



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 5.10.2007
COM(2007) 584 definitief

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

Het stigma van een bedrijfsfaillissement overwinnen – een beleid voor een tweede kans

Uitvoering van het Lissabonpartnerschap voor groei en werkgelegenheid

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

Het stigma van een bedrijfsfaillissement overwinnen – een beleid voor een tweede kans

Uitvoering van het Lissabonpartnerschap voor groei en werkgelegenheid

INHOUDSOPGAVE

1.	Inleiding	3
2.	Met ondergang bedreigde en failliete bedrijven horen bij ons maatschappijmodel.....	3
2.1.	Bedrijfsvernieuwing is onderdeel van de markteconomie	3
2.2.	Faillissement als kans.....	4
3.	Naar een beleid voor een tweede kans	5
3.1.	Het publieke imago, het onderwijs en de media	6
3.2.	De rol van de insolventiewetgeving.....	7
3.3.	Actieve ondersteuning voor bedreigde bedrijven	9
3.4.	Actieve ondersteuning van herstarters	10
4.	Slotconclusie	12
Tabel: HUIDIGE SITUATIE IN DE LIDSTATEN		13

1. INLEIDING

In februari 2005 stelde de Commissie een nieuwe start voor de **Lissabonstrategie** voor, waarbij de Europese Unie zich in het bijzonder zou inzetten voor de totstandbrenging van een krachtiger en duurzamer groei en het creëren van meer en betere banen. Dit doel kan uitsluitend worden bereikt door te zorgen voor een vriendelijk klimaat voor het midden- en kleinbedrijf (mkb) en een dynamischer ondernemerscultuur¹.

Risico's zijn onlosmakelijk verboden aan **ondernemerschap**. Dat vereist zelfvertrouwen, autonomie en risicobereidheid, aangezien het oprichten van een bedrijf, zakelijk succes en faillissementen tot de realiteit van de markteconomie behoren. In het licht van de algemene geringe waardering van en het geringe begrip voor het ondernemerschap in de samenleving worden problemen van bedrijven en zelfs het mislukken ervan evenwel nog niet voldoende als een normale economische ontwikkeling en een kans voor een nieuwe start gezien.

De Commissie is van oordeel dat een bedrijfsvriendelijker klimaat voor bedrijven die zich in de gevarenzone bevinden, mislukkingen kan voorkomen. Voorts kan de aanpak van de negatieve consequenties van een bedrijfsfaillissement en het negatieve beeld ervan ertoe bijdragen dat **de creativiteit van de mensen in Europa optimaal wordt benut**, het ondernemerschap wordt bevorderd en dat innovatie en het scheppen van arbeidsplaatsen worden aangemoedigd. Dit zou ook **een stimulans bieden voor een positiever maatschappelijk klimaat** in Europa ten opzichte van ondernemerschap waarin alleen frauduleus en crimineel gedrag worden afgestraft. De lidstaten en het bedrijfsleven wordt daarom gevraagd zich verder in te zetten voor een gunstig klimaat voor ondernemers die zich in de gevarenzone bevinden of die een faillissement hebben doorgemaakt, om in de EU de voorwaarden te scheppen waardoor ondernemers zich dynamischer kunnen ontplooiën en hun een tweede kans wordt geboden.

2. MET ONDERGANG BEDREIGDE EN FAILLIETE BEDRIJVEN HOREN BIJ ONS MAATSCHAPPIJMODEL

2.1. Bedrijfsvernieuwing is onderdeel van de markteconomie

Vijftig procent van alle bedrijven overleeft de eerste vijf jaar van hun bestaan niet. Jaarlijks gaat 7% van alle bedrijven in de EU-25 failliet². In de economische literatuur worden bedrijfssluitingen als een factor beschouwd die niet onverenigbaar is met de economische ontwikkeling in een globale economie laat verenigen. Deze opvatting wordt ook in het Europees handvest voor kleine ondernemingen³ gehuldigd. Een gering overlevingspercentage hoeft daarom geen reden tot verontrusting te zijn, want de oprichting van nieuwe bedrijven maakt deel uit van het proces waarmee ondernemers op de marktsituatie reageren. Volgens een onlangs verschenen studie van de OESO blijkt dat het overlevingscijfer van bedrijven gedurende een periode van vier jaar in de VS nog geringer is dan op het Europese vasteland⁴.

¹ Een modern KMO-beleid voor groei en werkgelegenheid, Europese Commissie, COM(2005) 551 definitief van 10.11.2005

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

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

⁴ The sources of economic growth in OECD countries, OECD, 2003; en Business Demography: growth in the population of enterprises, Eurostat, Statistics in focus No 48/2007.

Daaruit blijkt wel dat de sluiting van bedrijven kan samengaan met **economische dynamiek**. Er is reden om aan te nemen dat ondernemers door de toenemende internationale concurrentie ertoe gedwongen worden om sneller en flexibeler te reageren; in extreme gevallen door de sluiting van hun bedrijf en de oprichting van een nieuwe onderneming. De beschikbare gegevens bevestigen dat er sterk verband bestaat tussen de sluitings- en startpercentages in zowel de EU als de VS; dit lijkt erop te duiden dat het hier gaat om een doorlopend proces van creatieve vernietiging, waarbij ondernemingen met een lage productiviteit van de markt worden verdrongen en door nieuw opgerichte bedrijven vervangen worden.

2.2. Faillissement als kans

Ca. 15% van alle bedrijfssluitingen is het resultaat van faillissementen⁵, terwijl 11-18% van alle oprichters van bedrijven al met mislukkingen te kampen heeft gehad⁶. Ook al bestaat er een natuurlijk verband tussen de conjunctuurencyclus en het aantal insolventies⁷, faillissementen komen ook in periodes van een sterke groei van het bbp voor. Er bestaat alle reden om aan te nemen dat een faillissement in wezen een rechtstreeks gevolg is van bedrijfsvernieuwing: slechts **4-6% van alle faillissementen** is frauduleus⁸.

In onze samenleving bestaat er echter onvoldoende inzicht in de rol van een faillissement in het economische leven. In de publieke opinie wordt al gauw een nauw verband tussen de mislukking van een bedrijf enerzijds en persoonlijk onvermogen of fraude anderzijds gelegd. In de EU kan deze stigmatisering worden bespeurd in het bedrijfsleven, de wetgeving, maar ook in culturele en sociale gedragspatronen. Hierdoor ontstaan er onnodige obstakels voor ondernemers die opnieuw willen starten. Hoewel bekend is dat de opnieuw gestarte ondernemers het niet slechter doen dan anderen, zijn afnemers en kredietgevers huiverig om bestellingen bij hen te plaatsen of te investeren. 79%⁹ van de EU-burgers zegt weliswaar dat zij ondernemers die voorheen mislukt zijn **een tweede kans zouden willen geven**. Maar in de praktijk wil deze mening nog wel eens veranderen. 47%¹⁰ van de Europeanen zou slechts **met tegenzin een order** bij een eerder failliet gegaan bedrijf plaatsen. 51%¹¹ zou **nooit in** bedrijven die in financiële moeilijkheden verkeren **investeren**.

Uit de beschikbare analyses blijkt dat slechts een klein deel **van de gefailleerde ondernemers een nieuwe start waagt**¹², ondanks het feit dat het merendeel van de ex-ondernemers de voorkeur blijft geven aan het ondernemerschap¹³ en dat jonge ondernemers op een tweede kans hopen¹⁴. Dit komt in de eerste plaats omdat insolventies een bijzonder **ingrijpend effect op ondernemers** zelf hebben. In ongeveer een derde van de gevallen

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 De vergelijking van de gegevens wordt bemoeilijkt door het feit dat de definitie van het begrip insolventie van land tot land verschilt.

⁸ Het percentage bedraagt 3-4% in Italië en het VK en 7% in Oostenrijk (nationale gegevens over de periode 2003-2006).

⁹ Flash Eurobarometer No 192 (2007).

¹⁰ Flash Eurobarometer No 146 (2004).

¹¹ Zie voetnoot 9.

¹² G. Metzger, *After life – who takes heart for restart?* ZEW Discussion Paper No 06-038, 2006.

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

¹⁴ Uit een in 2005 in het kader van het programma Junior Achievement-Young Enterprise uitgevoerde enquête waarbij respondenten uit 18 EU-lidstaten en 7 landen in Oost-Europa en op de Balkan werden ondervraagd, bleek dat 58% van de jonge Europeanen van mening is dat zij na een eerste mislukte poging om een bedrijf op te starten nog een tweede kans zouden hebben.

verköpen de mislukte ondernemers hun huis, terwijl in 25% van de gevallen andere gezinsleden negatieve repercussies ondervinden. Faillissementen leiden tot een stresssituatie, die in 15% van de gevallen het uiteenvallen van de relatie tot gevolg heeft¹⁵.

Daar komt nog eens bij dat de mislukte ondernemers geconfronteerd worden met een omgeving die de door het faillissement geschapen mogelijkheden onderschat. De beschikbare gegevens duiden erop dat ondernemers **van hun fouten leren** en over het algemeen de tweede keer meer succes hebben¹⁶. In de regel kan bij doorstartende ondernemers een snellere groei dan bij pas opgerichte ondernemingen¹⁷ worden geconstateerd. En na vijf jaar hebben deze ondernemingen goede overlevingskansen. Onderzoek naar het profiel van geslaagde ondernemers toont aan dat 18% van hen al een onderneming heeft geleid. Zes procent had aan het hoofd van twee of meer gestaan¹⁸.

Ten slotte hebben insolventies – ook al zijn zij een integraal bestanddeel van het economisch bestel – negatieve gevolgen voor arbeidsplaatsen, consumenten, en publieke en private kredietgevers. In 2006 liepen door ongeveer 135 000 **bedrijfsinsolventies** in de EU-15 **de arbeidsplaatsen** van 1,4 miljoen werknemers (1,5 miljoen in 2005) **gevaar** en het aantal persoonlijke faillissementen bedroeg alleen al in Duitsland en het VK meer dan 237 000¹⁹. Datzelfde jaar bedroegen de nog uitstaande schulden aan werknemers 243 miljoen euro. Wat betreft **onbetaalde schulden**: in Duitsland bestond 50% van de debiteuren uit actieve ondernemingen en zelfstandigen. In Frankrijk waar de aan insolventieprocedures verbonden **kosten jaarlijks** op 13,7 miljard euro worden **geschat**, is ongeveer 55-60% van de onbetaalde schulden aan de **belastingdienst, de socialezekerheidsinstanties** en banken verschuldigd; in het geval van failliete dienstenbedrijven bedraagt dit aandeel 70-80%²⁰. In Duitsland bedroeg in 2006 het bedrag aan niet-betaalde schulden 31,1 miljard euro (37,5 in 2005; 39,4 in 2004), in Italië 9,6 miljard in 2004, in Finland 1,37 miljard in 2003. **De vele aan faillissementen verbonden kosten zouden kunnen worden teruggebracht als de bedreigde ondernemingen beter zouden worden ondersteund en – bij een faillissement – doorstarten gemakkelijker zou worden gemaakt.**

3. NAAR EEN BELEID VOOR EEN TWEEDE KANS

Met het oog op de behoefte aan een nieuw beleid voor de aanpak van de problematiek van bedreigde bedrijven en de negatieve gevolgen van bedrijfsfaillissementen heeft de Commissie al sinds 2001 initiatieven ontplooid, die vervolgens deel zijn gaan uitmaken van het **Actieplan voor ondernemerschap**²¹. Zij maakte zich opnieuw sterk voor een dergelijke aanpak in de vorm van het in 2005 geïnitieerde **modern KMO-beleid**²². De Commissie heeft met name gesignaleerd dat de faillissementsprocedures verbeterd moeten worden. Gezien haar beperkte

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

¹⁶ *Facing the challenge - The Lisbon strategy for growth and Employment*, rapport van de groep op hoog niveau onder voorzitterschap van Wim Kok, 2004; of 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 *The profile of the successful entrepreneur. Results of the survey “Factors of Business Success”*, Eurostat, Statistics in focus 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.

²¹ *De Europese agenda voor ondernemerschap*, Europese Commissie, COM(2004) 70 definitief van 11.2.2004.

²² Zie voetnoot 1.

bevoegdheden op dit gebied heeft de Commissie zich beperkt tot verzameling van gegevens over de juridische en sociale gevolgen van bedrijfsfaillissementen²³, tot inventarisatie en verspreiding van goede praktijkvoorbeelden²⁴ en sinds kort tot samenwerking voor de ontwikkeling van instrumenten voor vroegtijdige waarschuwing als middel om het stigma van een bedrijfsfaillissement tegen te gaan. Deze maatregelen hebben ertoe bijgedragen om in de gehele EU hervormingen op gang te brengen, en tal van lidstaten hebben reeds inspiratie geput uit de op Europees niveau verzamelde goede praktijkvoorbeelden en beleidsconclusies.

In vele lidstaten van de EU kan – zij het ook in verschillende mate – de **politieke wil** op het niveau van de nationale en regionale autoriteiten worden vastgesteld om de kwestie van de bedrijfsfaillissementen aan te pakken en doorstarten te bevorderen. In de context van de vernieuwde Lissabonstrategie heeft ongeveer een derde van de lidstaten plannen ingediend tot hervorming van de nationale insolventiewetgeving in het kader van hun nationale hervormingsprogramma's²⁵. Als gevolg hiervan is vooruitgang geboekt met **de verbetering van de insolventiewetgeving**: de helft van de lidstaten heeft maatregelen genomen om de kwijtscheldingstermijnen te beperken, obstakels te verwijderen of de insolventieprocedures te stroomlijnen (zie bijlage). In het VK werden reeds in 2002 maatregelen dienaangaande genomen. Meer recentelijk hebben Spanje en Italië soortgelijke maatregelen in hun wetgeving opgenomen. Echter bijna de helft van de EU-lidstaten moet nog de eerste stap in deze richting zetten. Voorts heeft geen enkele lidstaat een **brede strategie** voor een beleid voor een tweede kans ontwikkeld – alleen in Oostenrijk werden nieuwe plannen voor 2008 aangekondigd. Er bestaat dus nog steeds behoefte aan initiatieven op de volgende gebieden: bevordering van een positievere instelling ten opzichte van het ondernemerschap, stimuleren van meer mensen om bedrijven op te starten en terugdringen van risico's en van stigmatisering van het mislukken van bedrijven.

3.1. Het publieke imago, het onderwijs en de media

De eerste aanzet bij de bestrijding van de negatieve consequenties van bedrijfsfaillissementen bestaat erin dat er over deze kwestie een openbare discussie plaatsvindt, dat men zich op de ondernemers van de toekomst richt en mensen meer **bewust** maakt van de voordelen van een tweede kans voor ondernemerschap. Onderzoek toont aan dat er een positief verband bestaat tussen **culturele ondersteuning** (zoals bijvoorbeeld voorlichtingscampagnes) en de omvang van ondernemersactiviteiten in de EU²⁶.

Veel jongeren worden uiteindelijk nooit ondernemer. Een opleiding tot ondernemer speelt een beslissende rol bij de ontwikkeling van hun ondernemingszin en het inzicht dat een bedrijfsfaillissement een nieuw begin kan betekenen. Heden ten dage aarzelen de Europeanen om de mogelijkheid aan te grijpen als zelfstandige en ondernemer te gaan werken en zijn zij duidelijk **bang voor een faillissement**²⁷. Bij de ontwikkeling en het bijhouden van

²³ In het kader van het meerjarenprogramma voor ondernemingen en ondernemerschap 2001-2006 ("Best Procedure", "Europees handvest voor kleine ondernemingen") uitgevoerde activiteiten.

²⁴ Final report of the expert group of the Best project on Restructuring, Bankruptcy and a Fresh Start, European Commission, 2003.

²⁵ *Bijlage bij de mededeling van de Commissie aan de Europese Voorjaarsraad: Uitvoering van de hernieuwde Lissabon-strategie voor groei en werkgelegenheid – een jaar van goede resultaten*. Europese Commissie, COM(2006) 816 definitief van 12.12.2006.

²⁶ Global Entrepreneurship Monitor 2004.

²⁷ Zie voetnoot 9.

ondernemersvaardigheden kunnen nationale strategieën ten behoeve van een leven lang leren een cruciale rol spelen.

In een Nederlandse brochure²⁸ worden zeven gevallen beschreven waarin ondernemers vertellen hoe zij failliet zijn gegaan en uitleggen hoe zij succesvolle doorstarters werden. Deze brochure kan worden gedownload van de website van het **Nederlandse** ministerie van Economische Zaken.

In de EU geldt een faillissement in de openbare mening dikwijls als een strafbare handeling, ongeacht de oorzaak ervan. Hier is voor de media een positieve rol weggelegd door dit verkeerde beeld recht te zetten en door informatie over het maatschappelijk nut van de ervaringen van gefailleerde ondernemers te verspreiden. Prijzen en onderscheidingen kunnen een zelfde positieve rol spelen.

De afgelopen twee jaar is in Duitsland een START AWARD met een categorie RESTART uitgereikt. De prijs, die gesponsord wordt door twee banken die overheidssteun verstrekken en een regionale instantie voor de ondersteuning van opstartende bedrijven, werd aan ondernemers verleend, die uit de mislukking van hun bedrijf lering hebben getrokken en een succesvolle herstart hebben gemaakt. De massamedia toonden veel belangstelling en brachten er verslag over uit.

Conclusies

- *De voordelen van een nieuwe start moeten in voorlichtingscampagnes en onderwijsprogramma's voor het voetlicht worden gebracht, waarbij duidelijk wordt gemaakt dat herhaaldelijke pogingen om bedrijven op te richten deel uitmaken van een normaal proces van leren, onderzoeken en ontdekken.*
- *De media kunnen de taak op zich nemen om het onderscheid tussen faillissement en fraude duidelijk te maken en bekendheid te geven aan de voordelen van een beleid dat ondernemers een tweede kans biedt. Hierdoor kan het imago van herstarters onder het brede publiek worden verbeterd en hun ervaring ten nutte worden gemaakt.*
- *Een verdere discussie over dit thema met alle relevante actoren kan ertoe bijdragen de vele aan de mislukking van een bedrijf verbonden facetten aan het licht te brengen.*

3.2. De rol van de insolventiewetgeving

Na een faillissement opnieuw starten kan vanuit een juridisch oogpunt problematisch zijn. In veel landen is het faillissementsrecht nog steeds **zonder onderscheid** op iedereen van toepassing, **ongeacht of het faillissement frauduleus** is of aan onverantwoordelijk gedrag kan worden toegeschreven, dan wel of de eigenaar of bedrijfsleider geen duidelijke schuld ten laste kan worden gelegd, m.a.w. dat hij **eerlijk** en correct heeft gehandeld. Daarnaast gelden er voor failliete ondernemers uitsluitend op grond van een faillissementsprocedure talloze wettelijk beperkingen, verboden en ontzeggingen. Bij deze standaardbenadering wordt geen rekening gehouden met de risico's waaraan men in het bedrijfsleven iedere dag blootstaat; deze benadering impliceert dat een failliet persoon in de samenleving geen vertrouwen meer verdient. In de EU is een radicale herbezinning op de grondgedachte van de insolventiewetgeving nodig.

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

In het kader van recent onderzoek²⁹ in vijftien landen is nagegaan of een verzachting van de wetgeving inzake het persoonlijk faillissement het ondernemerschap zou stimuleren. De analyse had betrekking op dertien EU-landen, Canada en de VS; in dit laatste land kunnen overeenkomstig de Federal Bankruptcy Code de schulden van debiteuren onmiddellijk worden kwijtgescholden. Bij dit onderzoek werd kwijtschelding als maatstaf voor de "strengheid" van de wetgeving gehanteerd en werden de gegevens betreffende zelfstandigen gedurende dertien jaar onder de loep genomen. De conclusie luidde dat **het faillissementsrecht een grote invloed heeft op beginnende ondernemingen** en in economisch opzicht een grotere betekenis heeft dan de groei van het bbp en aandelenwinst.

In Griekenland is een nieuwe insolventiewet van kracht geworden, waarin een onderscheid tussen een niet-frauduleus en een frauduleus faillissement wordt gemaakt. In de toekomst worden ondernemers in het geval van een niet-frauduleus faillissement niet onder arrest geplaatst en behouden zij het passief en actief kiesrecht.

Het kan voor ondernemers moeilijk zijn om zeer grote schulden af te lossen en daarna weer een bedrijf te starten. Vaak verdwijnen de resterende schulden na de afsluiting van de insolventieprocedure niet vanzelf: indien de debiteur een natuurlijke persoon is, zal hij ervoor verantwoordelijk blijven. In het geval van persoonlijke aansprakelijkheid kunnen de kredietgevers beslag leggen op het persoonlijke vermogen van de kredietnemer. Als het persoonlijke vermogen van de ondernemer echter niet toereikend is, is in sommige gevallen **schuldverlichting** mogelijk. Voor ondernemers die buiten eigen schuld failliet zijn gegaan bestaat in landen als Portugal, Hongarije of Finland de mogelijkheid tot een plan voor schuldenaflossing. In België, Ierland of het VK worden schulden automatisch **kwijtgescholden**³⁰.

In het **VK** gelden voor alle insolvente ondernemers gedurende de insolventieprocedure een aantal beperkingen, maar bij niet-frauduleuze insolventies worden de schulden binnen uiterlijk een termijn van 12 maanden kwijtgescholden. Bij insolventies die door oneerlijk, onachtzaam of laakbaar gedrag zijn veroorzaakt, kunnen strenge beperkingen voor maximaal 15 jaar worden opgelegd.

Voorts lijkt er een duidelijke correlatie te bestaan tussen de relatieve kwaliteit van de insolventiewetgeving van een land en de relatieve effectiviteit van de faillissementsregeling³¹ doordat de rechtsorde een beslissende rol in onze samenleving speelt³². Met name de **procedures** zijn over het algemeen zeer tijdrovend en te duur en verhinderen een nieuw begin door kapitaalvernietiging. De gemiddelde duur van een insolventieprocedure en de sluiting van een bedrijf in de EU varieert van vier maanden

²⁹ J. Armour and D.J. Cumming, "*Bankruptcy Law and Entrepreneurship*". University of Cambridge, Centre for Business Research, Working Paper No 300, 2005.

³⁰ *Entrepreneurship Policy Indicators: Bankruptcy legislation in OECD Member and Non-Member Economies*, OECD CFE Working Paper Series No 1, 2006.

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

³² Door een nauwer justitiële samenwerking zou verhinderd kunnen worden dat gefailleerden de grens oversteken om de door hun eigen land opgelegde ontzeggingen en beperkingen te ontgaan, die in het andere land niet gelden. In het kader van de Groep e-justitie van de Raad wordt onderzocht of het mogelijk is om op EU-niveau een register van vonnissen op het gebied van het vennootschapsrecht samen te stellen, waardoor nationale registers en rechterlijke instanties rechtstreeks met elkaar kunnen worden verbonden.

(Ierland) tot 9,2 jaar (Tsjechië), waarbij de kosten uiteenlopen van 1% (Nederland) tot 22% van de failliete boedel (Polen)³³. Een stroomlijning van de insolventieprocedures zou het verliesgevende bedrijven gemakkelijker maken zich op te heffen, de middelen opnieuw en beter te besteden en de resterende activa eerlijker onder de crediteuren te verdelen.

In **Letland** wordt op 1 januari 2008 een nieuwe insolventiewet van kracht. Een van de hiermee nagestreefde doelen is de verkorting van de duur van de procedure. Door middel van deze wet zullen de doelstellingen en uitgangspunten van insolventieprocedures een ingrijpende verandering ondergaan.

Conclusies

- *Het is van essentieel belang de juiste voorwaarden te scheppen waardoor – naast een adequate bescherming van de belangen van alle partijen – wordt erkend dat een ondernemer weliswaar kan mislukken, maar vervolgens ook opnieuw kan starten. In de faillissementswetgeving moet duidelijk het verschil worden aangegeven tussen de juridische behandeling van gefailleerden die wel en die niet gefraudeerd hebben.*
- *Ondernemers die niet door eigen schuld failliet gaan, dienen aanspraak te kunnen maken op een formele rechterlijke uitspraak dat zij niet schuldig zijn aan frauduleus gedrag. Deze uitspraak dient voor het publiek toegankelijk te zijn.*
- *De insolventiewetgeving moet aan de hand van bepaalde criteria in de vroegtijdige kwijtschelding van de resterende schulden voorzien.*
- *De wettelijke beperkingen, ontzeggingen of verboden moeten minder streng worden.*
- *De gerechtelijke procedures moeten vereenvoudigd en versneld worden. Op deze wijze kan de waarde van de failliete boedel bij de herbestemming van de middelen sneller gemaximaliseerd worden. In de regel zou de procedure ten hoogste één jaar mogen duren.*

3.3. Actieve ondersteuning voor bedreigde bedrijven

Het aan een bedrijfsmislukking verbonden stigma is een van de oorzaken dat vele kleine en middelgrote ondernemingen die in financiële moeilijkheden verkeren, hun problemen verzwijgen totdat het te laat is. Het is van cruciaal belang om tijdig maatregelen te nemen om een faillissement te vermijden en de **redding** van een bedrijf is in vele gevallen te verkiezen boven een bedrijfsliquidatie. Om deze reden wordt in de rechtsstelsels van landen als Frankrijk, Estland, Spanje, Malta en Italië de voorkeur gegeven aan schuldensanering en bedrijfscontinuïteit.

Vele ondernemers ontbreekt het vaak aan de benodigde middelen en ervaring voor een succesvol crisismanagement. Als er in dit stadium fouten worden gemaakt of er niet tijdig de juiste **bedrijfsadviezen** worden geboden, kan een faillissement onvermijdelijk worden.

Denemarken voert op experimentele basis een "systeem voor vroegtijdige waarschuwing" in naar het voorbeeld van het Nederlandse Ondernemersklankbord. Dit systeem, met een financiering voor vier jaar, is bedoeld om levensvatbare bedrijven die op insolventie afkoersen als gevolg van problemen van tijdelijke aard bij te staan, door ze praktische expertise en adviezen ter beschikking te stellen.

³³ *Doing Business in 2007*, World Bank.

Instrumenten voor **vroegtijdige waarschuwing** zijn er in velerlei vorm: van onlinediensten en relevante publicaties tot een rechtstreekser betrokkenheid van actoren die beter toegerust zijn om de financiële situatie van bedrijven te volgen. Van cruciaal belang kunnen ook extra financiële middelen zijn om in een moeilijke periode het hoofd boven water te kunnen houden. Ter ondersteuning van ondernemers bij de inschatting van de financiële gezondheid van hun onderneming heeft de Commissie een onlinehulpmiddel voor zelfbeoordeling ter beschikking gesteld³⁴.

In **Frankrijk** wordt bij de aanmaningen wegens wanbetaling van de btw informatie gevoegd over de instanties waar ondernemers die met financiële problemen kampen, advies kunnen verkrijgen³⁵. Daarnaast kunnen ondernemers een verzekering afsluiten tot dekking van de kosten van schuldsanering in een vroeg stadium (juridisch advies en de diensten van bemiddelaars).

Conclusies

- *Het is weliswaar niet mogelijk insolventies volledig te vermijden. Door een vroegtijdige ondersteuning van rendabele bedrijven kan het aantal insolventies echter tot een minimum beperkt worden. Bij de ondersteuningsmaatregelen moet het accent liggen op de preventie van insolventies, deskundig advies en tijdig ingrijpen.*
- *De aandacht moet in het bijzonder uitgaan naar de beschikbaarheid van ondersteuning, aangezien bedrijven in de gevarenczone zich geen dure adviezen kunnen veroorloven.*
- *De door de EU³⁶ en de Europese bedrijfsorganisaties aangeboden mogelijkheden tot netwerken moeten ten volle benut worden.*
- *De insolventiewetgeving moet de mogelijkheid bieden tot herstructurering en schuldsanering in plaats van zich uitsluitend te richten op bedrijfsliquidatie.*

3.4. Actieve ondersteuning van herstarters

Met de belangrijkste belemmeringen waarvoor ondernemers bij het starten van een nieuwe onderneming staan – het ontbreken van middelen, van relevante vaardigheden en psychologische ondersteuning – wordt in het kader van de overheidssteun onvoldoende rekening gehouden. Er **alleen** voor staan is een van de grootste moeilijkheden in dit verband³⁷.

Over het algemeen wordt van de oprichting van een onderneming afgezien vanwege het gebrek aan middelen om een nieuw bedrijf op te starten, met name het gebrek aan **financiële middelen**³⁸. Dikwijls beslissen herstarters om met minder kapitaal en met een geringer aantal werknemers te starten dan andere nieuwe starters en kiezen zij de naamloze vennootschap als rechtsvorm. De eerste paar maanden na het opstarten van het bedrijf zijn het vinden van

³⁴ <http://ec.europa.eu/sme2chance>.

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

³⁶ Het in het kader van het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling gefinancierde programma INTERREG IVC is een uitstekend instrument voor de uitwisseling van goede praktijkvoorbeelden op het gebied van bedrijfssteun, http://www.interreg3c.net/web/fic_en.

³⁷ Zie voetnoot 18. De andere drie moeilijkheden betreffen contacten met klanten, administratie en financiering.

³⁸ Zie voetnoot 12.

klanten, de liquiditeit en het verkrijgen van financiële steun van de overheid hun voornaamste problemen.

In Saksen (**Duitsland**) hebben kleine en middelgrote ondernemingen die tijdens een insolventieprocedure hun vermogen tot herstructurering aantonen, de mogelijkheid financiële ondersteuning te verkrijgen van de Saksische overheidsbank voor ontwikkelingsfinanciering (Sächsischer Aufbaubank) om een insolventieplan te kunnen opstellen, hun bedrijfsactiviteiten te kunnen voortzetten en na de afsluiting van de insolventieprocedure opnieuw te kunnen starten.

Het is van essentieel belang dat gefailleerden hun ervaringen nog eens onder de loep nemen en goed **voorbereid** worden op de oprichting van hun nieuwe onderneming. De beschikbaarheid van rolmodellen, mobiliteit en een hogere scholing maken een nieuwe start waarschijnlijker. Voorts is het veel waarschijnlijker dat jongere ex-ondernemers opnieuw starten dan oudere³⁹. Dit zijn een aantal veel voorkomende aspecten, maar de behoeften van ondernemers die opnieuw starten verschillen van geval tot geval. Daarom is een flexibele benadering bij het opstellen van ondersteunende maatregelen vereist.

Sinds 2004 werd in **Luxemburg** aan ongeveer 40 gefailleerden die zich niet aan fraude hebben schuldig gemaakt, een scholingscursus over managementskwesties op maat aangeboden om hen beter op een nieuwe start voor te bereiden.

Mensen die failliet zijn gegaan, kunnen het vertrouwen in hun eigen capaciteiten verliezen en emotioneel beschadigd raken. In dergelijke gevallen is specifiek beroeps- en psychologisch **advies** om het faillissement te boven te komen van cruciaal belang. Door ondernemers die opnieuw willen starten voor te lichten over marktniches en in contact te brengen met eventuele nieuwe partners en potentiële investeerders, kan een terugkeer in het bedrijfsleven vlotter verlopen.

De in 1999 met ondersteuning van de **Franse** kamer van koophandel en industrie en het Franse verbond van bankiers opgerichte vereniging Re-créer, zet zich ervoor in om het vertrouwen van potentiële ondernemers na een faillissement te stimuleren.

Conclusies

- *De bevoegde autoriteiten moeten voldoende financiële middelen ter beschikking stellen voor de oprichting van nieuwe ondernemingen door de obstakels die de financieringsregelingen van de overheid in de weg staan, te verwijderen.*
- *Banken en financiële instellingen moeten hun uiterst behoedzame houding jegens opnieuw startende ondernemers – die vaak berust op een negatieve beoordeling van hun kredietwaardigheid – laten varen. De Commissie is voornemens dit punt op de agenda van de rondetafel van bankiers en het mkb te plaatsen.*
- *De EU-lidstaten moeten ervoor zorgen dat de namen van gefailleerden die niet gefraudeerd hebben niet op bepaalde lijsten terechtkomen waardoor de mogelijkheid tot leningen bij banken beperkt worden.*

³⁹ Zie voetnoot 13.

- *Aanbestedende overheidsinstanties moeten ervan op de hoogte zijn dat het op grond van de richtlijnen inzake overheidsopdrachten niet geoorloofd is om failliete ondernemers die geen fraude hebben gepleegd te benadelen.*
- *Voor herstarters moeten adequate psychologische en technische ondersteuning en specifieke scholing en begeleiding beschikbaar zijn.*
- *De bevoegde autoriteiten moeten de ondersteuning door afnemers, bedrijfspartners en investeerders bevorderen door de contacten tussen hen en de potentiële herstarters te stimuleren.*

4. SLOTCONCLUSIE

Goede nationale **randvoorwaarden** voor het ondernemerschap zijn van beslissend belang voor de maximale benutting van het ondernemerspotentieel en de oprichting van dynamische bedrijven. De in deze context onontbeerlijke **maatschappelijke waardering** van het succesvolle ondernemerschap dient gepaard te gaan met een beleid ter **bevordering van een tweede kans** voor ondernemers die het risico lopen failliet te gaan of al failliet zijn. Derhalve verzoekt de Commissie de EU-lidstaten zich krachtiger in te zetten voor de bestrijding van het stigma dat aan een faillissement kleeft. Dit in verband met hun verplichting het ondernemerschap te bevorderen in het kader van de strategie voor groei en werkgelegenheid en in de context van een breed opgezet ondernemerschapsbeleid. De Commissie zal het streven van de lidstaten blijven ondersteunen door nationale goede praktijkvoorbeelden beter te belichten. Om het tempo van de hervormingen te bespoedigen, zal de Commissie voorts communicatiemateriaal voor campagnes ter beschikking stellen om een beter begrip van bedrijfsfaillissementen te bevorderen.

TABEL: HUIDIGE SITUATIE IN DE LIDSTATEN⁴⁰

J	Maatregelen ingevoerd	(J)	Maatregelen gepland/gedeeltelijk ingevoerd	N	Geen maatregelen
----------	--------------------------	------------	--	----------	------------------

	Infor matie/ onder wijs	Alge men e strat egie	Openbaar- making van rechterlijke uitspraak bij niet- frauduleuze insolventie	Verz ach- ting van bepe r- kinge n, enz.	Betere juridische behandelin g in het geval van niet- frauduleuz e insolventie	Korte kwijtsch eldingste rmijn en/of schulde n- verlicht ing	Gestr oos- lijnde proce dure	Bevor derin g van onder steuni ng	Bevor derin g van conta cten	Overleg binnen de financiële sector	Totaal Ja+(Ja)
België	N	N	(J)	(J)	J	(J)	N	N	N	N	4
Bulgarije	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	0
Tsjechië	N	N	N	N	N	N	(J)	N	N	N	1
Denemarken	N	N	N	J	(J)	J	(J)	N	N	N	4
Duitsland	(J)	N	N	J	J	(J)	N	N	N	N	4
Estland	N	N	N	N	N	(J)	(J)	N	N	N	2
Ierland	N	N	N	N	N	J	J	N	N	N	2
Griekenland	N	N	N	J	(J)	(J)	J	N	N	N	4
Spanje	N	N	N	N	J	J	J	N	N	N	3
Frankrijk	N	N	N	N	(J)	N	J	N	(J)	N	3
Italië	N	N	N	J	J	(J)	(J)	N	N	N	4
Cyprus	N	N	(J)	(J)	N	(J)	(J)	N	N	N	4
Letland	N	N	N	N	N	N	(J)	N	N	N	1
Litouwen	N	N	N	J	(J)	J	(J)	N	N	N	4
Luxemburg	N	N	N	N	N	N	N	J	N	N	1
Hongarije	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	0
Malta	N	N	N	(J)	(J)	N	N	N	N	N	2
Nederland	(J)	N	N	N	(J)	(J)	N	N	N	(J)	4
Oosten-rijk	N	(J)	N	(J)	(J)	(J)	J	(J)	(J)	N	7
Polen	N	N	N	N	(J)	(J)	J	N	N	N	3
Portugal	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	0
Roemenië	N	N	N	(J)	(J)	N	J	N	N	N	3
Slovenië	N	N	N	N	N	(J)	N	N	N	N	1
Slowakije	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	0
Finland	N	N	N	J	N	(J)	J	J	N	N	4
Zweden	N	N	N	N	J	(J)	J	N	N	N	3
Verenigd Koninkrijk	N	N	J	J	J	J	J	N	N	N	5
Totaal Ja+(Ja)	2	1									