



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 14 de septiembre de 2023
(OR. en)

**Expediente interinstitucional:
2023/0323(COD)**

**12976/23
ADD 3**

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

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. ^a Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	13 de septiembre de 2023
A:	D. ^a Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	SWD(2023) 313 final
Asunto:	DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN RESUMEN DEL INFORME DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO que acompaña al documento Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO por el que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – SWD(2023) 313 final.

Adj.: SWD(2023) 313 final



Estrasburgo, 12.9.2023
SWD(2023) 313 final

**DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN
RESUMEN DEL INFORME DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO**

que acompaña al documento

**Propuesta de
REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO
por el que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones
comerciales**

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

Ficha resumen
Evaluación de impacto para la revisión de la Directiva sobre morosidad (Directiva 2011/7/UE)
A. ¿Cuál es el problema y por qué es un problema a escala de la UE?
<p>Cada año se intercambian en la UE alrededor de 18 000 millones de facturas. Esto supone más de 500 facturas cada segundo y, de ellas, casi el 50 % se pagan con retraso. La morosidad afecta a la liquidez y la previsibilidad de los flujos de tesorería, lo que a su vez aumenta las necesidades de capital circulante y compromete el acceso de las empresas a la financiación externa. Como consecuencia de ello, el crecimiento y la competitividad se ven afectados, se reduce la productividad y aumenta la probabilidad de despidos y quiebras. Los efectos de la morosidad se dejan sentir a lo largo de las cadenas de suministro, ya que el retraso en los pagos se suele repercutir en los proveedores. Las pequeñas y medianas empresas (pymes), que dependen de flujos de efectivo previsibles, se ven gravemente afectadas por estos efectos negativos. La morosidad también tiene repercusiones sociales perjudiciales. Algunos sectores son más vulnerables que otros, por ejemplo, el sector de la construcción. La causa fundamental de la morosidad radica en el desequilibrio en el poder de negociación entre un pequeño proveedor y un gran cliente, ya que el pago con retraso es una forma atractiva de financiación a coste cero para el deudor. Entre los factores que causan el problema figuran la insuficiencia de medidas preventivas, la inadecuación de las medidas disuasorias y la insuficiencia de los mecanismos de ejecución y recurso.</p>
¿Qué se pretende conseguir?
<p>Objetivos generales:</p> <p>A. reforzar la competitividad y el crecimiento de las empresas mejorando la disciplina de pago de los poderes públicos, las grandes empresas y las pymes;</p> <p>B. proteger a las pymes contra los efectos negativos de la morosidad mediante el establecimiento de normas que promuevan el pago justo y puntual en las operaciones comerciales.</p> <p>Objetivos específicos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) evitar la morosidad; 2) facilitar la puntualidad de los pagos; 3) capacitar a las empresas y garantizar una mayor equidad en los pagos en las operaciones comerciales.
¿Cuál es el valor añadido de la actuación a escala de la UE (subsidiariedad)?
<p>La UE lleva treinta años luchando contra la morosidad en las operaciones comerciales. Esta iniciativa revisa la legislación vigente de la UE (Directiva 2011/7/UE) y, por lo tanto, solo puede hacerse a escala de la UE. Algunos Estados miembros de la UE han adoptado normas más estrictas que las establecidas en la Directiva. Por ejemplo, la limitación de las condiciones de pago en las operaciones entre empresas cuando el acreedor es una pyme y la creación de organismos de ejecución. Para evitar un mercado único desigual en la UE, es necesario garantizar que las normas se apliquen de la misma manera.</p>
B. Soluciones
¿Cuáles son las distintas opciones posibles para alcanzar los objetivos? ¿Existe o no una opción preferida? En caso negativo, ¿por qué?
<p>Opción estratégica 1: evitar la morosidad</p> <p>Las medidas estratégicas de esta opción pretenden evitar la morosidad garantizando unas condiciones de pago justas. Se establecen plazos máximos de pago, también respecto al procedimiento de verificación del cumplimiento de los requisitos contractuales. Se incluyen asimismo disposiciones que proporcionan a las pymes formación en materia de gestión de créditos y cultura financiera.</p>

Opción estratégica 2: facilitar la puntualidad de los pagos

Las medidas estratégicas de esta opción tienen por objeto hacer frente a la morosidad reforzando la aplicación de las normas y garantizando el cumplimiento de los plazos de pago. Los elementos disuasorios de la actual Directiva, a saber, tener derecho a intereses de demora y la compensación a tanto alzado, se hacen más eficaces al hacer obligatorios los intereses de demora y aumentar la compensación a tanto alzado. La ejecución forzosa es un factor clave para el problema de la morosidad. Por lo tanto, las opciones que se han evaluado difieren en función de las competencias atribuidas a un organismo nacional de ejecución designado por los Estados miembros de la UE. La opción también incluye sinergias con la contratación pública para proteger a los subcontratistas en los contratos públicos de obras.

Opción estratégica 3: reforzar los mecanismos de recurso, garantizar unas condiciones de pago justas y capacitar a las empresas

Las medidas estratégicas de esta opción promueven la equidad y la disponibilidad de mecanismos de recurso eficaces si no se cumplen las condiciones de pago. Los Estados miembros de la UE tendrán que establecer herramientas de mediación a las que las pymes puedan acceder con facilidad y abordar las cláusulas y prácticas contractuales abusivas a través de su legislación nacional.

La opción preferida. Cada opción tiene ventajas potenciales, pero también plantea algunos riesgos si se aplica por sí sola. La evaluación de impacto llegó a la conclusión de que la vía preferida consiste en un paquete de las medidas más eficaces y eficientes de las tres opciones. La evaluación de impacto también llegó a la conclusión de que la forma preferida del acto jurídico es un reglamento.

Paquete de medidas preferido: 1a + 2a + 3b

- Limitación a treinta días de los plazos de pago en las operaciones entre empresas.
- Procedimiento de verificación o aceptación limitado a treinta días (sin excepción).
- Los Estados miembros de la UE facilitan la formación en materia de gestión de créditos y cultura financiera, incluidas herramientas digitales de pago para las pymes.
- Los intereses de demora son automáticos (se elimina el concepto de «tener derecho a») y se aclara el día de vencimiento del devengo de intereses.
- Compensación a tanto alzado adeudada por cada operación pagada con demora, que aumenta a 50 EUR para reflejar la inflación.
- Los Estados miembros de la UE designarán organismos responsables de hacer cumplir la ley y llevar a cabo investigaciones por iniciativa propia o a través de denuncias, con potestad para imponer sanciones administrativas y publicar el nombre de los infractores. Uso de herramientas digitales para una ejecución más eficaz.
- En los contratos públicos de obras, los poderes adjudicadores y las entidades adjudicadoras deberán comprobar que el pago al contratista principal se ha repercutido en los subcontratistas directos.
- Los Estados miembros de la UE crearán un sistema nacional de mediación para resolver litigios sobre pagos en operaciones comerciales.
- Los Estados miembros de la UE abordarán la cuestión de las cláusulas y prácticas contractuales abusivas a través de su Derecho nacional.

¿Cuáles son las opiniones de las distintas partes interesadas? ¿Quién apoya cada opción?

Resultados de las consultas: 939 respuestas al panel de pymes, 117 respuestas a la consulta pública, 137 respuestas a la convocatoria de datos y varias reuniones con las partes interesadas. Casi el 83 % del panel de pymes y el 36,7 % de las respuestas a la consulta pública apoyan la limitación de los plazos de pago, con una preferencia por los treinta días. Un reducido número de asociaciones empresariales se opone a la limitación o piden excepciones sectoriales. Casi el 81 % de las pymes que respondieron confirmaron que los intereses y las tasas de compensación nunca se pagan. El 84 % de las pymes participantes considera útil o muy útil la creación de organismos de ejecución. Casi el 60 % de los participantes coincidieron en que los poderes públicos deberían establecer mecanismos para comprobar que los contratistas principales pagan a tiempo a sus subcontratistas. La creación de un sistema nacional de mediación recibió respuestas positivas tanto en la convocatoria de datos como en la consulta pública. El panel de pymes también recopiló una visión global de las prácticas desleales para eludir la ley.

C. Repercusiones de la opción preferida

¿Cuáles son las ventajas de la opción?

A nivel global, tendrá consecuencias beneficiosas para las empresas. La reducción de los plazos de pago, estimada en un 35 %, liberará tesorería y mejorará la previsibilidad de los pagos. Los operadores más pequeños del mercado tendrán menos probabilidades de enfrentarse a condiciones de pago abusivas y dispondrán de vías de recurso eficaces en caso de demora en los pagos. Se reducirán considerablemente los costes de perseguir a los deudores (estimados en 340,2 millones de horas-persona, lo que equivale a 8 740 millones EUR). El establecimiento de mediación permitiría a las empresas ahorrar 27 millones EUR al año en causas judiciales que podrían evitarse. Esta iniciativa también aumenta la equidad en las relaciones comerciales. Los poderes públicos se benefician de los sistemas de mediación, tanto directamente, si desean resolver un litigio con un proveedor, como indirectamente, al reducir la carga que pesa sobre el sistema judicial. En general, esto se traduce en una reducción de la morosidad, lo que significa menos quiebras y costes asociados para el erario público. Los consumidores no se ven directamente afectados por esta iniciativa.

¿Cuáles son los costes de la opción preferida (empresas y poderes públicos)?

La mayoría de los costes que afectan a todas las empresas son costes puntuales. Entre ellos se incluyen la actualización de las facturas normalizadas para reflejar las nuevas condiciones de pago y el ajuste de las tasas de compensación, estimadas en 243 millones EUR. Los costes recurrentes recaen principalmente en los deudores que actualmente pagan con demora: pago automático de intereses y compensaciones (más elevadas), posibles multas administrativas y pérdida de crédito sin dificultades cuando se ven obligados a pagar a tiempo. Estos costes pueden evitarse completamente si los deudores pagan a tiempo. Los costes asociados para el erario público parecen escasos y proporcionados. Los poderes públicos tendrían que hacer frente a algunos costes para designar y gestionar los organismos de ejecución y mediación. Estos costes se estiman en 70-105 millones EUR anuales para la EU-27 (60-65 millones EUR para los organismos de ejecución y 10-40 millones EUR para los servicios de mediación).

¿Cuáles son las repercusiones para las pymes y la competitividad?

Repercusiones para las pymes:

El filtro de las pymes clasifica esta iniciativa como «muy pertinente». La opción preferida contó con el apoyo de las pymes en el panel de pymes y en la consulta pública. Si bien se espera que todas las pymes se beneficien de la iniciativa, las microempresas, que están más

expuestas al problema, saldrán más beneficiadas. Desde el punto de vista del **acreedor**, la morosidad impide que las empresas crezcan y les obliga a malgastar recursos: por término medio, entre el 5 y el 10 % del trabajo administrativo total se dedica a perseguir deudores. Se trata de un tiempo que las pymes podrían haber utilizado de manera más productiva, por ejemplo, para recibir formación o buscar nuevas oportunidades de negocio.

Desde el lado del **deudor**, cuanto mayor sea la empresa, más probable es que pague con demora. Por término medio, se espera que alrededor del 41 % de las pymes se beneficien de la limitación a treinta días de los plazos de pago. Se esperan efectos más amplios para las microempresas (50 %), mientras que la limitación del procedimiento de verificación a treinta días podría beneficiar a hasta el 66 % de las pymes. La obligatoriedad del pago de intereses y tasas de compensación mejorará la situación actual, en la que el 81 % de las pymes y el 93 % de las microempresas nunca reciben tal compensación. Unas normas de ejecución más estrictas mejorarán el comportamiento en materia pagos. Las medidas de apoyo a los subcontratistas en los contratos públicos de obras tendrán un efecto positivo en las pymes (por término medio, el 80 % del valor de un gran proyecto de construcción se subcontrata a pymes). Los sistemas nacionales de mediación supondrán beneficios monetarios para las empresas que actualmente dependen de litigios judiciales y una resolución más rápida de los litigios para aquellas empresas que actualmente evitan acudir a los tribunales para recuperar las deudas impagadas.

Repercusión en la competitividad: Se espera que el efecto de la opción preferida sobre la competitividad en términos de precios/ y costes e innovación sea positivo. Con un aumento de los flujos de efectivo agregados en la economía, las empresas disponen de más liquidez para invertir en innovación o repercutir las reducciones de costes a los consumidores. La redistribución de la liquidez en la economía es más justa porque cada empresa paga por la liquidez que necesita y utiliza. Las condiciones para hacer negocios serían más previsibles, lo que daría lugar a un entorno empresarial más favorable.

En cuanto a la competitividad internacional, las empresas que importan o exportan se enfrentan a desajustes en la duración de los plazos de pago (entre sus cuentas por pagar y por cobrar). Los riesgos asumidos en relación con estos desajustes son abordados en condiciones de mercado por los proveedores de financiación comercial (por ejemplo, efectivo por adelantado o carta de crédito). Además, el riesgo de que las empresas no pertenecientes a la UE perjudiquen a las empresas de la UE al ofrecer plazos de pago largos en un mercado de fuera de la UE se ve aún más limitado por el hecho de que muchos países socios de la UE, como Canadá, los Estados Unidos, Turquía y el Reino Unido, ya disponen de normas sobre morosidad.

¿Habrá otras repercusiones significativas?

Todas las opciones estratégicas repercutirán en el empleo, la equidad en la cultura empresarial y el bienestar de los empresarios. Ninguna de las opciones tendrá un impacto medioambiental directo. Ninguna de las opciones causará un perjuicio significativo al medio ambiente.

Proporcionalidad

Todas las opciones cumplen el principio de proporcionalidad y subsidiariedad. Solo imponen a las empresas los costes necesarios para alcanzar los objetivos y dejan margen a la discreción de los Estados miembros (por ejemplo, designación de organismos de ejecución, aplicación de formación en materia de gestión de créditos y medidas de reparación, detección de prácticas de pago desleales). La evaluación de impacto también determina las opciones descartadas.

D. Seguimiento

La Comisión supervisará y evaluará el impacto de la iniciativa cuatro años después de la entrada en vigor de la nueva legislación. El Observatorio Europeo de Pagos y los informes elaborados por los Estados miembros por iniciativa propia o por terceros también apoyarán el proceso de seguimiento de esta iniciativa.