

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat
Mevrouw mr. drs. M.C.G. Keijzer
Postbus 20401
2500 EK DEN HAAG

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

Onze referentie MvH/RvZ/SH/bs/ATR1401/2020-U144

Uw referentie

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Datum 4 november 2020
Betreft Wijziging van Boek 6 Burgerlijk Wetboek i.v.m. het verkorten van de wettelijke betaaltermijn tot 30 dagen

Geachte mevrouw Keijzer,

Op vrijdag 2 oktober 2020 is de Wijziging van Boek 6 Burgerlijk Wetboek i.v.m. het verkorten van de wettelijke betaaltermijn tot 30 dagen voor toetsing aan ATR voorgelegd. De adviestermijn loopt tot 12 november 2020.

Context en inhoud van het voorstel

Achterstallige betalingen kunnen leiden tot liquiditeitsproblemen. Dit verslechtert de concurrentiepositie van bedrijven. In 2011 zijn in Europees verband daarom maximale betaaltermijnen voor producten en diensten vastgelegd.¹ Deze afspraken richten zich op bedrijven en overheden. Hoofddregel is dat zowel bedrijven als overheden binnen 30 dagen betalen. Als bedrijven of overheden niet aan de betalingstermijnen voldoen, hebben schuldeisers recht op rente en op een vergoeding voor de betalingsachterstand.

De EU-richtlijn laat ruimte aan lidstaten om bepalingen op te nemen die voor de schuldeiser gunstiger zijn. Een initiatiefwet van de leden Mulder (CDA) en Vos (PvdA) uit 2017 (hierna: initiatiefwet) maakt gebruik van deze ruimte. De wet maximeert de betaaltermijn voor transacties waar grote ondernemingen schuldenaar en mkb-ondernemers schuldeisers zijn op 60 dagen.² Het doel van de initiatiefwet is om excessieve betaaltermijnen (i.c. betaaltermijnen langer dan 60 dagen) te voorkomen. Achterliggende reden om wettelijk in te grijpen voor specifiek deze groep was dat met name bij mkb-bedrijven late betalingen kunnen leiden tot liquiditeitsproblemen.

De initiatiefwet bevat een evaluatiebepaling. Sira Consulting heeft de doeltreffendheid van de initiatiefwet onderzocht.³ Een conclusie is dat vooral mkb-ondernemingen met (sterk) fluctuerende omzet door lange contractuele betaaltermijnen in de problemen kunnen komen. Sira Consulting stelt verder vast dat het niet goed mogelijk is om eenduidige conclusies te trekken. Dit komt doordat (1) de huidige wet pas recent is ingevoerd, (2) de beschikbare cijfers geen eenduidige conclusies toestaan, en (3) de gesproken partijen niet onafhankelijk zijn.

¹ eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=LEGISSUM:mi0074

² www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/34559_initiatiefvoorstel_agnes

³ www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2020Z10391&did=2020-D22527

Het nu voorliggende voorstel verkort de maximale wettelijke betaaltermijn voor grote ondernemingen bij transacties waar een mkb-ondernemer schuldeiser is, van 60 naar 30 dagen. Afwijken van deze maximale wettelijke termijn is niet meer toegestaan. Volgens de toelichting bij het voorstel is de aanscherping nodig omdat in de praktijk vaak afspraken worden gemaakt om betaaltermijnen van meer dan 30 dagen te hanteren. Een dergelijke verlenging is geen probleem wanneer de langere termijnen met wederzijdse instemming worden aangegaan. Uw departement krijgt echter signalen dat mkb-ondernemingen akkoord gaan met betaaltermijnen van meer dan 30 dagen omdat zij de handelsrelatie met hun grote afnemers niet op het spel willen zetten.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Het voorstel richt zich op die transacties waar een grote onderneming schuldenaar en een mkb-onderneming schuldeiser is. Het huidige wettelijke kader staat betaaltermijnen van 60 dagen toe. Betaaltermijnen langer dan 60 dagen zijn door de initiatiefwet uit 2017 niet toegestaan. Volgens de toelichting bij het nu voorliggende voorstel heeft het bestaande wettelijke kader als doel om de gemiddelde betaaltermijn korter te maken. De gemiddelde betaaltermijn van grote ondernemingen schommelde in 2019 en 2020 tussen de 41 en 43 dagen.⁴ De toelichting concludeert op basis hiervan dat de betaaltermijn nog onvoldoende is gedaald. Het college merkt op dat de toelichting niet duidelijk maakt wat de feitelijke ontwikkeling van de gemiddelde betaaltermijn is geweest sinds de invoering van het wettelijke maximum van 60 dagen.⁵ Hierdoor is niet goed vast te stellen (1) of en zo ja in welke mate de gemiddelde betaaltermijn in de afgelopen jaren is gedaald, en (2) of de verlaging van het wettelijke maximum op dit moment nodig is.⁶

1.1 Het college adviseert om in de toelichting bij het voorstel inzicht te geven in de ontwikkeling van de gemiddelde wettelijke betaaltermijn sinds invoering van het wettelijke maximum van 60 dagen.

Het college merkt op dat de toelichting bij het voorstel een andere interpretatie lijkt te geven aan het doel van het wettelijk maximum dan de initiatiefwet waarmee dit maximum werd ingevoerd. Volgens de toelichting was het doel van de initiatiefwet om grote ondernemingen sneller te laten betalen. De toelichting bij de initiatiefwet zelf heeft het 'slechts' over het tegengaan van betalingstermijnen van meer dan 60 dagen. In het ambtelijke

⁴ www.graydon.nl/downloads/infographic-graydon-barometer-betaalgedrag-q2-2020

⁵ Betaalme.nu is een niet-commercieel initiatief met als doel om snelle betaling van facturen aan het mkb te bevorderen. ATR heeft cijfers gekregen van het ministerie van EZK waaruit blijkt dat de gemiddelde betaaltermijn in de periode 2017-2020 rond de 25 dagen schommelt. De toelichting bij het voorstel verwijst naar het betreffende rapport van Betaalme.nu. Dit rapport was echter bij het opstellen van dit advies nog niet openbaar. Het is raadzaam om het rapport zo snel mogelijk openbaar te maken, zodat een goede vergelijking met de cijfers van Graydon mogelijk is.

⁶ Onduidelijk is of dit komt doordat grote ondernemingen in de loop der tijd hun betaaltermijnen hebben verlengd tot de toegestane termijn van 60 dagen ('anchoring-effect').

overleg met uw ministerie bleek dat aan het voorliggende voorstel een andere appreciatie ten grondslag ligt van betalingstermijnen tussen de 30 en 60 dagen. In dat overleg werd gewezen op de financiële problematiek van mkb-ondernemingen. De toelichting bij het voorstel maakt niet duidelijk hoe groot die problematiek is en in welke mate deze wordt veroorzaakt door betalingstermijnen die langer zijn dan 30 dagen.

1.2 Het college adviseert om in de toelichting te vermelden wat de gevolgen van de huidige gemiddelde betalingstermijn zijn voor de financiële positie en de financieringsbehoefte van het mkb.

2. Minder belastende alternatieven

Sira Consulting heeft alternatieve en flankerende maatregelen in kaart gebracht.⁷ De onderzochte maatregelen zijn divers van aard, elk met verschillende gevolgen voor de regeldruk. De toelichting bij het voorstel benoemt niet waarom niet voor één van deze alternatieven is gekozen.

Volgens de toelichting bij het voorstel is machtsongelijkheid tussen grote ondernemingen en mkb-ondernemingen een belangrijke oorzaak voor het bestaan van lange betaaltermijnen. Deze machtsongelijkheid betekent dat mkb-ondernemingen terughoudend zullen zijn bij het afdwingen van snellere betaling, omdat zij daardoor mogelijk de grote onderneming als afnemer verliezen. Eén van de alternatieven die door Sira Consulting is genoemd, is het instellen van een publieke toezichthouder. Die toezichthouder zou het voor mkb-ondernemingen beter mogelijk moeten maken om wettelijke of afgesproken betaaltermijnen af te dwingen. Volgens de toelichting is dit een ingrijpend middel, waarvoor eerst in kaart moet worden gebracht hoe groot het probleem is alvorens wordt besloten publiek toezicht in te voeren. De ACM opent daarom een meldpunt waar mkb-ondernemers gedurende één jaar anoniem meldingen kunnen doen over grote ondernemingen die de wettelijke of de afgesproken betaaltermijn niet naleven c.q. nakomen. Het college geeft daarbij in overweging om het meldpunt ook open te stellen voor partijen in andere handelsrelaties dan die waarin een grote onderneming schuldenaar en een mkb-onderneming schuldeiser is.

3. Werkbaarheid

Grote bedrijven automatiseren betaalprocessen met behulp van een Enterprise Resource Planning systeem (ERP-systeem). Bedrijven moeten eenmalig autorisaties in het ERP-systeem aanpassen zodat het mogelijk is geautomatiseerd aan de wettelijke betaaltermijn te voldoen. Verder moeten interne werkinstructies worden aangepast zodat het interne goedkeurings- en betalingsproces volledig is afgestemd op de wettelijke termijn.

Voor nieuwe overeenkomsten gelden de wettelijke verplichtingen direct. Voor bestaande overeenkomsten geldt een jaar overgangsrecht. Dit komt de werkbaarheid voor zowel grote bedrijven als mkb-bedrijven ten goede. Ook bij de initiatiefwet werd een jaar overgangsrecht gehanteerd. In de praktijk is dit werkbaar gebleken.

De uitvoerbaarheid van het voorstel komt met het overgangsrecht niet in het geding. Een voorstel dient echter ook nageleefd te worden en handhaafbaar te zijn. De vraag is of en in hoeverre mkb-ondernemers de kortere betaaltermijn zullen gaan afdwingen. Indien zij daar nu al niet toe geneigd zijn omdat zij de handelsrelatie met de grote onderneming niet op het spel willen zetten, rijst de vraag waarom zij wel de gang naar de rechter zullen

⁷ www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2020Z10391&did=2020D22527

maken bij een kortere wettelijke betaaltermijn. Het college acht het wenselijk om met een evaluatie na te gaan in hoeverre het huidige handhavingsinstrumentarium in combinatie met het voorgestelde meldpunt afdoende is om de wettelijke norm in de praktijk af te dwingen.

3.1 Het college adviseert in kaart te brengen in hoeverre het beoogde handhavingsinstrumentarium effectief is. Het adviseert daartoe een evaluatiebepaling op te nemen in het wetsvoorstel.

4. Gevolgen regeldruk

De toelichting bevat een uitgebreide regeldrukparagraaf. De regeldruk die uit dit voorstel volgt, bestaat met name uit het aanpassen van de bedrijfsvoering en het wijzigen van interne werkinstructies. De geraamde gevolgen van deze handelingen zijn 53.975,- euro.

Daarnaast moeten bestaande overeenkomsten binnen een jaar worden aangepast om te voldoen aan de nieuwe wettelijke verplichtingen, anders worden zij nietig verklaard. Deze aanpassing kost tijd. De bijbehorende regeldruk wordt berekend op maximaal 5.400,- euro.

Het college heeft geen nadere opmerkingen bij de regeldrukgevolgen.

Dictum

Het college onderkent dat lange betaaltermijnen de liquiditeitspositie van schuldeisers kunnen aantasten en dat dit in tijden van economische crisis hun continuïteit in gevaar kan brengen. Met het voorliggende voorstel wil het kabinet de wettelijke maximale betaaltermijn verkorten naar 30 dagen voor die transacties waar een grote onderneming schuldenaar en een mkb-onderneming schuldeiser is. Het college merkt op dat de onderbouwing van dit voorstel tekortkomingen vertoont. De toelichting geeft geen goed beeld van de ontwikkeling van de gemiddelde betaaltermijn. Evenmin wordt duidelijk in welke mate die ontwikkeling de financiële positie van schuldeisers heeft aangetast. Deze tekortkomingen moeten worden weggenomen, alvorens tot goede besluitvorming kan worden gekomen. Het college komt daarom tot het volgende eindoordeel over dit voorstel:

Niet indienen, tenzij met de adviespunten rekening wordt gehouden.

Het college wijst u ten slotte op de mogelijkheid om ATR in een vroege fase van het wetgevingsproces te betrekken.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris