



Advies

De mogelijke verruiming van de toepasbaarheid van de PBB- instrumenten (Preventief Bedrijfsbeleid)

Brussel, 22 september 2010

Adviesvraag: afstemming PBB op Wet Continuïteit Ondernemingen
Adviesvrager: Kris Peeters, minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Economie, Buiten-
lands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid
Ontvangst adviesvraag: 6 mei 2010
Adviestermijn: 22 september 2010

Goedkeuring dagelijks bestuur SERV: 22/09/10
Bekrachtiging raad: 13 oktober 2010

De heer Kris Peeters
Minister-President

Martelaarsplein 19

B-1000 Brussel

contactpersoon
Wim Knaepen
wknaepen@serv.be

ons kenmerk
SERV_BR_20100922_Uitbreiding_PBB-instrumenten_WK

Brussel
22 september 2010

Uitbreiding toepasbaarheid PBB-instrumenten

Mijnheer de Minister-president,

Op 6 mei 2010 heeft u de SERV om advies gevraagd over de problematiek van de afstemming van het preventief bedrijfsbeleid op de Wet Continuïteit van ondernemingen.

Om het advies te stofferen heeft de SERV een hoorzitting georganiseerd met deskundigen op het terrein.

Hierbij vindt u het advies van de SERV, onder voorbehoud van bekrachtiging door de raad op 13 oktober 2010.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Peter Leyman
voorzitter

Inhoud

Advies	5
1. Inleiding	5
2. De mogelijke uitbreiding van de toepasbaarheid van het preventief bedrijfsbeleid : de belangrijkste aspecten	5
2.1. Het huidige systeem van preventief bedrijfsbeleid	5
2.1.1 Sensibiliseringsacties.....	6
2.1.2 Diagnose van de onderneming	6
2.1.2.1 Een financiële diagnose.....	6
2.1.2.2 Operationele doorlichting via de “ondernemingsscan”.....	7
2.1.3 Opmaak van een doorstartplan.....	7
2.1.4 Implementatie van het doorstartplan.....	7
2.2. De Europese staatssteunregels	7
3. Advies	9
3.1. Positieve houding ten aanzien van de uitbreiding van de PBB-instrumenten naar ondernemingen met code rood.....	9
3.2. Randvoorwaarden	9
3.2.1 Legistieke voorwaarden : aanpassing van de KMO-portefeuille en aanmelding ervan bij Europa	9
3.2.2 Het vergroten van het bereik van het PBB.....	10
3.2.3 Gegevensoverdracht aan Agentschap Ondernemen.....	11
3.2.4 Proefperiode van 1 jaar.....	12

Advies

1. Inleiding

De SERV werd op 6 mei 2010 om advies gevraagd over de mogelijke verruiming van de toepasbaarheid van de PBB-instrumenten (Preventief BedrijfsBeleid).

In de adviesvraag wordt gewezen op de problematiek van de afstemming van het preventief bedrijfsbeleid op de Wet Continuïteit van Ondernemingen (WCO). Meer concreet wordt gesteld dat om als onderneming binnen WCO gebruik te kunnen maken van de tussenkomsten binnen het stappenplan PBB, vandaag nog steeds de bandbreedte en de Europese de minimisregeling moet nageleefd worden. In feite betekent dit dat een bedrijf dat effectief gebruik wil maken van een bescherming binnen WCO, in de praktijk riskeert buiten de bandbreedte te vallen. Door de bandbreedte te verruimen (het verleggen van de financiële ondergrens) wordt meer marge voor PBB gecreëerd. Dit veronderstelt een aanmelding van de tussenkomst aan de Europese Unie.

In een eerste deel gaat de raad dieper in op de gestelde problematiek. In een tweede deel formuleert de raad zijn advies. Voor de onderbouwing van het advies heeft de raad een hoorzitting georganiseerd met deskundigen op het terrein inzake preventief bedrijfsbeleid.

2. De mogelijke uitbreiding van de toepasbaarheid van het preventief bedrijfsbeleid : de belangrijkste aspecten

2.1. Het huidige systeem van preventief bedrijfsbeleid

Op 18 januari 2008 hebben de Vlaamse regering en de Vlaamse sociale partners binnen VESOC het preventief bedrijfsbeleid op een nieuwe leest geschoeid. Het preventief bedrijfsbeleid concentreert zich voortaan op vier luiken :

- sensibiliseren;
- zelfdiagnose en grondige diagnose en analyserapport;
- doorverwijzing voor continuïteitscorrecties (vervolgtraject);
- rol van het subcomité preventief bedrijfsbeleid.

Voor de operationalisering van het preventief bedrijfsbeleid op het terrein werd door de Vlaamse regering een 4-stappenplan (PBB-instrumenten) geïntroduceerd : het planmatig sensibiliseren van ondernemingen, het aanreiken van hulpmiddelen voor een diagnose, het aanbieden van een vervolgtraject, zowel naar het opzetten van een doorstartplan als naar de begeleiding bij de implementatie ervan. De prioritaire VESOC-doelgroep zijn de bedrijven met 20 tot 100 werknemers.

Elk van deze stappen worden hieronder kort toegelicht.

2.1.1 Sensibiliseringsacties

Het Agentschap Ondernemen heeft sinds het najaar van 2009 een aantal sensibiliseringsacties op touw gezet om de ondernemers bewust te maken van het belang van de financiële gezondheid van hun onderneming. Tevens werd daarbij informatie verstrekt over het flankerend ondernemingsbeleid. Ondermeer werd verwezen naar de Europese zelftest 'Bescherm uw onderneming in slechte tijden', die gratis en anoniem kan worden ingevuld.

2.1.2 Diagnose van de onderneming

Aanvullend op de zelftest kunnen de ondernemers, van wie het bedrijf tot de prioritaire doelgroep behoort, een meer uitgebreide diagnose laten uitvoeren.

Diagnose van de onderneming is ook mogelijk indien de accountmanager van het Agentschap Ondernemen een signaal krijgt van de organen (werknemersdelegatie, zijnde ondernemingsraden, het Comité Preventie en Bescherming op de Werkvloer of de syndicale afvaardiging) van een onderneming of, bij gebrek hieraan, van één of meerdere werknemers. Dergelijk signaal kan gebaseerd zijn op informatie die de onderneming verplicht is mee te delen in het kader van federale wetgeving of CAO's of op ernstige indicaties.

De accountmanager kan tenslotte ook ambtshalve tot een screening overgaan. Het ambtshalve optreden van de accountmanager wordt vooral gestuurd op advies van het Comité voor Preventief Bedrijfsbeleid. Het Comité moet het Agentschap immers adviseren over de initiatieven van detectie die het Agentschap zou kunnen ondernemen. Dergelijke adviezen kunnen ingegeven zijn door de nood om een preventief bedrijfsbeleid toe te spitsen op enerzijds subregionale, sectorale of subsectorale analyses en acties en anderzijds specifieke situaties.

2.1.2.1 Een financiële diagnose

De financiële diagnose start wanneer een bedrijf zijn vrijwillig gemotiveerde intenties duidelijk maakt door een gestandaardiseerd financieel overzicht te bezorgen aan de accountmanager van het Agentschap Ondernemen. De financiële diagnose gebeurt gratis op basis van de financiële gegevens van de laatste 4 jaar (gestandaardiseerd rapport), aangevuld met de laatste elementen van de bedrijfsboekhouding. Dit moet de accountmanager toelaten een triage te maken van ondernemingen in functie van de verdere afwikkeling van het PBB-stappenplan.

Als filter voor de triage geldt dat het eigen vermogen groter of gelijk is aan de helft van het bedrijfskapitaal en kleiner dan het volledige bedrijfskapitaal.

Naargelang de situatie wordt een advies geformuleerd. Enkel bij kleurcode oranje, wordt er doorverwezen naar de tweede fase van de diagnose.

- Code rood : eigen vermogen < 50 % van het bedrijfskapitaal. Het bedrijf wordt automatisch doorverwezen naar de opties voorzien in de wet op de continuïteit van de onderneming.
- Code groen : EV >= 100% van het bedrijfskapitaal. Gezonde ondernemingen komen niet in aanmerking en worden doorverwezen naar reguliere bedrijfsbegeleiding, hetzij vanuit AO-accountmanagement met betrekking tot de gevraagde informatie, hetzij door doorverwijzing naar private dienstverleners, mogelijk met KMO-Portefeuille-erkenning.

- Code oranje : 50 % bedrijfskapitaal $\leq$ EV < 100 % bedrijfskapitaal. Ondernemingen die dreigen in moeilijkheden te komen, komen in aanmerking. Deze bedrijven worden gratis onderworpen aan de daartoe wetenschappelijk onderbouwde ondernemingsscan.

2.1.2.2 Operationele doorlichting via de “ondernemingsscan”

Deze scan bestaat uit een grondige operationele doorlichting door het AO via een Vlericktool (operationele audit).

Wanneer deze scan de code oranje bevestigt, laat dit audit-instrument eveneens toe om binnen een beknopt tijdsbestek een inschatting te maken van de voornaamste aandachtspunten die bijdragen tot de continuïteitsbedreiging en/of een globaal advies te formuleren en dit in een compact uniform rapport ter beschikking te stellen van de ondernemer. Het is de bedoeling hiermee een aanzet te geven tot een volgende fase, met name de opmaak van een doorstartplan, waarvoor de Vlaamse steunmaatregelen kunnen worden ingeschakeld.

Indien uit de scan blijkt dat de situatie dramatischer is dan aanvankelijk gedacht – code rood –, dan kan opnieuw gewezen worden op de mogelijkheden van de Wet Continuïteit Onderneming.

2.1.3 Opmaak van een doorstartplan

Alhoewel het opstellen van een doorstartplan niet meer onder de hoede valt van de accountmanager, is het belangrijk erop te wijzen dat ter ondersteuning van deze fase door het bedrijf een beroep kan gedaan worden op de KMO-portefeuille. Daartoe worden binnen de KMO-portefeuille bijkomende private dienstverleners erkend die een track record hebben in domeinen zoals algemeen management, HR en organisatie, operationele kostenbeheersing, marketing en verkoop.

Voor gespecialiseerd advies gericht op prioritaire aandachtspunten wordt de tegemoetkoming beperkt tot 5.000 €. Voor de opmaak van een doorstartplan kan 50 % van de kosten gerecupereerd worden met een maximale steun 25.000 € (strategisch advies).

2.1.4 Implementatie van het doorstartplan

De omzetting van het opgestelde doorstartplan op basis van een passend EFRO-project, dat mede door de Vlaamse overheid wordt gefinancierd, kan ondersteund worden. De implementatiekosten worden voor 30% vergoed door het EFRO en voor 30% door de Vlaamse overheid met een maximum tot 20.000 €. De totale duurtijd van het implementatieplan mag de 2 jaar niet overschrijden.

2.2. De Europese staatssteunregels

Momenteel worden enkel ondernemingen met code oranje ondersteund door het PBB-stappenplan. Meer bepaald kan voor gespecialiseerd of strategisch advies steun bekomen worden in het kader van de KMO-portefeuille. De steunregeling van de KMO-portefeuille werd door de Europese Commissie goedgekeurd onder de voorwaarden van de Europese de-

minimiskaderregeling. Dit impliceert dat steun die op basis van deze regeling wordt toegekend, niet moet worden aangemeld bij de Europese Commissie, aangezien Europa ervan uit gaat dat deze steun niet marktverstrend werkt.

Steunverlening aan “ondernemingen in moeilijkheden” is voor Europa alleen toelaatbaar op basis van de Europese richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun.

De toekenning van individuele reddings- en herstructureringssteun moet steeds afzonderlijk worden aangemeld, aangezien deze steun als marktverstrend wordt beschouwd.

Een uitzondering op de afzonderlijke aanmelding wordt gemaakt voor reddings- en herstructureringssteun die onder de koepel van een reeds goedgekeurde steunregeling wordt toegekend aan KMO's, op voorwaarde dat de betrokken onderneming voldoet aan de criteria van onderneming in moeilijkheden. Het verlies van meer dan de helft van het eigen vermogen wordt door Europa als één van de bepalende criteria voor de omschrijving van een onderneming in moeilijkheden beschouwd.

Concreet betekent dit dat de Vlaamse overheid in de huidige stand van zaken aan ondernemingen in moeilijkheden waarvan de financiële draagkracht ernstig is aangetast, niet de steun kan verlenen die wel van toepassing is voor de ondernemingen die wel in aanmerking komen voor het preventief bedrijfsbeleid.

3. Advies

3.1. Positieve houding ten aanzien van de uitbreiding van de PBB-instrumenten naar ondernemingen met code rood

De raad wijst erop dat een preventief bedrijfsbeleid twee dimensies heeft : een efficiënt omgevingsbeleid enerzijds en een remediërend beleid anderzijds. De eerste dimensie, het omgevingsbeleid, moet ervoor zorgen dat de tweede dimensie (het eigenlijke voorkomingsbeleid) zoveel als mogelijk vermeden wordt. Een performant omgevingsbeleid draagt ertoe bij dat de preventie reeds begint vóór de start van de onderneming. Een degelijke voorbereiding en attitudevorming in het onderwijs en een goede begeleiding van de kandidaat-ondernemer maken hiervan deel uit. Nadien dient de ondernemer bewust gemaakt van het belang van continue bijscholing, ondernemen is immers een vorm van levenslang leren.

De raad staat in principe positief tegenover de uitbreiding van het systeem van preventief bedrijfsbeleid naar ondernemingen die in de diagnosefase worden gewezen op de mogelijkheden binnen de Wet Continuïteit van Ondernemingen (ondernemingen met code rood). Ondanks het feit dat de raad er zich van bewust is dat men moet roeien met de riemen die men heeft, wijst de raad erop dat de diagnose van de ondernemingen veelal gebeurt op basis van historische gegevens en dat het hanteren van de 50%-ondergrens op basis van het eigen vermogen niet toelaat een accurate grens te trekken tussen gezonde, minder gezonde en ongezonde ondernemingen. De raad is dan ook van oordeel dat het gehanteerde criterium geen belemmering mag vormen voor steunverlening aan ondernemingen met code rood met het oog op een mogelijke revitalisering en redding.

3.2. Randvoorwaarden

De steun aan ondernemingen met code rood kan niet onvoorwaardelijk gebeuren. Een aantal randvoorwaarden ter omkadering van de steunverlening, moeten worden ingevuld.

3.2.1 Legistieke voorwaarden : aanpassing van de KMO-portefeuille en aanmelding ervan bij Europa

Via de KMO-portefeuille wordt aan ondernemingen met code oranje steun verleend voor advies dat een onderneming inwint met het oog op de opmaak van een doorstartplan.

In theorie valt steun voor advies aan een onderneming met code rood – d.i. volgens de Europese definitie een onderneming in moeilijkheden – onder de toepassing van de Europese richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun. Wil men deze ondernemingen via de KMO-portefeuille ondersteunen, moet de KMO-portefeuille voor steunverlening aan deze ondernemingen in principe aangepast worden conforme de strikte en strenge voorwaarden van de Europese richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun.

De raad wijst echter op een precedent waarbij de Europese Commissie een Duitse steunregeling, gelijkaardig aan de KMO-portefeuille, voor advies aan KMO's heeft goedgekeurd. Deze

Duitse steunregeling is van toepassing op zowel ondernemingen die niet onder de definitie van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun vallen (vergelijkbaar met de code oranje) als op ondernemingen die dat wel doen (vergelijkbaar met code rood). Bovendien werd deze steun door de Europese Commissie niet als reddings- en herstructureringssteun gekwalificeerd, ondermeer omdat de maximale steun voor advies 6.000 € bedraagt en bezwaarlijk als marktverstoring kan worden beschouwd.

M.a.w. in theorie valt advies aan ondernemingen met code rood ook onder de strikte toepassing van de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun. Een precedent met een gelijkaardige Duitse steunregeling biedt echter perspectieven op soepeler voorwaarden voor het toekennen van adviessteun. Deze zullen voorwerp zijn van onderhandelingen met de Europese Commissie.

Samenvattend omvat het legistieke luik volgende aspecten :

- Indien men de PBB-ondersteuning wil uitbreiden naar ondernemingen met code rood, moet een nieuwe regeling “KMO-portefeuille” moet worden uitgewerkt.
- De KMO-portefeuille dient aangepast te worden via een wetgevend initiatief dat vervolgens bij de Commissie moet worden aangemeld en goedgekeurd.
- De KMO-portefeuille zal vanaf dan gebaseerd zijn op 2 Europese steunregimes : de de-minimisregeling die van toepassing blijft voor ondernemingen met code oranje en de reddings- en herstructureringssteun die (in theorie) van toepassing zal zijn op de ondernemingen met code rood.
- De steun aan ondernemingen met code rood in het kader van PBB omvat enkel steun voor advies.
- In theorie moet de adviessteun aan ondernemingen met code rood voldoen aan de strikte voorwaarden van de Europese richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun. Een precedent met een gelijkaardige Duitse steunregeling biedt echter perspectieven op soepeler voorwaarden voor het toekennen van adviessteun.
- Afzonderlijke aanmelding van de adviessteun aan ondernemingen in moeilijkheden is niet meer vereist. Wel dient jaarlijks een verslag, dat aan strikte vormvereisten moet voldoen, worden opgemaakt over de werking van de regeling.
- De aangepaste KMO-portefeuille moet het maximale steunbedrag vermelden dat aan een onderneming met code rood wordt toegekend. Vermits het om steun voor advies gaat, ligt het voor de hand dat de huidige steunbedragen ook voor ondernemingen met code rood gelden.

3.2.2 Het vergroten van het bereik van het PBB

Ondanks de reeds geleverde inspanningen met betrekking tot informatie- en sensibiliseringscampagnes naar de ondernemers, blijkt op basis van de huidige gegevens dat het bereik van het PBB eerder beperkt is. De raad vraagt om naast de ondernemer zelf doelgericht instellingen en kanalen te sensibiliseren die een vertrouwensrelatie met de ondernemer hebben (bv. boekhouders, financiële instellingen, consultants) en die hem kunnen wijzen op het belang van een gezonde financiële situatie en de mogelijkheden binnen het PBB. In dit kader is de raad van oordeel dat een uitbreiding van de preventieve rol van de commissaris-revisor een bijdrage kan leveren.

Een belangrijke rol is volgens de raad tevens weggelegd voor de Kamers voor Handelsonderzoek. De WCO bepaalt dat de rechtbank van koophandel een handelsonderzoek opstart wanneer zij verneemt dat een onderneming in financiële moeilijkheden zou verkeren. Daarop wordt een dossier geopend door de kamer van handelsonderzoek van de rechtbank in het arrondissement waarin de onderneming haar hoofdinrichting of zetel van vennootschap heeft. Aan het einde van het onderzoek kan de kamer verschillende beslissingen nemen :

- het onderzoek afsluiten en bijgevolg het dossier voorlopig of definitief seponeren;
- bijkomende inlichtingen vragen om zich een oordeel te kunnen vormen;
- het dossier doorverwijzen naar de procureur des Konings met het oog op een eventuele dagvaarding in faillissement als zij van oordeel is dat de faillissementsvoorwaarden vervuld zijn, of met het oog op een gerechtelijke ontbinding;
- de onderneming in de richting van de procedure van de gerechtelijke reorganisatie sturen om een opschorting van de schuldeisers te bekomen.

De raad dringt erop aan dat de Vlaamse regering het Agentschap Ondernemen de opdracht geeft om met de Unie der rechters in handelszaken van België of Unie der consulaire rechters van België een samenwerkingsovereenkomst af te sluiten dat doel heeft de ondernemingen die tot de doelgroep van het PBB behoren tijdens of bij afsluiting van het handelsonderzoek te wijzen op het bestaan en de mogelijkheden van het PBB. Een andere mogelijkheid is dat wordt overeengekomen dat alle rechtbanken van koophandel een website-link "PBB" voorzien, zodat geïnteresseerde ondernemingen zich kunnen informeren over de mogelijkheden van het PBB.

3.2.3 Gegevensoverdracht aan Agentschap Ondernemen

De WCO schrijft voor dat de griffie van de rechtbank van het arrondissement waarin de schuldenaar zijn hoofdinrichting of de vennootschap haar zetel heeft, gegevens en inlichtingen betreffende de schuldenaar in moeilijkheden verzamelt en overmaakt aan de rechtbank van koophandel. De rechtbanken van koophandel en de kamers van handelsonderzoek beschikken op die manier over een schat aan informatie om ondernemingen in moeilijkheden op te sporen en te screenen.

De raad is van oordeel dat deze waardevolle bron aan gegevensinformatie ten voordele van het Vlaamse PBB dient benut te worden. Hiermee bedoelt de raad niet dat er een parallel circuit binnen Vlaanderen dient uitgebouwd te worden. Wel dat er uitvoering wordt gegeven aan artikel 8, laatste lid van de WCO dat bepaalt dat *"op de wijze bepaald door de Koning, de rechtbank eveneens van de verzamelde gegevens kennis kan geven aan de overheidsinstellingen of private instellingen die door de bevoegde overheid zijn aangewezen of erkend om ondernemingen in moeilijkheden te begeleiden."* In artikel 12, §2 wordt deze mogelijke uitwisseling van gegevens bevestigd.

De raad dringt erop aan dat, na herhaaldelijke pogingen in het verleden, er eindelijk werk wordt gemaakt van een samenwerkingsakkoord tussen de bevoegde minister van Justitie en de gewesten om tot een vlotte en efficiënte informatiestroom te komen. Dit samenwerkingsakkoord moet uiteindelijk uitmonden in het wettelijk vereiste KB om tot gegevensuitwisseling te komen.

Een efficiënte gegevensuitwisseling zou een bijkomende troef betekenen voor het PBB. Meer concreet zou men bijvoorbeeld binnen de groep ondernemingen met code rood tot een meer accurate afbakening van nog te redden ondernemingen kunnen komen. Op die manier zou tevens de doelmatigheid van de te besteden overheidsmiddelen versterkt worden.

De gegevensuitwisseling kan tevens een hefboom betekenen voor de dossierinstroom van ondernemingen bij het Agentschap Ondernemen en aldus het bereik van het PBB vergroten.

3.2.4 Proefperiode van 1 jaar

Een bijsturing van een steunmaatregel moet na een bepaalde periode geëvalueerd worden op haar doelmatigheid, efficiëntie en toegevoegde waarde. De raad stelt voor dat na een proefperiode van 1 jaar wordt nagegaan of en in welke mate de uitbreiding van het PBB naar de groep van ondernemingen met code rood zijn nut heeft gehad en welke eventuele aanpassingen zich opdringen om het globale systeem van preventief beleid te optimaliseren. De raad wenst geïnformeerd te worden over de resultaten van dergelijke evaluaties en via overleg en advisering verder betrokken te blijven bij de optimalisering van het systeem.

Ter documentatie wordt hieronder de actuele stand van zaken van het dossierverloop inzake preventief bedrijfsbeleid weergegeven.

Aanmelding door ondernemers	29 vrijwillige aanmeldingen : 11 hebben hun actie onderbroken (geen vervollediging van gegevens), 18 hebben doorgezet. Van deze 18 waren er 8 met code oranje (de doelgroep), 3 met code groen (reguliere begeleiding) en 7 met code rood (WCO). Er waren 4 doorverwijzingen naar de KMO-portefeuille, 4 verwijzingen naar een doorstartplan en 1 naar het EFRO-project. Via de EFRO-projecten zijn er intussen al 2 dossiers in de doorstart/implementatiefase, en is een bijkomende aanmelding in onderzoek voor het leescomité terzake.
Aanmelding door werknemers	Van de 17 niet vrijwillige aanmeldingen was er 1 code groen, die naar reguliere begeleiding werd verwezen. De 4 oudste dossiers werden persoonlijk gecontacteerd m.b.t. mogelijke overheidsstimuli, waarbij kon worden vastgesteld dat er 1 bedrijf reeds spontaan begonnen was met herstructurering met professionele begeleiding en de andere verder hulp afwezen. De andere dossiers werden voor advies geagendeerd op de bijeenkomst van het Comité van 7 september 2010. Voor de 2 dringendste werd telefonisch contact opgenomen voor een afspraak waarvan er reeds 1 is vastgelegd. Voor de overige wordt in de loop van de week van 6 september 2010 schriftelijk contact genomen met de vraag om een afspraak vast te leggen.
Ambtshalve screening Agentschap (na advies van het Comité)	Voorstellen zijn in voorbereiding

Bron : Agentschap Ondernemen