C/2024/2101

26.3.2024

Yttrande från Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om bekämpande av sena betalningar vid affärstransaktioner

(COM(2023) 533 final – 2023/0323(COD))

(C/2024/2101)

Föredragande: **Panagiotis GKOFAS**

Alena MASTANTUONO

Angelo PAGLIARA

Remiss	Europeiska unionens råd, 6.10.2023
	Europaparlamentet, 2.10.2023
Rättslig grund	Artiklarna 114 och 304 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt
Ansvarig sektion	Inre marknaden, produktion och konsumtion
Antagande av sektionen	20.12.2023
Antagande vid plenarsessionen	17.1.2024
Plenarsession nr	584
Resultat av omröstningen	
(för/emot/nedlagda röster)	215/14/8

1. **Slutsatser och rekommendationer**

1.1 Europeiska ekonomiska och sociala kommittén (EESK) välkomnar kommissionens meddelande om stödpaketet för små och medelstora företag. Kommittén välkomnar också kommissionens avsikt att ytterligare bekämpa sena betalningar. Betalningar i tid bidrar till ett sundare ekonomiskt klimat och tjänar det strategiska syftet att fördjupa den inre marknaden. Samtidigt befarar EESK att omvandlingen av det gällande direktivet till en förordning skulle kunna begränsa medlemsstaternas flexibilitet och göra företagsklimatet mindre flexibelt i en tid när det blåser motvind på många områden runtom i EU, och efterlyser en ytterligare bedömning av de föreslagna åtgärderna samt en proportionerlig och skräddarsydd strategi för genomförandet.

1.2 EESK noterar att det finns stora skillnader mellan olika sektorer och mellan medlemsstaterna i fråga om kulturen när det gäller sena betalningar. Kommittén noterar också två stora allmänna problem i samband med sena betalningar: för det första, efterlevnaden av de gällande reglerna, och för det andra, sena betalningar av offentliga myndigheter, trots det tak på 60 dagar som fastställs i det gällande direktivet. Den offentliga sektorn betalar i genomsnitt 13 dagar senare än företag, som inte har något tak för betalningsfristen. Därför uppmanar vi de offentliga myndigheterna att föregå med gott exempel och följa gällande regler.

1.3 De utdragna och kostsamma domstolsförfarandena i vissa EU-medlemsstater samt rädslan för att påverka affärsrelationerna avskräcker borgenärer från att driva in det utestående beloppet via domstol. Det är nödvändigt att bättre utnyttja digitala verktyg samt att främja finanskunskap och andra former av garantier (t.ex. bankgarantier, betalning av anskaffningspriset som pant eller retentionsrätt) samt alternativa sätt att lösa tvister.

1.4 EESK ser den potentiella fördelen med att inrätta nationella verkställighetsmyndigheter. Kommittén betonar dock att dessa myndigheter måste agera objektivt och garantera maximal sekretess när de behandlar kommersiellt känsliga uppgifter från både företag och offentliga myndigheter, utan att införa ytterligare rapporteringsskyldigheter.

1.5 Kommittén stöder utvecklingen av program för finanskunskap som tillhandahålls i samarbete med nationella myndigheter, banksektorn, europeiska byråer/institutioner (t.ex. ESBA/ECB) och näringslivsorganisationer. Utöver arbetsmarknadens parter och handelskamrar skulle offentliga inrättningar eller organ kunna tillhandahålla finanskunskap och rådgivningstjänster om sena betalningar utan att omfattas av reglerna för statligt stöd.

1.6 Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt sena betalningar i samband med affärstransaktioner mellan företag i EU och enheter i tredjeländer.

1.7 I den rapport där genomförandet av förordningen utvärderas bör hänsyn tas till bedömningar och rapporter från EESK, arbetsmarknadens parter och handelskamrar, i samarbete med de andra medlagstiftarna.

2. **Bakgrund**

2.1 I september 2023 offentliggjorde kommissionen stödpaketet för små och medelstora företag, som omfattar ett förslag till förordning om sena betalningar, ett förslag till direktiv om skatteförenkling för små och medelstora företag samt en uppsättning åtgärder för att förbättra de små och medelstora företagens resultat, med tonvikt på att förbättra agendan för bättre lagstiftning, öka tillgången till finansiering och höja arbetskraftens kompetens, samt andra stödmekanismer.

2.2 Paketet omfattar också en översyn av den rättsliga ramen för direktivet om sena betalningar i syfte att avhjälpa de brister som följer av den gällande EU-lagstiftningen. Kommissionens åtgärder är närmare bestämt inriktade på avsaknaden av förebyggande åtgärder, den faktiska tillämpningen av mekanismen för sena betalningar, avsaknaden av en längsta betalningsfrist och underlättandet av små och medelstora företags tillgång till indrivningsmekanismer.

2.3 Enligt Intrums betalningsrapport 2023 är den genomsnittliga betalningsfristen mellan företag 41 dagar, med en genomsnittlig faktisk betalningstid på 56 dagar. Den genomsnittliga betalningsfrist som erbjuds av den offentliga sektorn är 52 dagar, med en genomsnittlig faktisk betalningstid på 69 dagar.

2.4 Samtidigt som tillgången till finansiering varierar mellan medlemsstaterna ([1]) utgör den fortfarande en betydande börda för ekonomier och företag som har strukturella brister eller/och är mer utsatta för ekonomiska kriser.

2.5 Den globala räntehöjningen inom banksektorn har haft en spiraleffekt på företagens och de små och medelstora företagens likviditetsbegränsningar, särskilt för dem som genomför ett investeringsprogram. Dessutom är det inte bara nominella räntehöjningar, utan även ränteskillnader, som snedvrider företagens resultat, särskilt för små och medelstora företag.

3. **Allmänna kommentarer till förslaget till förordning om bekämpande av sena betalningar**

3.1 Den sammantagna effekten av höga energi- och råvarukostnader och återbetalning av de lån som behövdes för att upprätthålla den ekonomiska verksamheten under covid-19-pandemin förändrade radikalt betydelsen av betalningar i tid, särskilt för de små och medelstora företagen i EU. Medan offentliga myndigheter och stora företag kan differentiera sin kund- och leverantörsportfölj är små och medelstora företag beroende av ett begränsat antal kunder och begränsade finansiella volymer och reserver och är främst verksamma på regional och lokal nivå. Skillnaden i förhandlingsposition mellan parterna är dock bara en av anledningarna till sena betalningar: de gällande reglernas ineffektiva verkställbarhet utgör ett stort hinder för borgenärer som tenderar att inte utöva sin rätt i syfte att upprätthålla sin affärsrelation med gäldenären.

3.2 Situationen har förvärrats ytterligare av den exceptionellt höga inflationen och de därav följande räntehöjningarna, något som undergräver investeringarna. Betalningsvillkoren försämras under perioder av ekonomisk oro på grund av att företagen måste säkra sitt kassaflöde och sina reserver. Till skillnad från stora företag har små och medelstora företag begränsad tillgång till banklån ([2]), och därför utgör sena betalningar för vissa av dem en källa till tillfällig finansiering och hjälper dem att hantera likviditetsbrist. Kommittén stöder därför kommissionens avsikt att göra kassaflödena mer förutsägbara, men ställer sig tveksam till den lösning som kommissionen föreslår.

3.3 EESK konstaterar att spridningseffekten av sena betalningar inte bara påverkar företagens möjligheter att bedriva den löpande verksamheten på ett smidigt sätt. En kultur med sena betalningar, som skiljer sig åt inom EU och mellan olika sektorer, hindrar också företagens långsiktiga investeringsplanering.

([1]) Europeiska centralbanken ”Survey on the Access to Finance of Enterprises in the euro area – October 2022 to March 2023”.
([2]) ”Delay now, pay later – why SMEs must not put off investing in innovation and greening”, oecdcogito.blog.

3.4 I sin konsekvensbedömning medger kommissionen att det är omöjligt att kvantifiera de sociala konsekvenserna av sena betalningar ([3]). Denna praxis är dock till nackdel för småföretagare, deras familjer och deras anställda, med allvarliga konsekvenser för betalningar av allmännyttiga tjänster, hyra och lån samt deras arbetsmoral och produktivitet. Dessutom uppgav år 2022 47 % av de företag som deltog i Intrums enkät att snabbare betalningar skulle hjälpa dem att anställa fler ([4]).

3.5 Efter antagandet av direktivet om sena betalningar (direktiv 2000/35/EG) år 2000 och den första översynen av det genom direktiv 2011/7/EU blev beläggen för otillbörliga betalningsmetoder bland alla berörda aktörer (offentliga myndigheter, stora företag och små och medelstora företag) allt tydligare, särskilt när det gäller betalningar från offentliga myndigheter till företag ([5]).

3.6 EESK konstaterar att det gällande direktiv 2011/7/EU i allmänhet har visat sitt värde under årens lopp. Det bidrog i hög grad till att förbättra betalningsmoralen, öka medvetenheten om frågan och garantera ett rättvisare företagsklimat. Trots detta förekommer fortfarande sena betalningar, och kommittén är medveten om behovet av effektiva åtgärder. Vi anser därför att man bör undersöka alternativ för att förbättra efterlevnaden och betalningskulturen. Precis som vid alla andra ändringar av lagstiftningen bör dock detta hanteras med omdöme, särskilt när det gäller privaträttsliga bestämmelser.

3.7 I år är den genomsnittliga frist som erbjuds för betalningar mellan företag 41 dagar och 52 dagar i den offentliga sektorn. Den faktiska betalningstiden för transaktioner mellan företag uppgår till 56 dagar, tre dagar mer än förra året, vilket ändå är mycket kortare än den faktiska betalningstiden för den offentliga sektorn, som betalar inom 69 dagar. Detta är ett tydligt tecken på att det finns ett problem med att respektera de överenskomna betalningsvillkoren snarare än med betalningsfristernas längd i sig. Kommittén tror därför att kommissionen med sitt förslag försöker ta itu med problemet med långa betalningstider snarare än sena betalningar genom att införa alltför restriktiva åtgärder i stället för att förbättra den gällande verkställighetsramen med hjälp av effektivare regler.

3.8 EESK betonar att betydelsen av sena betalningar varierar kraftigt mellan medlemsstaterna ([6]) och mellan olika sektorer. Kommissionen borde därför ytterligare ha utvärderat möjligheten att ändra det befintliga direktivet och – i händelse av betydande ändringar – snarare ha valt ett reviderat direktiv (en s.k. omarbetning). Detta skulle förhindra att alla enheter, oavsett storlek och maktbalans, påverkas. Små och medelstora företag behöver lättnader, och de nya reglerna bör syfta till att skapa ett rättvisare företagsklimat för dem. I praktiken kommer dock de föreslagna reglerna att beröva små och medelstora företag den flexibilitet som de behöver från sina affärspartner och skulle ålägga dem onödigt stränga villkor.

3.9 Kommissionens insatser för att uppnå betalningar i tid bör inte äventyra möjligheten för de parter som deltar i avtalsförhandlingarna att komma överens om längre betalningsfrister. EESK understryker därför vikten av flexibla förhandlingar när betalningsfristerna fastställs, och hyser stark oro över kommissionens förslag. I praktiken innebär det föreslagna taket på 30 dagar att avtalsfriheten mellan företag försvinner. Trots den flexibilitet som företagen i dag har – frihet att förhandla om betalningsfristen – betalar de mycket tidigare än den offentliga sektorn, som har ett tak på 60 dagar. Att ingripa i avtalsfriheten förefaller inte motiverat här och skulle vara oproportionerligt i förhållande till de fördelar som man realistiskt sett skulle kunna förvänta sig.

3.10 I detta avseende hänvisar EESK till resultaten av det öppna offentliga samråd som kommissionen genomfört ([7]), där man klart och tydligt konstaterar att det alternativ som föredras bland respondenterna (29 %) är att bibehålla de gällande reglerna om betalningsfrister. Genom att välja ”andra alternativ” bland de tillgängliga alternativen angav flera berörda parter dessutom att de var emot att avtalsfriheten begränsas. Med tanke på hur viktig denna fråga är, hänvisar kommittén slutligen till Europaparlamentets resolution om tillståndet i unionen för små och medelstora företag från juli 2023, där man framhåller vikten av att ”hantera betalningsförseningar […] samtidigt som man säkerställer en balanserad strategi som bevarar avtalsfriheten” ([8]).

3.11 EESK håller med om att förfarandet för att kontrollera eller godta varor eller tjänster inte bör överstiga 30 dagar från och med dagen för mottagandet av varorna eller tjänsterna. Kommittén betonar dock att detta kommer att innebära ett problem för vissa företagare på grund av de tekniska aspekterna av deras varor. Det behövs noggrann övervakning av det sektorsspecifika tillvägagångssättet med beaktande av vissa ekonomiska sektorers asymmetriska exponering.

([3]) SWD(2023) 314 final, konsekvensbedömning, punkt 227, s. 58.
([4]) Intrum 2022, ”Annual and Sustainability Report 2022: Long-term credit management for a sound economy”.
([5]) Såsom kommissionen rapporterat tar de offentliga myndigheterna i vissa medlemsstater i genomsnitt 100 dagar på sig att betala sina fakturor, med toppar som avsevärt kan överstiga denna siffra: ”Late payment: Commission refers Italy to Court of Justice for failing to ensure suppliers are paid on time”.
([6]) I kommissionens rapport om resultatgranskningen av små och medelstora företag betonas att det finns stora skillnader i genomförandet av de gällande reglerna i direktivet om sena betalningar mellan medlemsstaterna, och det betonas att sena betalningar håller på att bli en form av kostnadsfri finansiering. Dokumentet finns på ”Annual Report on European SMEs 2022/2023”.
([7]) Sena betalningar – uppdaterade EU-regler.
([8]) TA(2023)0294.

3.12 Kommittén konstaterar att en av de största bristerna i det gällande direktivet är avsaknaden av en tydlig definition av ”grovt oskäligt” och behovet av att domstolarna tolkar en sådan definition. Den otydliga bestämmelsen gav upphov till oro under årens lopp, eftersom den gav företagen utrymme att avvika från den ”referens” på 30 dagar som kan förlängas till betalningstider på mer än 60 kalenderdagar vid transaktioner mellan företag. I detta avseende noterar EESK kommissionens avsikt att ersätta detta begrepp med en förteckning över ogiltiga metoder enligt artikel 9 i förslaget till förordning.

3.13 Ur ett rättsligt perspektiv är det emellertid omöjligt att tillämpa artikel 9. Skälet till detta är att det är omöjligt att ogiltigförklara metoder som består i ”[a]vsiktlig fördröjning av eller avsiktligt hinder för skickandet av fakturan” (artikel 9.1 d). I linje med punkt 3.9 anser EESK dessutom att hänvisningarna till betalningstider vid transaktioner mellan företag bör utgå ur artikel 9.1 a, eftersom detta är något som bör överenskommas uteslutande mellan avtalsparterna.

3.14 Kommittén ser visserligen fördelarna med att nationella verkställighetsmyndigheter inrättas, men att garantera att de fungerar korrekt och effektivt kommer att vara avgörande. Dessa myndigheter måste således agera objektivt och oberoende och garantera maximal sekretess när de behandlar kommersiellt känsliga uppgifter från både företag och offentliga myndigheter. Hittills har de nationella myndigheterna misslyckats med att se till att verkställighetsmekanismerna fungerar korrekt – särskilt vid transaktioner mellan myndigheter och företag. Med tanke på beläggen för kroniskt sena betalningar från den offentliga sektorn till företag framför EESK farhågor beträffande de offentliga myndigheternas tillsynskapacitet gentemot andra offentliga myndigheter som tillhör samma förvaltningsstruktur.

3.15 Många företag inom den sociala ekonomin hör till de ekonomiska aktörer som drabbas hårt av försenade betalningar från offentliga myndigheter. Frågan blir ännu mer relevant när man betänker att dessa företag i många fall har den offentliga sektorn som enda kund för att tillhandahålla sociala stödtjänster och utbildning. Med tanke på att det inte finns någon privat marknad för dessa företag är de särskilt utsatta eftersom de inte har några alternativ till offentlig upphandling.

3.16 Detta gör sena betalningar till en av de faktorer som avskräcker små och medelstora företag från att delta i offentlig upphandling. De belägg som kommissionen lagt fram pekar på brister i fråga om betalningar i tid bland offentliga myndigheter. EESK välkomnar därför den föreslagna betalningsfristen på 30 dagar för transaktioner mellan myndigheter och företag. De offentliga myndigheterna bör föregå med gott exempel eftersom de utgör en avgörande partner för företagen. I den nya förordningen föreslås bättre skydd för underleverantörer vid offentliga bygg- och anläggningsarbeten genom att entreprenörerna åläggs att tillhandahålla de upphandlande myndigheterna (eller enheterna) bevis för att de har betalat sina direkta underleverantörer. Detta kommer att få enorma konsekvenser för leverantörer som använder betalningar från den upphandlande myndigheten för att betala underleverantörer.

3.17 Kommittén uppmanar medlagstiftarna att överväga andra sätt att säkerställa att underleverantörer får betalt i tid vid tilldelning av offentliga kontrakt än det som används i artikel 4. Att kräva att entreprenören betalar sina direkta underleverantörer innan eller vid den tidpunkt då begäran om betalning görs strider mot målet att se till att alla i värdekedjan får betalt inom en tidsram som möjliggör ett sunt kassaflöde. Såsom anges i kommissionens förslag finns det en tydlig risk att entreprenören åläggs att förfinansiera arbetet. För att garantera att underleverantörerna får betalt utan dröjsmål rekommenderar EESK att huvudentreprenören utfärdar en försäkran inom en månad som inleds först i och med mottagandet av betalningen från den offentliga myndigheten. I en sådan försäkran måste det intygas att underleverantörerna kommer att få betalt inom 30 dagar efter det att betalningen mottagits från den offentliga myndigheten.

3.18 De nya bestämmelserna i artiklarna 5 och 6 – som grundar sig på artiklarna 3 och 4 i det gällande direktivet – är ett steg framåt mot målet om en kultur av snabba betalningar. Otillbörliga betalningsmetoder inbegriper ofta omotiverat förverkande av räntan så länge som det underliggande beloppet betalas. Genom att det föreskrivs att dröjsmålsränta automatiskt ska betalas kommer gäldenärerna att uppmuntras att respektera de tidsfrister som anges i avtalet. Enligt artikel 5.3 ska det ”inte vara möjligt för borgenären att avstå från sin rätt till dröjsmålsränta”. EESK förstår visserligen målet att uppmuntra små och medelstora företag att begära att ränta betalas, men det finns det också en oro för att det kan medföra svårigheter för små och medelstora företag som gäldenärer om de nekas möjligheten att avstå från denna rätt.

3.19 Kommittén anser att man i den nya föreslagna fasta ersättningen på 50 euro bör ta hänsyn till proportionaliteten i förhållande till transaktionsbeloppet.

3.20 EESK instämmer i kommissionens uppmaning till medlemsstaterna att uppmuntra små och medelstora företag att använda digitala verktyg för att underlätta betalningar i tid och få tillgång till utbildning i kredithantering. Eftersom små och medelstora företag ofta saknar finanskunskap och digital kompetens bör medlemsstaterna stärka samarbetet med arbetsmarknadens parter samt handels- och industrikamrar i syfte att samla in bästa praxis och utbilda företag och deras anställda i denna fråga. Med tanke på de begränsade ekonomiska resurser som avsätts för sådan utbildning bör näringslivsorganisationer beviljas stöd och medel för att utbilda företag i denna fråga. Detta bör inte betraktas som statligt stöd.

3.21 EESK stöder fullt ut artikel 16, och understryker vikten av att minimera befintliga hinder, såsom komplexiteten i att inleda rättsliga förfaranden mot gäldenärer. Mot bakgrund av dessa långdragna och kostsamma domstolsförfaranden bör medlemsstaterna uppmuntra till frivillig medling och andra former av frivillig alternativ tvistlösning i syfte att snabbt lösa betalningstvister.

4. **Särskilda kommentarer**

4.1 EESK konstaterar också att kommissionens mål bör innebära ett systematiskt införande av frivilliga förfaranden för elektronisk fakturering och elektroniska överföringar för att garantera större rättssäkerhet genom elektroniska bevis. Med tanke på den osäkra ekonomiska ram som små och medelstora företag för närvarande brottas med bör emellertid kommissionen och medlemsstaterna stödja och underlätta införandet av digitala betalningsmetoder. Dessutom måste införandet vara inom räckhåll för alla företag. Vi rekommenderar ett stegvist införande så att små och medelstora företag får tid att skaffa sig kunskap och finansiella medel för att få tillgång till sådana verktyg.

4.2 Kommittén välkomnar kommissionens försök att ta itu med bristen på officiella uppgifter om sena betalningar i EU, och framhåller behovet av att utbyta god praxis på EU-nivå genom att stärka rollen för EU:s observatorium för sena betalningar. EESK anser också att observatoriet måste samla in information och uppgifter som regelbundet tas fram av medlemsstaterna i samarbete med de nationella verkställighetsmyndigheterna (eller andra behöriga myndigheter) samt privata oberoende forskningscentrum för att utvärdera förordningens ändamålsenlighet. Under alla omständigheter bör detta inte medföra någon ytterligare rapporteringsskyldighet för företagen.

4.3 EESK framhåller förslagets externa dimension. Stränga villkor för betalningsfrister skulle kunna påverka affärstransaktioner på den inre marknaden och driva bort affärsverksamhet från EU. Det skulle vara lättare att samarbeta med leverantörer från tredjeländer som har rätt att acceptera längre betalningsfrister. Detta skulle kunna utgöra ett potentiellt hot mot EU:s konkurrenskraft och bör undvikas.

4.4 EESK håller med om att affärstransaktioner som ska betalas efter den dag då denna förordning träder i kraft bör omfattas av dess bestämmelser. Denna bestämmelse bör dock endast vara tillämplig om det berörda avtalet undertecknades efter den dag då förordningen började tillämpas. Kommittén anser att detta är nödvändigt för att medge både företag och offentliga myndigheter en stabil övergång från den gällande rättsliga ramen till den som föreslås i förordningen.

4.5 Den offentliga sektorns betalningsrutiner till entreprenörer inom den privata sektorn ska övervakas, analyseras och regelbundet ses över, inte bara på grundval av nationella program och reformer, utan också genom ett bredare deltagande av arbetsmarknadens parter och företrädare för handelskamrar i konsekvensbedömningen och utvärderingsprocessen i tidigare och senare led.

4.6 Arbetsmarknadens parter och handelskamrarna skulle kunna spela en betydande roll när det gäller att ta fram lämpliga verktyg för att utbilda samhället i stort i finansiella frågor, instrument och andra förfaranden som bidrar till att främja finanskunskap, eftersom de är mer förtrogna med sina egna sektorers behov och brister.

Bryssel den 17 januari 2024.

Oliver RÖPKE

Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs ordförande