que les créanciers nationaux de pâtir des différences importantes entre les législations nationales, en raison des conséquences potentiellement graves du non-respect des règles régissant les procédures. Parmi ces conséquences, on note la perte du droit de participer aux distributions.

3.6. Favoriser les plans de restructuration

Les règles régissant les plans de restructuration (y compris les contenus et les questions procédurales liées) jouent un rôle essentiel dans la création de conditions permettant une restructuration efficace dans les procédures d'insolvabilité. Des règles rigides et irréalistes peuvent réduire les chances d'adopter un plan de restructuration, ne laissant d'autre option que la liquidation de l'entreprise. On observe d'importantes différences entre les divers cadres juridiques nationaux régissant les plans de restructuration. Les principales différences concernent l'identification des parties pouvant agir comme promoteurs du plan, ainsi que l'adoption, la modification et la vérification des plans.

Si les législations nationales reconnaissent généralement qu'il incombe au débiteur de proposer un plan de restructuration, les règles concernant la possibilité pour un créancier de proposer lui-même un plan ou d'influer sur sa préparation varient. On note également des

différences majeures concernant la procédure d'adoption du plan, y compris la répartition ou non des créanciers en différentes catégories et les majorités requises. Dans certains États membres, ils ne sont pas répartis en différentes catégories. Les législations des États membres contiennent des règles différentes concernant les majorités requises pour l'approbation d'un plan. Les législations diffèrent également quant aux normes appliquées par les juridictions lors de l'examen d'un plan. Certaines législations accordent de larges pouvoirs discrétionnaires aux juridictions, tandis que pour d'autres, les pouvoirs sont beaucoup plus limités.

4. BESOINS SPECIFIQUES DES PME POUR PROMOUVOIR LES SECONDES CHANCES

L'UE accorde une attention toute particulière à la situation des PME et à la possibilité pour elles d'obtenir une seconde chance. La Commission considère qu'un soutien permettant aux PME de faire face à des difficultés économiques doit être accordé dans les situations suivantes¹⁶:

- prévention;
- période suivant une faillite et seconde chance;
- règlements extrajudiciaires;
- procédures judiciaires.

Les restructurations peuvent se révéler coûteuses pour les PME, à tel point que souvent, la faillite est la seule option viable. Des solutions doivent être trouvées pour diminuer les coûts de restructuration pour les PME. Le plafonnement des frais peut être une solution. Des procédures alternatives doivent être mises en place pour apporter des solutions adéquates à tous les types de PME. Les procédures doivent être proportionnelles à la taille des entreprises. Les procédures extrajudiciaires doivent être ouvertes à tous les types de débiteurs, quels que soient les fonds disponibles. Si le délai moyen nécessaire aux règlements extrajudiciaires est relativement court, le taux de réussite de ces règlements est supérieur à 50 % dans la plupart des États membres de l'UE. Même si les règlements extrajudiciaires et les procédures préalables à l'insolvabilité constituent des mécanismes récents, ils sont de plus en plus utilisés par les PME au sein de l'UE.

Les PME peuvent également être touchées par des difficultés économiques en tant que créanciers. Certains représentants de PME considèrent que les micro-entreprises agissant en tant que créanciers perdent une proportion non raisonnable de leurs créances dues au titre de procédures d'insolvabilité en raison de la longueur des procédures et des règles nationales en matière de priorité. Il convient d'examiner les mesures qui pourraient être mises en place pour améliorer le statut des PME en tant que créanciers.

5. MESURES A METTRE EN PLACE

La Commission propose tout d'abord de moderniser le règlement de l'UE relatif aux procédures d'insolvabilité. En outre, elle entend adopter un plan d'action européen en faveur de l'entrepreneuriat qui comprendrait des mesures pour favoriser des procédures efficaces en matière de faillite et l'octroi d'une seconde chance.

¹⁶ Voir «*A second chance for entrepreneurs: prevention of bankruptcy, simplification of bankruptcy procedures and support for a fresh start*», cf. note de bas de page n° 9 ci-dessus.

En guise de mesure supplémentaire, la Commission réfléchit à des pistes pour faire face aux problèmes engendrés par les divergences entre les législations nationales en matière d'insolvabilité. Les mesures individuelles au niveau national ne peuvent permettre de surmonter de manière adéquate les défis liés aux aspects transfrontières du marché intérieur. Des mesures utiles pourraient être prises pour réduire les incertitudes et créer un environnement plus favorable aux entreprises. Le défi consiste à apporter de manière adéquate et rapide une solution aux difficultés financières du débiteur tout en respectant les intérêts du créancier et en facilitant le sauvetage et la restructuration des entreprises.

La Commission poursuivra l'approche entamée lors du cycle précédent du semestre européen, en vertu de laquelle certains États membres ont déjà réformé leur législation nationale en matière d'insolvabilité. Des recommandations nationales spécifiques invitant les États membres à mettre à jour leur législation en matière d'insolvabilité pourraient donc être émises, le cas échéant.

En outre, la Commission entend approfondir son analyse concernant les conséquences des divergences entre les législations nationales relatives à l'insolvabilité sur le fonctionnement du marché intérieur. Pour y parvenir, elle entamera des discussions avec le Parlement européen et le Conseil sur la base de la présente communication. De plus, la Commission lancera une consultation publique destinée à recueillir les points de vue des parties prenantes sur les questions mises en évidence dans la présente communication et toute autre préoccupation, ainsi que sur les solutions et possibilités d'action.