

Brussel, 14 september 2023
(OR. en)

**Interinstitutioneel dossier:
2023/0323(COD)**

**12976/23
ADD 3**

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

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	13 september 2023
aan:	mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	SWD(2023) 313 final
Betreft:	WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG bij het voorstel voor een VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD betreffende bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties

Hierbij gaat voor de delegaties document SWD(2023) 313 final.

Bijlage: SWD(2023) 313 final

Straatsburg, 12.9.2023
SWD(2023) 313 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE
SAMENVATTING VAN HET EFFECTBEOORDELINGSVERSLAG
bij het
voorstel voor een
VERORDENING VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD
betreffende bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties
{COM(2023) 533 final} - {SEC(2023) 313 final} - {SWD(2023) 312 final} -
{SWD(2023) 314 final}

Samenvatting	
Effectbeoordeling voor de herziening van de richtlijn betalingsachterstand (Richtlijn 2011/7/EU)	
A. Wat is het probleem en waarom is het een probleem op EU-niveau?	
Elk jaar worden er in de EU ongeveer 18 miljard facturen uitgewisseld. Dat zijn er meer dan 500 per seconde en bijna 50 % ervan wordt te laat betaald. Betalingsachterstanden zijn van invloed op de liquiditeit en op de voorspelbaarheid van kasstromen, waardoor de behoefte aan werkkapitaal toeneemt en de toegang van een onderneming tot externe financiering in het gedrang komt. Bijgevolg wordt de groei gedrukt, wordt het concurrentievermogen aangetast, neemt de productiviteit af en neemt de kans op ontslagen en faillissementen toe. De gevolgen van betalingsachterstanden zijn in de hele toeleveringsketen voelbaar, aangezien de betalingsachterstand vaak wordt doorgegeven aan leveranciers. Kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's), die afhankelijk zijn van voorspelbare kasstromen, hebben zwaar te lijden onder deze negatieve gevolgen. Betalingsachterstanden hebben ook schadelijke gevolgen voor de maatschappij. Sommige sectoren zijn kwetsbaarder voor betalingsachterstanden dan andere. Een voorbeeld is de bouwsector. De onderliggende oorzaak van betalingsachterstanden is gelegen in het verschil tussen de onderhandelingspositie van een kleine leverancier en een grote afnemer, aangezien te late betaling voor de schuldenaar een aantrekkelijke vorm van gratis financiering is. De oorzaken van het probleem zijn onder meer ontoereikende preventiemaatregelen, ongeschikte afschrikkende maatregelen en ontoereikende handhavings- en verhaalmechanismen.	
Wat is het streefdoel?	
Algemene doelstellingen: A. het concurrentievermogen en de groei van ondernemingen versterken door de betalingsdiscipline van overheidsinstanties, grote ondernemingen en kmo's te verbeteren; B. kmo's tegen de negatieve gevolgen van betalingsachterstand beschermen door regels vast te stellen die billijke en tijdige betaling bij handelstransacties bevorderen. Specifieke doelstellingen: 1) betalingsachterstand voorkomen; 2) tijdige betaling vergemakkelijken; 3) de positie van ondernemingen versterken en zorgen voor billijkere betalingen bij handelstransacties.	
Wat is de toegevoegde waarde van maatregelen op EU-niveau (subsidiariteit)?	
De EU houdt zich al dertig jaar bezig met de aanpak van betalingsachterstand bij handelstransacties. Dit initiatief behelst een herziening van de bestaande EU-wetgeving (Richtlijn 2011/7/EU) en kan daarom alleen op EU-niveau plaatsvinden. Sommige EU-lidstaten hebben strengere regels vastgesteld dan die van de richtlijn. Voorbeelden hiervan zijn het vaststellen van een maximale betalingstermijn bij transacties tussen bedrijven wanneer de schuldeiser een kmo is en het oprichten van handhavingsinstanties. Om een ongelijke eengemaakte markt van de EU te voorkomen, moet ervoor worden gezorgd dat de regels op dezelfde wijze worden gehandhaafd.	
B. Oplossingen	
Welke opties dienen zich aan? Is er een voorkeursoptie? Zo nee, waarom niet?	
Beleids optie 1: betalingsachterstand voorkomen De beleidsmaatregelen in het kader van deze optie zijn erop gericht betalingsachterstand te voorkomen door te zorgen voor billijke betalingsvoorwaarden. Er wordt een maximale betalingstermijn vastgesteld, alsook een maximumduur voor de verificatieprocedure om de naleving van de contractvoorwaarden te controleren. Voorts zijn er bepalingen opgenomen die voorzien in opleidingen voor kmo's op het gebied van kredietbeheer en financiële geletterdheid.	

Beleids optie 2: tijdige betaling vergemakkelijken

De beleidsmaatregelen in het kader van deze optie zijn erop gericht betalingsachterstand aan te pakken door de handhaving van de regels te verbeteren en ervoor te zorgen dat de betalingstermijnen worden nageleefd. De afschrikkende maatregelen van de huidige richtlijn, te weten het recht op interest voor betalingsachterstand en de forfaitaire vergoeding, worden doeltreffender gemaakt door interest voor betalingsachterstand verplicht te stellen en de forfaitaire vergoeding te verhogen. Handhaving heeft een beslissende invloed op het probleem van betalingsachterstand. Daarom verschillen de beoordeelde opties naargelang van de bevoegdheden die aan een door de EU-lidstaten aangewezen nationale handhavingsinstantie zijn toegekend. De optie omvat ook synergieën met het aanbestedingsrecht, ter bescherming van onderaannemers bij overheidsopdrachten voor werken.

Beleids optie 3: verhaalmechanismen versterken, zorgen voor eerlijke betalingsvoorwaarden, en de positie van ondernemingen versterken

De beleidsmaatregelen in het kader van deze optie bevorderen billijkheid en de beschikbaarheid van doeltreffende verhaalmechanismen indien niet aan de betalingsvoorwaarden wordt voldaan. De EU-lidstaten moeten bemiddelingsinstrumenten opzetten die gemakkelijk toegankelijk zijn voor kmo's en die erop gericht zijn oneerlijke contractvoorwaarden en praktijken via hun nationale wetgeving aan te pakken.

Voorkeursoptie Elke optie heeft mogelijke voordelen, maar brengt ook enkele risico's met zich mee wanneer zij alleen wordt uitgevoerd. In de effectbeoordeling werd geconcludeerd dat de voorkeur uitgaat naar een pakket van de meest doeltreffende en efficiënte maatregelen van de drie beleidsopties. In de effectbeoordeling werd ook geconcludeerd dat de voorkeur uitgaat naar een rechtshandeling in de vorm van een verordening.

Voorkeursbeleidspakket: 1a + 2a + 3b

- Maximale betalingstermijn van dertig dagen bij transacties tussen bedrijven.
- Procedure voor aanvaarding of verificatie met een maximumduur van 30 dagen (geen afwijking).
- De EU-lidstaten bevorderen de beschikbaarheid van opleidingen op het gebied van kredietbeheer en financiële geletterdheid, met inbegrip van digitale betaalinstrumenten voor kmo's.
- Interest voor betalingsachterstand wordt automatisch toegepast (het begrip "recht" is geschrapt) en de einddatum voor de opbouw van interest wordt verduidelijkt.
- Voor elke te laat betaalde transactie is een forfaitaire vergoeding verschuldigd die is verhoogd tot 50 EUR om rekening te houden met de inflatie.
- De EU-lidstaten moeten instanties aanwijzen die verantwoordelijk zijn voor de handhaving van de wet, die op eigen initiatief of naar aanleiding van klachten onderzoeken uitvoeren en die bevoegd zijn om administratieve sancties op te leggen en de naam van overtreders bekend te maken. Gebruik van digitale instrumenten voor een doeltreffendere handhaving.
- Bij overheidsopdrachten voor werken moeten de aanbestedende diensten en aanbestedende instanties controleren of de betaling aan de hoofdaannemer is doorgegeven aan de rechtstreekse onderaannemers.
- De EU-lidstaten moeten een nationaal bemiddelingssysteem opzetten om betalingsgeschillen bij handelstransacties op te lossen.
- De EU-lidstaten moeten het probleem van oneerlijke contractvoorwaarden en praktijken via hun nationale wetgeving aanpakken.

Hoe reageren de verschillende belanghebbenden? Wie steunt welke optie?

Resultaten van de raadplegingen: 939 antwoorden op het kmo-panel, 117 antwoorden op de openbare raadpleging, 137 reacties op het verzoek om input, verschillende vergaderingen met belanghebbenden. Bijna 83 % van het kmo-panel en 36,7 % van de respondenten in de openbare raadpleging steunt de vaststelling van een maximale betalingstermijn, met een voorkeur voor dertig dagen. Een beperkt aantal ondernemersorganisaties is tegen de vaststelling van een maximum en/of pleit voor sectorale uitzonderingen. Bijna 81 % van de kmo-respondenten bevestigde dat interest en vergoedingen nooit worden betaald. Van de kmo-respondenten achtte 84 % het oprichten van handhavingsinstanties nuttig of zeer nuttig. Bijna 60 % van de respondenten van de openbare raadpleging was het ermee eens dat overheidsinstanties mechanismen moeten invoeren om te controleren of de hoofdaannemers hun onderaannemers op tijd betalen. De reacties op het opzetten van een nationaal bemiddelingssysteem waren positief, zowel in het verzoek om input als in de openbare raadpleging. Het kmo-panel verzamelde ook een uitgebreid overzicht van oneerlijke praktijken om de wet te omzeilen.

C. Effecten van de voorkeursoptie

Wat zijn de voordelen van de optie?

Op geaggregeerd niveau zal het effect gunstig zijn voor bedrijven. Door kortere betalingstermijnen, geraamd op 35 %, worden kasstromen vrijgemaakt en wordt de voorspelbaarheid van de betalingen verbeterd. Kleinere marktdeelnemers zullen minder vaak te maken krijgen met onbillijke betalingsvoorwaarden en zullen over doeltreffende rechtsmiddelen beschikken wanneer zij worden geconfronteerd met betalingsachterstand. De tijd die het kost om achter schuldenaren aan te gaan (geraamd op 340,2 miljoen manuren, wat overeenkomt met 8,74 miljard EUR), zal aanzienlijk afnemen. Door het opzetten van bemiddeling zouden ondernemingen jaarlijks 27 miljoen EUR aan vermeden rechtszaken kunnen besparen. Met dit initiatief worden zakelijke relaties ook eerlijker.

Overheidsinstanties profiteren van bemiddelingssystemen, zowel direct, als zij een geschil met een leverancier willen beslechten, als indirect, door de vermindering van de druk op het gerechtelijk apparaat. Over het geheel genomen leidt dit tot een afname van het aantal betalingsachterstanden en bijgevolg tot minder faillissementen en daarmee gepaard gaande kosten voor de overheid.

Dit initiatief heeft geen rechtstreekse gevolgen voor de consument.

Wat zijn de kosten van de voorkeursoptie (bedrijven en overheidsinstanties)?

De meeste kosten waarmee alle bedrijven worden geconfronteerd, zijn eenmalige kosten. Deze omvatten het bijwerken van standaardfacturen om rekening te houden met nieuwe betalingsvoorwaarden en aangepaste vergoedingen, geraamd op 243 miljoen EUR. Terugkerende kosten worden voornamelijk gedragen door schuldenaren die momenteel te laat betalen: automatische betaling van interest en een (hogere) vergoeding, mogelijke administratieve geldboeten en het verlies van makkelijk krediet wanneer zij gedwongen worden op tijd te betalen. Deze kosten kunnen volledig worden vermeden als schuldenaren op tijd betalen.

De kosten voor de overheid lijken beperkt en evenredig. Overheidsinstanties zouden enige kosten moeten maken om handhavings- en bemiddelingsinstanties aan te wijzen en te beheren. Deze kosten worden geraamd op 70-105 miljoen EUR per jaar voor de EU-27 (60-65 miljoen EUR voor handhavingsinstanties en 10-40 miljoen EUR voor bemiddelingsdiensten).

Wat zijn de gevolgen voor kmo's en het concurrentievermogen?

Gevolgen voor kmo's

Dit initiatief is in het kmo-filter als “zeer relevant” geclassificeerd. De voorkeursoptie werd ondersteund door kmo's in het kmo-panel en in de openbare raadpleging. Terwijl alle kmo's naar verwachting van het initiatief zullen profiteren, zullen micro-ondernemingen, waarbij dit probleem zich vaker voordoet, er meer baat bij hebben. Aan de kant van de **schuldeiser** leidt betalingsachterstand ertoe dat ondernemingen niet kunnen groeien en dat zij middelen moeten verspillen: gemiddeld wordt 5-10 % van het totale administratieve werk besteed aan het achternazitten van schuldenaren. Dit is tijd die kmo's productiever hadden kunnen gebruiken, bijvoorbeeld om een opleiding te volgen of nieuwe zakelijke kansen te zoeken.

Aan de kant van de **schuldenaar** geldt dat hoe groter de onderneming is, des te groter de kans is dat deze te laat betaalt. Gemiddeld zal naar verwachting ongeveer 41 % van de kmo's profiteren van de vaststelling van een maximale betalingstermijn van 30 dagen. Er worden bredere effecten verwacht voor micro-ondernemingen (50 %), terwijl de vaststelling van een maximumduur voor de verificatieprocedure van 30 dagen tot wel 66 % van de kmo's zou kunnen helpen. De verplichte betaling van interest en vergoedingen is een verbetering ten opzichte van de huidige situatie, waarin 81 % van de kmo's en 93 % van de micro-ondernemingen nooit een dergelijke vergoeding ontvangt. Door strengere handhavingsregels zal het betalingsgedrag verbeteren. Maatregelen ter ondersteuning van onderaannemers bij overheidsopdrachten voor werken zullen een positief effect hebben op kmo's (gemiddeld wordt 80 % van de waarde van een groot bouwproject uitbesteed aan kmo's). Nationale bemiddelingssystemen zullen financiële voordelen opleveren voor bedrijven die momenteel een beroep doen op gerechtelijke procedures, en zullen leiden tot snellere geschillenbeslechting voor bedrijven die momenteel niet naar de rechter stappen om onbetaalde schulden in te vorderen.

Gevolgen voor het concurrentievermogen

De gevolgen van de voorkeursoptie voor het concurrentievermogen op het gebied van prijs/kosten en innovatie zullen naar verwachting positief zijn. Met een toegenomen totale kasstroom in de economie beschikken bedrijven over meer liquiditeit om in innovatie te investeren of om kostenbesparingen door te berekenen aan consumenten. De herverdeling van de liquiditeit in de economie is eerlijker, omdat elk bedrijf betaalt voor de liquiditeit die het nodig heeft en gebruikt. De voorwaarden voor zakendoen zouden beter voorspelbaar zijn, wat zou leiden tot een gunstiger ondernemingsklimaat.

Wat het internationale concurrentievermogen betreft, zullen ondernemingen die in- of uitvoeren ongetwijfeld te maken krijgen met verschillen in de betalingstermijnen (tussen hun schulden en vorderingen). De aangegane risico's in verband met deze verschillen worden onder marktvoorwaarden afgedekt door verstrekkers van handelsfinanciering (bijvoorbeeld vooruitbetaling, kredietbrieven). Bovendien wordt het risico dat bedrijven van buiten de EU EU-bedrijven ondermijnen door lange betalingstermijnen aan te bieden op een niet-EU-markt verder beperkt door het feit dat veel partnerlanden van de EU, zoals Canada, de VS, Turkije en het VK, reeds over regels inzake betalingsachterstand beschikken.

Zijn er nog andere significante gevolgen?

Alle beleidsopties zullen gevolgen hebben voor de werkgelegenheid, de billijkheid in de bedrijfscultuur en het welzijn van ondernemers. Geen van de beleidsopties zal een rechtstreeks milieueffect hebben. Geen van de beleidsopties zal aanzienlijke schade toebrengen aan het milieu.

Evenredigheid?

Alle beleidsopties zijn in overeenstemming met de beginselen van evenredigheid en subsidiariteit. Zij brengen alleen kosten voor bedrijven met zich mee die noodzakelijk zijn om

de doelstellingen te verwezenlijken, en de lidstaten wordt beoordelingsvrijheid gelaten (bijvoorbeeld wat betreft de aanwijzing van handhavingsinstanties, de uitvoering van kredietbeheeropleidingen en herstelmaatregelen, de opsporing van oneerlijke betalingspraktijken). In de effectbeoordeling worden ook afgewezen opties genoemd.

D. Evaluatie

De Commissie zal de gevolgen van het initiatief vier jaar na de inwerkingtreding van de nieuwe wetgeving monitoren en evalueren. De Europese waarnemingspost voor betalingen en de verslagen die door de lidstaten op eigen initiatief of door derden worden opgesteld, zullen het monitoringproces voor dit initiatief ook ondersteunen.