

Bruselj, 14. september 2023  
(OR. en)

---

**Medinstitucionalna zadeva:**  
**2023/0323(COD)**

---

12976/23  
ADD 3

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

**SPREMNI DOPIS**

|                |                                                                                                                                                                                                 |
|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Pošiljatelj:   | za generalno sekretarko Evropske komisije:<br>direktorica Martine DEPREZ                                                                                                                        |
| Datum prejema: | 13. september 2023                                                                                                                                                                              |
| Prejemnik:     | Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije                                                                                                                                     |
| Št. dok. Kom.: | SWD(2023) 313 final                                                                                                                                                                             |
| Zadeva:        | DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE POVZETEK POROČILA O<br>OCENI UČINKA Spremni dokument Predlog UREDBA EVROPSKEGA<br>PARLAMENTA IN SVETA o boju proti zamudam pri plačilih v<br>trgovinskih poslih |

Delegacije prejmejo priloženi dokument SWD(2023) 313 final.

Priloga: SWD(2023) 313 final



EVROPSKA  
KOMISIJA

Strasbourg, 12.9.2023  
SWD(2023) 313 final

**DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE**

**POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA**

*Spremni dokument*

**Predlog**

**UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA**

**o boju proti zamudam pri plačilih v trgovinskih poslih**

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

| <b>Povzetek</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Ocena učinka za revizijo direktive o zamudah pri plačilih (Direktiva 2011/7/EU)</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>A. V čem je težava in zakaj je to težava na ravni EU?</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <p>V EU se vsako leto izmenja približno 18 milijard računov, kar je več kot 500 vsako sekundo, od teh pa jih je skoraj 50 % plačanih z zamudo. Zamude pri plačilih vplivajo na likvidnost in predvidljivost denarnih tokov ter povečujejo potrebe po obratnih sredstvih in ogrožajo dostop podjetij do zunanjega financiranja. Posledično sta prizadeti rast in konkurenčnost, produktivnost se zmanjšuje, verjetnost odpovedi zaradi poslovnih razlogov in stečajev pa se povečuje. Učinki zamud pri plačilih se občutijo vzdolž dobavnih verig, saj se zamuda pri plačilu ponavadi prenaša na dobavitelje. Ti negativni učinki imajo močan vpliv na mala in srednja podjetja (MSP), ki temeljijo na predvidljivih denarnih tokovih. Zamude pri plačilih škodljivo vplivajo tudi na družbo. Nekateri sektorji so za zamude pri plačilih bolj ranljivi kot drugi, na primer gradbeni sektor. Temeljni vzrok za zamude pri plačilih je neravnovesje v pogajalski moči med malimi dobavitelji in velikimi strankami, saj je plačevanje z zamudo za dolžnika privlačna oblika financiranja brez stroškov. Med povzročitelji problema so tudi nezadostni varnostni ukrepi, neprimerni odvrailni ukrepi ter nezadostni mehanizmi izvrševanja in pravnih sredstev.</p> |
| <b>Kaj bi bilo treba doseči?</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <p>Splošna cilja:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>A. okrepiti konkurenčnost in rast podjetij z izboljševanjem plačilne discipline javnih organov, velikih podjetij in MSP;</li> <li>B. zaščititi MSP pred negativnimi učinki zamud pri plačilih z določitvijo pravil, ki bodo spodbujala pošteno in pravočasno plačevanje v trgovinskih poslih.</li> </ul> <p>Specifični cilji:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1) preprečiti zamude pri plačilih;</li> <li>2) olajšati pravočasno plačevanje;</li> <li>3) okrepiti vlogo podjetij in zagotoviti več poštenosti pri plačilih v trgovinskih poslih.</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Kakšna je dodana vrednost ukrepanja na ravni EU (subsidiarnost)?</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <p>EU se proti zamudam pri plačilih v trgovinskih poslih bori že 30 let. Ta pobuda zajema revizijo obstoječe zakonodaje EU (Direktive 2011/7/EU) in se lahko zato izvede le na ravni EU. Nekateri države članice EU so sprejele strožja pravila od tistih, ki so navedena v Direktivi. Taka primera sta omejitev plačilnih rokov v medpodjetniških poslih, kadar je upnik MSP, in vzpostavitev izvršilnih organov. Da bi se izognili neenakosti na enotnem trgu EU, je nujno zagotoviti enako izvrševanje pravil.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>B. Rešitve</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>Katere so različne možnosti za doseg ciljev? Ali ima katera od njih prednost? Če ne, zakaj ne?</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <p><b>Možnost politike 1: preprečiti zamude pri plačilih</b></p> <p>Ukrepi politike v okviru te možnosti so namenjeni preprečevanju zamud pri plačilih z zagotavljanjem poštenih plačilnih rokov. Določeni so najdaljši plačilni roki, tudi za postopek preverjanja, s katerim se preveri skladnost s pogodbenimi zahtevami. Vključene so določbe, ki MSP zagotavljajo dostop do usposabljanja na področju upravljanja kreditov in finančne pismenosti.</p> <p><b>Možnost politike 2: olajšati pravočasno plačevanje</b></p> <p>Ukrepi politike v okviru te možnosti so namenjeni odpravljanju zamud pri plačilih s krepitvijo izvrševanja pravil in zagotovitvijo spoštovanja plačilnih rokov. Odvrailni ukrepi v sedanji Direktivi, namreč upravičenost do zamudnih obresti in pavšalnega nadomestila, postanejo</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

učinkovitejši z uvedbo obveznih obresti za zamudo pri plačilu in zvišanjem pavšalnega nadomestila. Pri problemu zamud pri plačilih je ključnega pomena izvrševanje. Zato se ocenjene možnosti razlikujejo glede na pooblastila, ki jih imajo nacionalni izvršilni organi, imenovani s strani držav članic EU. Ta možnost vključuje tudi sinergije z javnim naročanjem, da bi zaščitili podizvajalce v javnih naročilih gradenj.

### **Možnost politike 3: okrepiti mehanizme pravnih sredstev, zagotoviti poštene plačilne pogoje in okrepiti vlogo podjetij**

Ukrepi politike v okviru te možnosti spodbujajo poštenost in razpoložljivost učinkovitih mehanizmov pravnih sredstev, kadar plačilni pogoji niso izpolnjeni. Države članice EU bodo morale vzpostaviti orodja za mediacijo, ki so MSP lahko dostopna, ter obravnavati nepošteno pogodbeno pogoje in prakse v nacionalni zakonodaji.

**Najprimernejša možnost.** Vsaka od možnosti ima potencialne koristi, vendar prinaša tudi nekatera tveganja, če se izvaja samostojno. V oceni učinka je bilo ugotovljeno, da je najprimernejša možnost za napredek sveženj najuspešnejših in najučinkovitejših ukrepov vseh treh možnosti politike. Ugotovljeno je bilo tudi, da je uredba najprimernejša oblika pravnega akta.

### **Najprimernejši sveženj politik: 1a + 2a + 3b**

- Omejitev plačilnih rokov v medpodjetniških poslih na 30 dni.
- Omejitev postopka preverjanja ali sprejemanja na 30 dni (brez odstopanja).
- Države članice EU omogočijo boljšo razpoložljivost usposabljanja na področju upravljanja kreditov in finančne pismenosti, vključno z digitalnimi orodji za plačevanje za MSP.
- Zamudne obresti so samodejne (odprava koncepta „upravičenja“), pojasnjen je zadnji datum za obračunavanje obresti.
- Pavšalno nadomestilo, ki se plača za vsak posel, plačan z zamudo, je zvišano na 50 EUR, da bi upoštevali inflacijo.
- Države članice imenujejo organe, odgovorne za izvrševanje zakonodaje, ki izvajajo preiskave na lastno pobudo ali na podlagi pritožb ter so pooblaščen za izdajanje upravnih sankcij in objavo kršiteljev po imenih. Uporaba digitalnih orodij za učinkovitejše izvrševanje.
- Javni naročniki in naročniki v primeru javnih naročil gradenj morajo preveriti, da je bilo plačilo glavnemu izvajalcu predano neposrednemu podizvajalcu.
- Države članice vzpostavijo nacionalni sistem mediacije za reševanje sporov v zvezi s plačili v trgovinskih poslih.
- Države članice EU obravnavajo vprašanje nepoštenih pogodbenih pogojev in praks v nacionalni zakonodaji.

### **Kakšna so stališča različnih deležnikov? Kdo podpira katero možnost?**

Rezultati posvetovanj: 939 odzivov v anketi med MSP, 117 odzivov v javnem posvetovanju, 137 odzivov na poziv k predložitvi dokazov, več srečanj z deležniki. Več kot 83 % sodelujočih v anketi med MSP in 36,7 % sodelujočih v javnem posvetovanju podpira omejevanje plačilnih rokov, pri čemer so dali prednost roku 30 dni. Omejeno število poslovnih združenj nasprotuje omejevanju in/ali poziva k izjemam za posamezne sektorje. Skoraj 81 % sodelujočih MSP je potrdilo, da se obresti in pavšalna nadomestila nikoli ne plačujejo. Po mnenju 84 % sodelujočih MSP je vzpostavitev izvršilnih organov uporabna oziroma zelo uporabna. Skoraj 60 % sodelujočih v javnem posvetovanju se je strinjalo, da bi morali javni organi vzpostaviti mehanizme, s katerimi bi preverjali, ali glavni izvajalci pravočasno plačujejo svoje podizvajalce. Vzpostavitev nacionalnega sistema mediacije je naletela na pozitiven odziv v pozivu k predložitvi dokazov in tudi v javnem posvetovanju. Z anketo med MSP je bil pridobljen tudi celovit pregled nad nepoštenimi praksami, ki se uporabljajo za izogibanje zakonom.

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |  |
| <b>C. Učinki najprimernejše možnosti</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |  |
| <b>Kakšne so koristi te možnosti?</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |  |
| <p>Učinek bo na skupni ravni koristen za podjetja. Skrajšanje plačilnih rokov, po ocenah za 35 %, bo sprostilo denarni tok in izboljšalo predvidljivost plačil. Manj verjetno je, da se bodo manjši udeleženci na trgu soočali z nepoštenimi plačilnimi roki, v primeru zamud pri plačilih pa bodo imeli na voljo učinkovita pravna sredstva. Nepredvideni stroški za preganjanje dolžnikov (ocenjeni na 340,2 milijona človek-ur, kar ustreza 8,74 milijarde EUR) se bodo precej zmanjšali. Z vzpostavitvijo mediacije bi lahko podjetja s tem, ko bi se izognila pravdam, letno prihranila 27 milijonov EUR. Ta pobuda tudi povečuje poštenost v poslovnih odnosih.</p> <p>Javni organi imajo koristi od sistemov mediacije, tako neposredno, če želijo rešiti spor z dobaviteljem, kot tudi posredno, z zmanjšanjem bremena pravosodnega sistema. Na splošno to vodi do zmanjšanja zamud pri plačilih, kar pomeni tudi manj stečajev in z njimi povezanih stroškov za javni proračun.</p> <p>Ta pobuda ne vpliva neposredno na potrošnike.</p>                                                                                                           |  |
| <b>Kakšni so stroški najprimernejše možnosti (za podjetja in javne organe)?</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |  |
| <p>Pri večini stroškov podjetij gre za enkratne stroške. Med te spada posodobitev standardnih računov, da bi bili v njih upoštevani novi plačilni roki in prilagojena nadomestila, kar je ocenjeno na 243 milijonov EUR. Ponavljajoče se stroške krijejo večinoma dolžniki, ki trenutno plačujejo z zamudo: samodejno plačevanje obresti in (zvišanega) nadomestila, morebitne upravne globe in izguba kredita brez težav, kadar je dolжник prisiljen plačati pravočasno. Tem stroškom se je mogoče v celoti izogniti, če dolžniki plačujejo pravočasno.</p> <p>Stroški, povezani z javnim proračunom, se zdijo omejeni in sorazmerni. Javni organi bi imeli nekaj stroškov z imenovanjem in upravljanjem izvršilnih organov in organov za mediacijo. Ocenjuje se, da bi ti stroški znašali 70–105 milijonov EUR na leto za države EU-27 (60–65 milijonov EUR za izvršilne organe in 10–40 milijonov EUR za storitve mediacije).</p>                                                                                                                                                                                                                        |  |
| <b>Kakšni so učinki na MSP in konkurenčnost?</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |  |
| <p><b>Učinki na MSP:</b></p> <p>V filtru za MSP je bila ta pobuda razvrščena kot „zelo pomembna“. Najprimernejšo možnost so MSP podprli v anketi za MSP in v javnem posvetovanju. Medtem ko se pričakuje, da bodo imeli koristi od pobude vsi MSP, bodo še več koristi imela mikropodjetja, ki so problemu še bolj izpostavljena. S stališča <b>upnikov</b> zamude pri plačilih preprečujejo rast podjetij in jih silijo k neracionalni porabi virov, saj se v povprečju 5–10 % celotnega administrativnega dela porabi za preganjanje dolžnikov. Ta čas bi lahko MSP izkoristili bolj produktivno, na primer za usposabljanje ali iskanje novih poslovnih priložnosti.</p> <p>S stališča <b>dolžnika</b> se kaže: večje ko je podjetje, verjetneje bo zamujalo s plačilom. Pričakuje se, da bi v povprečju približno 41 % MSP imelo koristi od omejitve plačilnih rokov na 30 dni. Še večji učinek je pričakovan za mikropodjetja (50 %), medtem ko bi imelo od omejitve postopka preverjanja na 30 dni koristi do 66 % MSP. Uvedba obveznih plačil obresti in nadomestil bo izboljšala sedanje razmere, v katerih 81 % MSP in 93 % mikropodjetij zdaj</p> |  |

nikoli ne prejme takega nadomestila. Delovanje plačilnih storitev bodo izboljšala strožja pravila izvrševanja. Ukrepi v podporo podizvajalcem v javnih naročilih gradenj bodo pozitivno vplivali na MSP (v povprečju se 80 % vrednosti velikih gradbenih projektov odda v podizvajanje MSP). Nacionalni sistemi mediacije bodo prinesli denarne koristi tistim podjetjem, ki so trenutno odvisna od sodnih postopkov, in bodo prispevali k hitrejšim rešitvam sporov za tista podjetja, ki se trenutno izogibajo sodišč za izterjavo neplačanih dolgov.

**Učinki na konkurenčnost:** pričakuje se, da bo učinek najprimernejše možnosti na ceno/stroške in konkurenčnost na področju inovacij pozitiven. Podjetja imajo s povečanim, združenim denarnim tokom v gospodarstvu na voljo večjo likvidnost za vlaganja v inovacije oziroma prenos zmanjšanja stroškov na potrošnike. Prerazporeditev likvidnosti v gospodarstvu je bolj poštena, saj vsako podjetje plača za likvidnost, ki jo potrebuje in uporabi. Pogoji za poslovanje bi bili bolj predvidljivi, zaradi česar bi bilo poslovno okolje ugodnejše.

Kar zadeva mednarodno konkurenčnost, se podjetja, ki uvažajo ali izvažajo, slej ko prej srečajo z neskladji v dolžini plačilnih rokov (med svojimi obveznostmi in terjatvami). Domnevna tveganja, povezana s temi neskladji, odpravljajo ponudniki trgovinskega financiranja pod tržnimi pogoji (na primer z denarnim predplačilom, akreditivom). Poleg tega tveganje, da bi podjetja tretjih držav nelojalno nižala cene glede na podjetja EU s ponujanjem dolgih plačilnih rokov na trgu tretjih držav, nadalje omejuje dejstvo, da več partnerskih držav EU, kot so Kanada, ZDA, Turčija in Združeno kraljestvo, že ima pravila o zamudah pri plačilih.

#### **Bo imela pobuda tudi druge pomembne učinke?**

Vse možnosti politike bodo vplivale na zaposlovanje, poštenost v poslovni kulturi in dobrobit podjetnikov. Nobena od možnosti politike ne bo neposredno vplivala na okolje. Nobena od možnosti politike ne bo povzročila znatne škode okolju.

#### **Sorazmernost?**

Vse možnosti politike so v skladu z načeli sorazmernosti in subsidiarnosti. Podjetjem nalagajo le tiste stroške, ki so nujni za doseganje ciljev, pri čemer imajo države članice možnost proste presoje (na primer imenovanje izvršilnih organov, izvajanje usposabljanja na področju upravljanja kreditov in ukrepov pravnih sredstev, ugotavljanje nepoštenih plačilnih praks). V oceni učinka so navedene tudi zavrnjene možnosti.

#### **D. Spremljanje**

Komisija bo spremljala in ocenila učinke pobude štiri leta po začetku veljavnosti nove zakonodaje. Proces spremljanja te pobude bodo podkrepili tudi evropska opazovalnica za plačila in poročila, ki jih pripravijo države članice na lastno pobudo ali tretje osebe.