

Bruxelles, 14. rujna 2023.
(OR. en)

Međuinstitucijski predmet:
2023/0323(COD)

12976/23
ADD 3

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

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	13. rujna 2023.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	SWD(2023) 313 final
Predmet:	RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA priložen dokumentu Prijedlog UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA o suzbijanju zakašnjelog plaćanja u poslovnim transakcijama

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument SWD(2023) 313 final.

Priloženo: SWD(2023) 313 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Strasbourg, 12.9.2023.
SWD(2023) 313 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE
SAŽETAK IZVJEŠĆA O PROCJENI UČINKA

priložen dokumentu

Prijedlog
UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA
o suzbijanju zakašnjelog plaćanja u poslovnim transakcijama

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

Sažetak
Procjena učinka za reviziju Direktive o kašnjenju u plaćanju (Direktiva 2011/7/EU)
A. O čemu je riječ? Zašto je to problem na razini EU-a?
U EU-u se svake godine razmijeni oko 18 milijardi računa. To je više od 500 računa svake sekunde, a gotovo 50 % njih plaća se sa zakašnjenjem. Zakašnjelo plaćanje utječe na likvidnost i predvidljivost novčanih tokova, čime se pak povećavaju potrebe za obrtnim kapitalom i narušava pristup poduzeća vanjskom financiranju. Zbog toga dolazi do negativnog utjecaja na rast i konkurentnost, smanjenja produktivnosti te povećanja vjerojatnosti otpuštanja i stečaja. Posljedice zakašnjelog plaćanja prenose se duž lanaca opskrbe jer se kašnjenje u plaćanju često prenosi na dobavljače. Te negativne posljedice u velikoj mjeri utječu na mala i srednja poduzeća (MSP-ovi), koja ovise o predvidljivim gotovinskim tokovima. Zakašnjelo plaćanje također ima štetne socijalne posljedice, a neki su sektori ranjiviji od drugih, primjerice građevinski sektor. Temeljni je uzrok zakašnjelog plaćanja neravnoteža u pregovaračkoj moći između malog dobavljača i velikog klijenta jer je kasno plaćanje za dužnika privlačan oblik financiranja bez troškova. Taj problem počiva na nedovoljnim preventivnim mjerama, neprikladnim odvrćajućim sredstvima i nedostatnim mehanizmima provedbe i pravne zaštite.
Što bi trebalo postići?
Opći ciljevi: A. ojačati konkurentnost i rast poduzeća poboljšanjem platne discipline javnih tijela, velikih poduzeća i MSP-ova; B. zaštititi MSP-ove od negativnih posljedica zakašnjelog plaćanja utvrđivanjem pravila kojima se promiče pravedno i pravodobno plaćanje u poslovnim transakcijama. Specifični ciljevi: 1) spriječiti pojavu zakašnjelog plaćanja; 2) olakšati pravodobno plaćanje; 3) ojačati položaj poduzeća i osigurati veću pravednost plaćanja u poslovnim transakcijama.
Koja je dodana vrijednost djelovanja na razini EU-a (supsidijarnost)?
EU proteklih 30 godina nastoji suzbiti zakašnjelo plaćanje u poslovnim transakcijama. Ovom se inicijativom revidira postojeće zakonodavstvo EU-a (Direktiva 2011/7/EU), stoga se to može učiniti samo na razini Unije. Neke države članice EU-a donijele su stroža pravila od onih utvrđenih u toj direktivi, kao što su ograničavanje rokova za plaćanje u transakcijama među poduzećima ako je vjerovnik MSP i uspostavljanje provedbenih tijela. Kako bi se izbjeglo nejednako jedinstveno tržište EU-a, potrebno je da se pravila provode na isti način.
B. Rješenja
Koje su opcije za ostvarenje ciljeva? Postoji li najpoželjnija opcija? Ako ne, zašto?
Opcija politike 1: sprečavanje pojave zakašnjelog plaćanja Mjerama politike u okviru ove opcije nastoji se spriječiti zakašnjelo plaćanje tako da se osiguraju pravedni rokovi za plaćanje. Utvrđeni su maksimalni rokovi za plaćanje i za postupak provjere usklađenosti s ugovornim zahtjevima. Uključene su i odredbe na temelju kojih se MSP-ovima pruža osposobljavanje u području upravljanja kreditima i financijske pismenosti. Opcija politike 2: olakšavanje pravodobnog plaćanja Mjerama politike u okviru ove opcije nastoji se spriječiti zakašnjelo plaćanje tako da se ojača provedba pravila i osigura poštovanje rokova za plaćanje. Povećava se djelotvornost odvrćajućih sredstava trenutačne Direktive, odnosno prava na zatezne kamate i paušalne naknade, zahvaljujući uvođenju obveze plaćanja zateznih kamata i povećanju paušalne naknade. Provedba je ključna za rješavanje problema zakašnjelog plaćanja. Stoga se

procijenjene opcije razlikuju s obzirom na ovlasti povjerene nacionalnom provedbenom tijelu koje su imenovale države članice EU-a. Ova opcija uključuje i sinergije s javnom nabavom kako bi se zaštitili podugovaratelji u ugovorima o javnim radovima.

Opcija politike 3: poboljšanje mehanizama pravne zaštite, osiguranje pravednih uvjeta plaćanja i jačanje položaja poduzeća

Mjerama politike u okviru ove opcije promiču se pravednost i dostupnost djelotvornih mehanizama pravne zaštite ako se ne poštuju uvjeti plaćanja. Države članice EU-a trebat će u okviru svojeg nacionalnog prava uspostaviti alate za mirenje kojima MSP-ovi mogu lako pristupiti i koji su usmjereni na nepoštene ugovorne uvjete i prakse.

Najpoželjnija opcija. Svaka opcija ima potencijalne koristi, ali ujedno predstavlja neke rizike ako se samostalno provede. U procjeni učinka zaključeno je da se najpoželjniji pristup za budućnost sastoji od paketa najdjelotvornijih i najučinkovitijih mjera u okviru triju opcija politike. U procjeni učinka zaključeno je i da je uredba najpoželjniji oblik pravnog akta.

Najpoželjniji paket politika: 1a + 2a + 3b

- Ograničavanje razdoblja plaćanja na 30 dana u transakcijama među poduzećima.
- Postupak provjere ili prihvata ograničen na 30 dana (bez odstupanja).
- Države članice EU-a trebaju olakšati dostupnost osposobljavanja u području upravljanja kreditima i financijske pismenosti, uključujući digitalne alate za plaćanje za MSP-ove.
- Zatezne kamate automatski se obračunavaju (ukidanje koncepta „prava na plaćanje”) i pojašnjava se dan prestanka obračunavanja kamata.
- Paušalna naknada obračunava se za svaku transakciju čije plaćanje kasni i povećava se na 50 EUR kako bi se uzela u obzir inflacija.
- Države članice EU-a trebaju imenovati tijela odgovorna za provedbu zakonodavstva i provedbu istraga na vlastitu inicijativu ili na temelju pritužbi te ta tijela trebaju imati ovlasti za izricanje administrativnih sankcija i objavljivanje imena prekršitelja. Upotreba digitalnih alata za djelotvorniju provedbu.
- U okviru ugovora o javnim radovima javni naručitelji i naručitelji moraju provjeriti je li plaćanje glavnom ugovaratelju preneseno na izravne podugovaratelje.
- Države članice EU-a trebaju uspostaviti nacionalni sustav mirenja radi rješavanja sporova povezanih s plaćanjem u poslovnim transakcijama.
- Države članice EU-a trebaju riješiti pitanje nepoštenih ugovornih uvjeta i praksi u okviru svojeg nacionalnog prava.

Koja su stajališta različitih dionika? Tko podržava koju opciju?

Rezultati savjetovanja: 939 odgovora na raspravu s MSP-ovima, 117 odgovora na javno savjetovanje, 137 odgovora na poziv na očitovanje i nekoliko sastanaka s dionicima. Gotovo 83 % sudionika rasprave s MSP-ovima i 36,7 % ispitanika u javnom savjetovanju podržava ograničavanje rokova za plaćanje, po mogućnosti na 30 dana. Ograničen broj poslovnih udruženja protivi se tom ograničavanju i/ili zahtijeva iznimke za pojedine sektore. Gotovo 81 % ispitanih MSP-ova potvrdilo je da se kamate i naknade nikad ne plaćaju. Ukupno 84 % ispitanih MSP-ova smatralo je da je uspostavljanje provedbenih tijela korisno ili vrlo korisno. Gotovo 60 % ispitanika u javnom savjetovanju složilo se da bi javna tijela trebala uvesti mehanizme kojima se provjerava plaćaju li glavni ugovaratelji pravodobno svojim podugovarateljima. Prijedlog o uspostavi nacionalnih sustava mirenja naišao je na pozitivne reakcije u okviru poziva na očitovanje i javnog savjetovanja. Rasprava s MSP-ovima omogućila je sveobuhvatan pregled nepoštenih praksi u svrhu izbjegavanja zakonodavstva.

C. Učinci najpoželjnije opcije

Koje su prednosti te opcije?

Na sveukupnoj razini učinak će biti povoljan za poduzeća. Smanjenje razdoblja plaćanja, koje se procjenjuje na 35 %, oslobodit će novčani tok i poboljšati predvidljivost plaćanja. Bit će manje vjerojatno da će se manji sudionici na tržištu suočavati s nepoštenim rokovima za plaćanje i imat će djelotvorna sredstva za pravnu zaštitu u slučaju zakašnjelog plaćanja. Znatno će se smanjiti troškovi opterećenja za javljanje dužnicima (koji se procjenjuju na 340,2 milijuna radnih sati, što odgovara iznosu od 8,74 milijarde EUR). Uspostava mirenja omogućila bi poduzećima da uštede 27 milijuna EUR godišnje u izbjegnutim sudskim predmetima. Ova inicijativa dovodi i do veće pravednosti u poslovnim odnosima.

Javna tijela imaju koristi od sustava mirenja, kako izravno (ako žele riješiti spor s dobavljačem) tako i neizravno (smanjenjem opterećenja pravosudnog sustava). To općenito dovodi do smanjenja učestalosti zakašnjelog plaćanja, što pak znači manje stečajeva i s time povezanih troškova za javni proračun.

Ova inicijativa ne utječe izravno na potrošače.

Koji su troškovi najpoželjnije opcije (za poduzeća i javna tijela)?

Većina troškova koji utječu na sva poduzeća su jednokratni troškovi. Oni uključuju ažuriranje standardnih računa kako bi odražavali nove rokove za plaćanje i prilagođene naknade, što se procjenjuje na 243 milijuna EUR. Ponavljajuće troškove uglavnom snose dužnici koji trenutačno ne plaćaju na vrijeme: automatsko plaćanje kamata i (povećane) naknade, potencijalne upravne novčane kazne i gubitak lakog kredita kad ih se prisili da plate na vrijeme. Ti se troškovi mogu u potpunosti izbjeći tako da dužnici plate na vrijeme.

Troškovi povezani s javnim proračunom čine se ograničenima i primjerenima. Javna tijela imat će određene troškove pri imenovanju provedbenih tijela i tijela za mirenje te pri upravljanju njima. Ti se troškovi procjenjuju na iznos od 70 do 105 milijuna EUR godišnje za područje EU-27 (od 60 do 65 milijuna EUR za provedbena tijela i od 10 do 40 milijuna EUR za službe za mirenje).

Koji su učinci na MSP-ove i konkurentnost?

Učinci na MSP-ove:

Ova se inicijativa u filtru za MSP-ove klasificira kao „veoma relevantna”. MSP-ovi su podržali najpoželjniju opciju u okviru rasprave s MSP-ovima i javnog savjetovanja. Iako se očekuje da će svi MSP-ovi imati koristi od ove inicijative, veće koristi mogla bi imati mikropoduzeća, koja su izloženija problemu. Kad je riječ o **vjerovnicima**, zakašnjelo plaćanje sprečava rast poduzeća i prisiljava ih da troše resurse jer se u prosjeku od 5 do 10 % ukupnog administrativnog rada odnosi na javljanje dužnicima. MSP-ovi bi to vrijeme mogli iskoristiti na produktivniji način, primjerice za osposobljavanje ili traženje novih poslovnih prilika.

Kad je riječ o **dužnicima**, što je poduzeće veće, to je vjerojatnije da će kasniti s plaćanjem. Očekuje se da će u prosjeku oko 41 % MSP-ova imati koristi od ograničavanja rokova za plaćanje na 30 dana. Veći učinci očekuju se za mikropoduzeća (50 %), dok bi od ograničavanja postupka provjere na 30 dana koristi moglo imati 66 % MSP-ova. Uvođenje obveze plaćanja kamata i naknada poboljšat će sadašnje stanje jer trenutačno 81 % MSP-ova i 93 % mikropoduzeća nikad ne prima takvu naknadu. Stroža pravila o provedbi poboljšat će rezultate povezane s plaćanjem. Mjere kojima se podupiru podugovaratelji u ugovorima o javnim radovima pozitivno će utjecati na MSP-ove (u prosjeku se 80 % vrijednosti velikog projekta izgradnje podugovara s MSP-ovima). Nacionalni sustavi mirenja dovest će do novčanih koristi za poduzeća koja se trenutačno oslanjaju na sudske postupke i do bržeg rješavanja sporova za poduzeća koja trenutačno izbjegavaju pokretanje sudskih postupaka radi naplate neplaćenog duga.

Učinci na konkurentnost: očekuje se da će učinak najpoželjnije opcije na konkurentnost u pogledu cijene/troškova i inovacija biti pozitivan. Zahvaljujući povećanom agregiranom novčanom toku u gospodarstvu poduzeća će imati veću likvidnost za ulaganje u inovacije ili za prenošenje smanjenja troškova na potrošače. Preraspodjela likvidnosti u gospodarstvu pravednija je jer svako poduzeće plaća za likvidnost koja mu je potrebna i koju koristi. Povećala bi se predvidljivost uvjeta poslovanja, što bi dovelo do povoljnijeg poslovnog okruženja.

Kad je riječ o međunarodnoj konkurentnosti, poduzeća koja se bave uvozom ili izvozom zasigurno će naići na nepodudarnosti u duljini rokova za plaćanje (između svojih potraživanja i obveza). Pretpostavljene rizike povezane s tim nepodudarnostima ublažavaju pružatelji usluga financiranja trgovine po tržišnim uvjetima (npr. predujmovima ili akreditivima). Osim toga, rizik od toga da će poduzeća iz trećih zemalja potkopati poduzeća iz EU-a time što će ponuditi duge rokove za plaćanje na tržištu treće zemlje dodatno je ograničen činjenicom da mnoge partnerske zemlje EU-a, kao što su Kanada, SAD, Turska i Ujedinjena Kraljevina, već imaju pravila o zakašnjelom plaćanju.

Hoće li biti drugih bitnih učinaka?

Sve opcije politike utječu na zapošljavanje, pravednost u poslovnoj kulturi i dobrobit poduzetnika. Nijedna opcija politike neće izravno utjecati na okoliš niti će mu nanijeti znatnu štetu.

Proporcionalnost?

Sve su opcije politike u skladu s načelima proporcionalnosti i supsidijarnosti. Njima se poduzećima nameću samo troškovi koji su nužni za ostvarenje ciljeva i državama članicama ostavlja se prostor za odlučivanje (npr. imenovanje provedbenih tijela, provedba osposobljavanja u području upravljanja kreditima, mjere pravne zaštite i utvrđivanje nepoštenih praksi plaćanja). U procjeni učinka utvrđene su i odbačene opcije.

D. Daljnje mjere

Komisija će pratiti i evaluirati učinke ove inicijative četiri godine nakon stupanja na snagu novog zakonodavstva. Proces praćenja za ovu inicijativu poduprijet će se i Europskim opservatorijem za plaćanja i izvješćima koje sastavljanju države članice na vlastitu inicijativu ili treće strane.