

Bruxelles, 14 settembre 2023
(OR. en)

**Fascicolo interistituzionale:
2023/0323(COD)**

**12976/23
ADD 3**

**COMPET 873
MI 742
IND 467
ECOFIN 873
FIN 922
CODEC 1594
IA 225**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	13 settembre 2023
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	SWD(2023) 313 final
Oggetto:	DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE SINTESI DELLA RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE D'IMPATTO che accompagna il documento Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO relativo alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento SWD(2023) 313 final.

All.: SWD(2023) 313 final



COMMISSIONE
EUROPEA

Strasburgo, 12.9.2023
SWD(2023) 313 final

**DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE
SINTESI DELLA RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE D'IMPATTO**

[\[...\]](#)

che accompagna il documento

**Proposta di
REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

relativo alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali

{COM(2023) 533 final} - {SEC(2023) 313 final} - {SWD(2023) 312 final} -
{SWD(2023) 314 final}

Scheda di sintesi
Valutazione d'impatto per la revisione della direttiva sui ritardi di pagamento (direttiva 2011/7/UE)
A. Qual è il problema e perché si pone a livello dell'UE?
Ogni anno sono scambiati nell'UE circa 18 miliardi di fatture, ovvero più di 500 al secondo, di cui quasi il 50 % è pagato in ritardo. I ritardi di pagamento incidono sulla liquidità e sulla prevedibilità dei flussi di cassa, aumentando a propria volta il fabbisogno di capitale di esercizio e compromettendo l'accesso al finanziamento esterno da parte di un'impresa. Ciò incide di conseguenza sulla crescita e sulla competitività, riduce la produttività e aumenta la probabilità di licenziamenti e di fallimenti. Gli effetti dei ritardi di pagamento sono avvertiti lungo le catene di approvvigionamento dal momento che tali ritardi si ripercuotono spesso sui fornitori. Le piccole e medie imprese (PMI), che fanno affidamento su flussi di cassa prevedibili, sono colpite gravemente da tali effetti negativi. I ritardi di pagamento hanno anche un impatto deleterio a livello sociale. Alcuni settori sono più vulnerabili ai ritardi di pagamento rispetto ad altri, tra cui l'edilizia. La causa profonda dei ritardi di pagamento risiede nello squilibrio nel potere contrattuale tra un piccolo fornitore e un cliente di grandi dimensioni, dato che il ritardo di pagamento è una forma allettante di finanziamento a costo zero per il debitore. Tra i fattori alla base del problema figurano la carenza di misure preventive, l'inadeguatezza dei deterrenti e l'insufficienza di meccanismi di applicazione e di ricorso.
Quali sono gli obiettivi da conseguire?
Obiettivi generali: A. rafforzare la competitività e incentivare la crescita delle imprese migliorando la disciplina di pagamento delle amministrazioni pubbliche, delle grandi imprese e delle PMI; B. proteggere le PMI dagli effetti negativi dei ritardi di pagamento stabilendo norme che promuovano l'equità e la puntualità dei pagamenti nelle transazioni commerciali. Obiettivi specifici: 1) prevenire il verificarsi dei ritardi di pagamento; 2) facilitare la puntualità dei pagamenti; 3) responsabilizzare le imprese e assicurare una maggiore equità nei pagamenti nelle transazioni commerciali.
Qual è il valore aggiunto dell'intervento a livello dell'UE (sussidiarietà)?
Negli ultimi 30 anni l'UE si è impegnata ad affrontare il problema riguardante i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali. La presente iniziativa consiste nel rivedere la normativa dell'UE esistente (direttiva 2011/7/UE) e pertanto si può procedere solo a livello dell'UE. Alcuni Stati membri dell'UE hanno adottato norme più rigide rispetto a quelle della direttiva quali, ad esempio, la fissazione di termini massimi di pagamento nelle transazioni tra imprese (B2B) quando il creditore è una PMI e l'istituzione di organi di contrasto. Al fine di evitare la disomogeneità nel mercato unico dell'UE è necessario garantire che le norme siano applicate allo stesso modo.
B. Soluzioni
Quali sono le varie opzioni per conseguire gli obiettivi? Ne è stata prescelta una? In caso negativo, indicare i motivi.
Opzione strategica 1: prevenire il verificarsi dei ritardi di pagamento Le misure strategiche nell'ambito di questa opzione mirano a prevenire il verificarsi dei ritardi di pagamento assicurando termini di pagamento equi. Sono fissati termini massimi di pagamento anche nel caso della procedura di verifica della conformità agli obblighi contrattuali. Sono incluse inoltre disposizioni che prevedono la formazione delle PMI in materia di gestione del credito e di alfabetizzazione finanziaria.

Opzione 2: facilitare la puntualità dei pagamenti

Le misure strategiche nell'ambito di questa opzione mirano a contrastare i ritardi di pagamento attraverso il rafforzamento dell'applicazione delle norme e garantendo il rispetto dei termini di pagamento. Gli elementi deterrenti dell'attuale direttiva, segnatamente il diritto agli interessi di mora e al risarcimento forfettario, sono resi più efficaci rendendo obbligatori gli interessi di mora e aumentando l'importo del risarcimento forfettario. L'applicazione della legge è un fattore chiave per risolvere il problema dei ritardi di pagamento. Le opzioni valutate differiscono pertanto in funzione dei poteri attribuiti all'organo di contrasto nazionale designato dagli Stati membri dell'UE. L'opzione prevede anche la creazione di sinergie con il settore degli appalti pubblici al fine di proteggere i subappaltatori negli appalti di lavori pubblici.

Opzione 3: rafforzare i meccanismi di ricorso, assicurare condizioni di pagamento eque e responsabilizzare le imprese

Le misure strategiche nell'ambito di questa opzione promuovono l'equità e la disponibilità di meccanismi di ricorso efficaci qualora le condizioni di pagamento non siano rispettate. Gli Stati membri dell'UE dovranno stabilire strumenti di mediazione che siano facilmente accessibili per le PMI e affrontare nell'ambito del rispettivo diritto nazionale il problema delle clausole contrattuali e prassi inique.

Opzione prescelta. Ogni opzione presenta potenziali vantaggi, ma comporta anche alcuni rischi qualora venga attuata in modo isolato. La valutazione d'impatto ha concluso che l'approccio prescelto consiste in un pacchetto che riunisce le misure più efficaci ed efficienti nell'ambito delle tre opzioni strategiche. La valutazione d'impatto ha concluso altresì che la forma prescelta di atto giuridico è un regolamento.

Pacchetto strategico prescelto: 1a+2a+3b

- Fissazione dei termini massimi di pagamento a 30 giorni nelle transazioni B2B.
- Fissazione del termine massimo della procedura di verifica o di accettazione a 30 giorni (senza deroghe).
- Gli Stati membri dell'UE facilitano la disponibilità della formazione in materia di gestione del credito e di alfabetizzazione finanziaria, riguardante anche gli strumenti di pagamento digitali per le PMI.
- Gli interessi di mora sono automatici (eliminato il concetto di "avere diritto"), ed è chiarito qual è l'ultimo giorno di maturazione degli interessi.
- Risarcimento forfettario dovuto per ogni transazione pagata in ritardo e aumentato a 50 EUR per tenere conto dell'inflazione.
- Gli Stati membri dell'UE devono designare organismi incaricati dell'applicazione della legge, che svolgano indagini di propria iniziativa o in seguito a denunce, cui è attribuito il potere di comminare sanzioni amministrative e di pubblicare il nome dei trasgressori. Ricorso a strumenti digitali per un'applicazione della legge più efficace.
- Negli appalti di lavori pubblici le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori devono verificare che il pagamento effettuato all'appaltatore sia stato corrisposto ai subappaltatori diretti.
- Gli Stati membri dell'UE devono istituire un sistema nazionale di mediazione per la risoluzione delle controversie in materia di pagamenti nelle transazioni commerciali.
- Gli Stati membri devono affrontare il problema delle clausole contrattuali e delle prassi inique nell'ambito del diritto nazionale.

Quali sono le opinioni dei diversi portatori di interessi? Chi sono i sostenitori delle varie opzioni?

Risultati delle consultazioni: 939 risposte al gruppo PMI, 117 risposte alla consultazione pubblica, 137 risposte all'invito a presentare contributi, diverse riunioni con i portatori di interessi. Quasi l'83 % dei rispondenti al gruppo PMI e il 36,7 % dei rispondenti nella consultazione pubblica sono a favore della fissazione di termini massimi di pagamento, con una preferenza per 30 giorni. Un numero limitato di associazioni di categoria è contrario alla fissazione di termini massimi e/o chiede di prevedere eccezioni per settore. Quasi l'81 % dei rispondenti delle PMI ha confermato che gli interessi e i risarcimenti non sono mai pagati. L'84 % dei rispondenti delle PMI ha ritenuto che l'istituzione di organi di contrasto sia utile o molto utile. Quasi il 60 % dei rispondenti nella consultazione pubblica ha concordato che le amministrazioni pubbliche dovrebbero mettere a punto meccanismi in grado di verificare che gli appaltatori principali paghino i loro subappaltatori entro i termini. L'idea di istituire un sistema nazionale di mediazione è stata accolta positivamente sia nell'invito a presentare contributi sia nella consultazione pubblica. Il gruppo PMI ha inoltre elaborato una sintesi completa delle prassi inique adottate per aggirare la legge.

C. Impatto dell'opzione prescelta

Quali sono i vantaggi dell'opzione?

A livello aggregato l'opzione sarà vantaggiosa per le imprese. La riduzione dei termini di pagamento, stimata al 35 %, libererà flussi di cassa e migliorerà la prevedibilità dei pagamenti. Gli attori del mercato più piccoli avranno meno probabilità di incorrere in termini di pagamento iniqui e disporranno di mezzi di ricorso efficaci contro i ritardi di pagamento. L'onere dei costi di sollecito dei debitori (stimati a 340,2 milioni di ore-uomo, pari a 8,74 miliardi di EUR) sarà ridotto in misura significativa. L'istituzione di un sistema di mediazione consentirebbe alle imprese di risparmiare 27 milioni di EUR l'anno in quanto eviterebbe di adire le vie legali. La presente iniziativa favorisce inoltre relazioni commerciali più eque.

Le amministrazioni pubbliche beneficiano dei sistemi di mediazione sia direttamente, se desiderano risolvere una controversia con un fornitore, sia indirettamente in quanto la mediazione riduce l'onere sul sistema giudiziario. Nel complesso ciò favorisce una riduzione dei ritardi di pagamento che comporta la diminuzione dei casi di fallimento e dei costi associati a carico dell'erario pubblico.

I consumatori non sono direttamente interessati dall'iniziativa in questione.

Quali sono i costi dell'opzione prescelta (imprese e amministrazioni pubbliche)?

I costi che riguardano le imprese sono per lo più una tantum e includono l'aggiornamento delle fatture tipo per tenere conto dei nuovi termini di pagamento e dell'importo rettificato del risarcimento, e sono stimati a 243 milioni di EUR. I costi ricorrenti sono sostenuti per lo più dai debitori che pagano in ritardo e riguardano il pagamento automatico degli interessi e del risarcimento (maggiorato), potenziali sanzioni amministrative e la perdita del credito gratuito quando sono obbligati a pagare entro i termini. Tali costi possono essere evitati del tutto se i debitori pagano entro i termini.

I costi associati a carico dell'erario pubblico risultano limitati e proporzionati. Le amministrazioni pubbliche sosterranno taluni costi per designare e gestire gli organismi di contrasto e di mediazione. Tali costi sono stimati a 70-105 milioni di EUR l'anno per l'UE a 27 (60-65 milioni di EUR per gli organi di contrasto e 10-40 milioni di EUR per i servizi di mediazione).

Quale sarà l'incidenza sulle PMI e sulla competitività?

Incidenza sulle PMI

Il filtro PMI classifica la presente iniziativa come "altamente pertinente". L'opzione prescelta è stata sostenuta dalle PMI nel gruppo PMI e nella consultazione pubblica. Tutte le PMI dovrebbero trarre vantaggio dall'iniziativa, ma le micro-PMI, che sono più esposte, sono destinate a beneficiarne maggiormente. Dal punto di vista dei **creditori**, i ritardi di pagamento impediscono alle imprese di crescere e le costringono a sprecare risorse dato che il 5-10 % del lavoro amministrativo complessivo è speso in media per sollecitare i debitori. Si tratta di tempo che le PMI avrebbero potuto impiegare in modo più produttivo, ad esempio per seguire corsi di formazione o cercare nuove opportunità commerciali.

Dal punto di vista dei **debitori**, più l'impresa è grande, più è probabile che paghi in ritardo. In media circa il 41 % delle PMI dovrebbe beneficiare della fissazione di termini massimi di pagamento a 30 giorni. Si prevede che le microimprese beneficeranno maggiormente di tale misura (50 %), mentre fino al 66 % delle PMI potrebbe trarre vantaggio dalla fissazione di termini massimi per la procedura di verifica a 30 giorni. Rendere obbligatorio il pagamento degli interessi e del risarcimento permetterà di migliorare la situazione attuale, dato che l'81 % delle PMI e il 93 % delle microimprese non ricevono mai tale risarcimento. Norme di applicazione più rigorose miglioreranno i comportamenti effettivi in termini di pagamenti. Le misure di sostegno a favore dei subappaltatori negli appalti di lavori pubblici avranno un impatto positivo sulle PMI (in media l'80 % del valore di un grande progetto di costruzione è subappaltato alle PMI). I sistemi di mediazione nazionali comporteranno benefici monetari per le imprese che attualmente adiscono le vie legali e permetteranno risoluzioni delle controversie più rapide per le imprese che normalmente evitano di adire le vie legali per recuperare i debiti non pagati.

Effetti sulla competitività: gli effetti dell'opzione prescelta sulla competitività in termini di prezzo/costo e innovazione dovrebbero essere positivi. Con un maggiore flusso di cassa aggregato nell'economia, le imprese hanno maggiore liquidità per investire nell'innovazione o far beneficiare i consumatori della riduzione dei costi. La redistribuzione della liquidità nell'economia è più equa perché ogni impresa paga per la liquidità di cui ha bisogno e che utilizza. Le condizioni per lo svolgimento delle attività imprenditoriali sarebbero più prevedibili e permetterebbero di creare un contesto imprenditoriale più favorevole.

Per quanto riguarda la competitività internazionale, le imprese che importano o esportano devono far fronte alla presenza di discrepanze nella durata dei termini di pagamento (tra debiti e crediti). I rischi assunti relativi a tali discrepanze sono gestiti alle condizioni di mercato dai fornitori di finanziamenti al commercio (ad esempio mediante anticipi di cassa, lettere di credito, ecc.). Inoltre il rischio che le imprese di paesi terzi battano sul prezzo le imprese UE offrendo termini di pagamento lunghi in un mercato non UE è ulteriormente limitato dal fatto che numerosi paesi partner dell'UE, come il Canada, gli Stati Uniti, la Turchia e il Regno Unito, dispongono già di norme in materia di ritardi di pagamento.

Sono previsti altri impatti significativi?

Tutte le opzioni strategiche incideranno sull'occupazione, sull'equità della cultura imprenditoriale e sul benessere degli imprenditori. Nessuna delle opzioni avrà un impatto ambientale diretto né arrecherà un danno significativo all'ambiente.

Proporzionalità

Tutte le opzioni strategiche sono conformi ai principi di proporzionalità e di sussidiarietà, impongono alle imprese soltanto i costi necessari per il conseguimento degli obiettivi e lasciano spazio alla discrezionalità degli Stati membri (ad esempio per quanto riguarda la designazione degli organi di contrasto, l'attuazione delle misure volte a garantire l'accesso alla formazione in materia di gestione del credito e ai mezzi di ricorso, l'individuazione delle prassi di pagamento inique). La valutazione d'impatto individua anche le opzioni scartate.

D. Tappe successive
La Commissione monitorerà e valuterà gli effetti dell'iniziativa quattro anni dopo l'entrata in vigore della nuova normativa. Anche l'osservatorio europeo sui pagamenti e le relazioni redatte dagli Stati membri di propria iniziativa o da terzi sosterranno il processo di monitoraggio dell'iniziativa.