

Strasbourg, le 22.11.2016
SWD(2016) 358 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DE L'ANALYSE D'IMPACT

accompagnant le document:

Proposition de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

relative aux cadres de restructuration préventifs, à la seconde chance et aux mesures à prendre pour augmenter l'efficacité des procédures de restructuration, d'insolvabilité et d'apurement et modifiant la directive 2012/30/UE

{ COM(2016) 723 final }

{ SWD(2016) 357 final }

Résumé de l'analyse d'impact

Analyse d'impact concernant la proposition de directive relative aux cadres de restructuration préventive, à la seconde chance et aux mesures à prendre pour augmenter l'efficacité des procédures de restructuration, d'insolvabilité et de réhabilitation et modifiant la directive 2012/30/UE

A. Nécessité d'une action

Pourquoi? Quel est le problème abordé?

La proposition aborde les problèmes clés suivants: i) les pertes d'opportunités et les coûts engendrés par les obstacles aux investissements transfrontières liés aux cadres d'insolvabilité, ii) le manque à gagner et les coûts supplémentaires pour les créanciers et les débiteurs liés aux liquidations d'entreprises viables, iii) les pertes d'opportunités et les coûts supplémentaires pour les personnes physiques liés aux inefficiences des cadres d'insolvabilité en ce qui concerne la possibilité d'un nouveau départ.

Ces problèmes résultent de différences entre les réglementations nationales concernant: a) la possibilité de procéder à une restructuration à un stade précoce, b) la suspension des poursuites (moratoire), c) les débiteurs non dessaisis, d) l'élaboration et l'adoption de plans de restructuration, e) l'octroi de nouveaux financements lors de la restructuration, f) l'intensité et la qualité de l'intervention des juridictions et des administrateurs d'insolvabilité et g) la restructuration de la dette pour les personnes physiques, y compris la réhabilitation et la seconde chance.

Les différences entre les cadres des États membres en matière de restructuration et de seconde chance font naître une insécurité juridique persistante, des coûts supplémentaires pour les investisseurs lors de l'évaluation de leurs risques, ainsi que des obstacles qui continuent à entraver la restructuration efficace d'entreprises viables dans l'Union, y compris les groupes d'entreprises transfrontières.

Quel objectif cette initiative devrait-elle atteindre?

Objectifs généraux:

1. réduire les obstacles aux investissements transfrontières qui sont liés aux cadres de restructuration et d'insolvabilité et accroître les investissements et les possibilités d'emploi dans le marché intérieur
2. réduire le nombre de liquidations inutiles d'entreprises viables et augmenter les possibilités de restructurations transfrontières dans le marché intérieur
3. réduire les coûts et accroître les chances pour les entrepreneurs honnêtes de prendre un nouveau départ.

De manière générale, l'initiative vise à harmoniser certains aspects des dispositions relatives à la restructuration et à la seconde chance.

Quelle est la valeur ajoutée de l'action à l'échelle de l'Union?

Les États membres ne peuvent veiller à eux seuls à la compatibilité de leurs régimes d'insolvabilité et de restructuration. Le bon fonctionnement du marché intérieur de l'Union nécessite un cadre en matière de restructuration et de seconde chance qui soit cohérent et capable d'aborder la dimension transfrontière des entreprises, les interactions entre des entreprises situées dans des États membres différents étant devenues de plus en plus courantes. Une action à l'échelle de l'Union apportera une valeur ajoutée en facilitant les investissements transfrontières dans l'Union, de façon à ce que des entreprises viables en difficulté financière bénéficient d'un éventail plus large d'outils accessibles visant à prévenir leur insolvabilité; dans le même temps, les entrepreneurs pourront bénéficier de délais de réhabilitation raisonnables dans leur État membre. Les règles proposées créeront une sécurité juridique pour les créanciers et les investisseurs qui souhaitent prêter de l'argent dans d'autres États membres.

B. Solutions

Quelles sont les options législatives et non législatives qui ont été envisagées? Y a-t-il une option privilégiée? Pourquoi?

Les options de haut niveau suivantes ont été envisagées:

Option n° 1: maintenir le statu quo (scénario de référence)

Option n° 2: mettre en place une procédure de restructuration préventive totalement harmonisée et un cadre en matière de seconde chance

Option n° 3: introduire un autre régime facultatif en matière de restructuration et de seconde chance à

l'échelle de l'UE Option n° 4: mettre en place un cadre juridique minimal harmonisé dans le domaine de la restructuration et de la seconde chance pour les entrepreneurs Pour atteindre les objectifs ci-dessus, différentes sous-options sont envisagées sur le fond, parmi lesquelles i) offrir des possibilités efficaces de restructuration précoce, ii) améliorer les perspectives des négociations en donnant au débiteur un «ballon d'oxygène» grâce à la suspension des poursuites (moratoire), iii) faciliter la poursuite de l'activité du débiteur tout en restructurant, iv) interdire aux créanciers et actionnaires minoritaires dissidents de mettre en péril l'effort de restructuration tout en préservant leurs intérêts, v) augmenter les chances de réussite du plan de restructuration, vi) renforcer l'efficacité et limiter la durée des procédures de restructuration, d'insolvabilité et de seconde chance, vii) permettre aux entrepreneurs de bénéficier d'une réhabilitation dans un délai raisonnable (3 ans).
Qui soutient quelle option? La plupart des États membres soutiennent les objectifs de la Commission consistant à améliorer les cadres de restructuration précoce et de seconde chance, mais insistent sur le fait que l'harmonisation devrait rester au niveau des principes, en raison de la complexité des liens avec d'autres domaines du droit tels que le droit des sociétés. En ce qui concerne les parties prenantes, les organisations professionnelles, les associations de professionnels, les établissements financiers, les organisations de consommateurs, les syndicats et les universitaires étaient en général favorables à des règles minimales harmonisées en matière de restructuration précoce et de seconde chance et se félicitaient de l'idée d'un cadre d'insolvabilité efficace et efficace (sur le plan des coûts) à l'échelle de l'Union en vue du sauvetage d'entreprises viables. Ils ont également souligné qu'une approche équilibrée devrait être envisagée, de nature à protéger les intérêts de toutes les parties prenantes et à prévenir l'aléa moral. En revanche, le secteur bancaire et certaines autres parties prenantes étaient d'avis que la réhabilitation des consommateurs ne devrait pas être couverte par cette initiative. Le Parlement européen soutient l'harmonisation de certains aspects de la restructuration et met l'accent sur la mise en place d'une seconde chance pour toutes les personnes physiques.
C. Incidences de l'option privilégiée
Quels sont les avantages de l'option privilégiée? L'option privilégiée permettrait de renforcer les perspectives de concrétisation d'un nombre plus élevé de restructurations de groupes transfrontières, dont le coût est pour l'heure prohibitif. L'incidence sera potentiellement importante dans plusieurs États membres (BG, DK, SK, SI, HR, CY, EE, IE, LT, LU, NL, PL, RO). Il en résultera une diminution significative du nombre d'emplois perdus pour cause d'insolvabilité (actuellement estimé à 1,7 million par an). Des procédures préventives efficaces entraînent une accélération de la réduction de l'endettement lié à des prêts non productifs. Outre une forte relation négative entre le désendettement des entreprises et la croissance du PIB (une réduction de 1 point de pourcentage du ratio dette/actifs financiers conduit à un recul de la croissance du PIB d'environ 0,4 point de pourcentage), l'option privilégiée devrait donner lieu à une augmentation des taux de recouvrement qui, à son tour, entraînera une baisse des coûts d'emprunt (une hausse de 10 points de pourcentage du taux de recouvrement escompté est associée à une baisse de 37 points de base des écarts de rendement des obligations). L'option privilégiée permettra d'accroître le taux d'emploi non salarié, dans la mesure où la diminution du délai de réhabilitation augmentera ce taux dans des États membres tels que HU, IT, LT, MT, PT et RO, où les délais de réhabilitation sont supérieurs à 3 ans. 3 millions de nouveaux emplois devraient être créés dans la foulée.
Quels sont les coûts de l'option privilégiée? Certains États membres devront mettre en place une procédure préventive ou une procédure menant à une remise de dettes, ou adapter une procédure déjà notifiée au titre de l'annexe A du règlement sur l'insolvabilité. Certaines modifications du droit des sociétés pourraient s'avérer nécessaires pour mettre en œuvre les dispositions relatives au rang des actionnaires dans le cadre d'une restructuration.
Comment les entreprises, les PME et les microentreprises seront-elles concernées? L'option privilégiée réduira le coût des restructurations de PME, grâce à des mesures telles qu'une réduction de l'intervention juridictionnelle, la diminution des cas nécessitant la désignation de praticiens de la restructuration ou la fourniture de modèles nationaux de plans de restructuration. Les crédits transfrontières seront plus accessibles pour les PME: une procédure de restructuration efficace permettrait aux PME de récupérer des montants plus élevés que dans l'hypothèse d'une insolvabilité du débiteur, dans

la mesure où les taux de recouvrement obtenus par les créanciers sont généralement plus élevés lorsque le cadre d'insolvabilité autorise une restructuration précoce et efficiente des entreprises viables et une résolution rapide des défaillances des entreprises non viables. Une amélioration des conditions des nouveaux départs à la suite d'une faillite diminuera le taux de disparition des entreprises et les retombées négatives des cas d'insolvabilité qui s'ensuivent sur la chaîne d'approvisionnement. L'esprit d'entreprise et l'innovation seront encouragés.
Y aura-t-il une incidence notable sur les budgets nationaux et les administrations nationales?
Non. Dans les États membres où des procédures préventives ou des procédures menant à une réhabilitation sont introduites pour la première fois, il peut être nécessaire de prévoir des formations à l'intention de leurs autorités judiciaires ou administratives et éventuellement aussi des praticiens. Ces frais de formation seront de nature ponctuelle et de l'ordre de 950 à 1300 EUR par juge dans les pays où une procédure préventive est appliquée pour la première fois. Les États membres qui ne collectent pas de données à l'heure actuelle devront mettre en place de tels outils de collecte des données, mais le coût de cette mise en place ne devrait pas être élevé, en particulier si les procédures sont déjà numérisées. La plupart des États membres instaurent déjà la numérisation des procédures dans le cadre de leurs initiatives d'administration en ligne.
Y aura-t-il d'autres incidences notables?
Non.
D. Suivi
Quand la législation sera-t-elle réexaminée?
5 ans après l'entrée en application de la directive.