

Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali (rifusione) — Attuazione del quadro fondamentale per la piccola impresa (Small Business Act)

COM(2009) 126 def. — 2009/0054 (COD)

(2010/C 255/07)

Relatrice: **Ana BONTEA**

Il Consiglio, in data 1° luglio 2009, ha deciso, conformemente al disposto dell'articolo 95 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale europeo in merito alla:

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali (rifusione)

Attuazione del quadro fondamentale per la piccola impresa (Small Business Act)

COM(2009) 126 def. - 2009/0054 (COD).

La sezione specializzata Mercato unico, produzione e consumo, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 17 novembre 2009, sulla base del progetto predisposto dalla relatrice BONTEA.

Alla sua 458a sessione plenaria, dei giorni 16 e 17 dicembre 2009 (seduta del 17 dicembre), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 145 voti favorevoli, 3 voti contrari e 2 astensioni.

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) apprezza e appoggia l'attuazione del quadro fondamentale per la piccola impresa (*Small Business Act*) e la proposta di direttiva in esame, in quanto il miglioramento del quadro legislativo per abbreviare i termini di pagamento e per lottare contro i pagamenti tardivi rappresenta una misura particolarmente importante e utile.

1.2 Le misure legislative, anche se necessarie ed efficaci, non sono sufficienti per eliminare i pagamenti tardivi: bisogna infatti realizzare molteplici e complesse azioni e intensificare la cooperazione a tutti i livelli. Le stesse PMI e le loro organizzazioni hanno un ruolo importante in questo processo.

1.3 Il CESE reputa necessario che vengano fissati termini di pagamento brevi e obbligatori per tutte le amministrazioni e istituzioni pubbliche a livello europeo, nazionale, regionale e locale. Il CESE si compiace con la Commissione europea per le misure adottate riguardo ai pagamenti che essa gestisce direttamente e le esprime il proprio sostegno affinché porti avanti queste misure e le sviluppi a tutti i livelli. In considerazione del tempo necessario per il recepimento della proposta di direttiva in esame, il CESE invita le autorità ad applicare senza indugi i principi in essa contenuti, per assicurare un valido sostegno alle imprese nell'attuale contesto di crisi.

Il CESE reputa che la proposta di direttiva vada migliorata sotto alcuni aspetti e propone principalmente:

- per i contratti pubblici di appalto:
 - di introdurre esplicitamente una norma per il pagamento delle fatture entro il termine massimo di 30 giorni di calendario, sopprimendo la deroga a tale norma o almeno limitandola al massimo a 60 giorni di calendario dalla data della fornitura di beni o della prestazione di servizi, in quanto le difficoltà che incontrano le amministrazioni pubbliche nel finanziare le loro attività non possono essere in nessun caso maggiori di quelle incontrate dalle PMI,
 - di sopprimere la deroga riguardante la durata massima di 30 giorni della procedura di accettazione, o almeno di limitarne in modo analogo l'applicazione,
- per tutte le transazioni commerciali:
 - di introdurre, per i ritardi di pagamento, l'obbligo giuridico di pagare gli interessi, i risarcimenti e le spese minime interne qualora i contratti non comprendano clausole più favorevoli per i creditori,
 - di sviluppare le norme relative alle clausole contrattuali gravemente inique e ai debiti non contestati,
 - di prendere in considerazione, ai fini dell'esercizio della libertà contrattuale, i principi della concorrenza leale e dell'etica commerciale, limitando gli abusi di diritto.

1.4 Riallacciandosi alle sue precedenti proposte ⁽¹⁾, il CESE sottolinea che, per conseguire appieno lo scopo della direttiva, sono necessarie misure volte ad accrescere l'accesso delle PMI agli appalti pubblici, in modo che esse beneficino maggiormente delle norme previste.

1.5 Nel recepimento della direttiva e per il seguito da dare alle misure adottate, sono importanti la cooperazione e un dialogo sociale di qualità tra le autorità competenti, le parti sociali e le organizzazioni delle PMI.

1.6 La proroga dei termini di pagamento e i pagamenti tardivi andrebbero evitati in caso di subappalto nel quadro di appalti pubblici e nei rapporti tra le PMI e le grandi imprese, comprese quelle della grande distribuzione ⁽²⁾. Se del caso, le autorità nazionali potrebbero monitorare/stabilire i termini di pagamento nei settori in cui il rischio di termini ingiustificatamente lunghi è considerevole, senza imporre obblighi o spese supplementari alle imprese.

1.7 Il CESE raccomanda agli Stati membri di intensificare la cooperazione e di prevedere azioni comuni di informazione e sostegno alle PMI in caso di pagamenti tardivi legati a operazioni transfrontaliere.

1.8 A livello europeo, sarebbe utile realizzare un sito Internet specializzato con informazioni pertinenti fornite da ogni Stato membro, in tutte le lingue veicolari, sul recepimento della direttiva, il quadro giuridico e le procedure applicabili per il recupero dei crediti (comprese quelle extragiudiziali, segnatamente l'arbitrato e la mediazione) e altre questioni pratiche. A livello nazionale andrebbe sostenuta la diffusione su larga scala di queste informazioni attraverso gli sportelli unici e le organizzazioni delle PMI.

1.9 Le misure per accelerare i pagamenti delle amministrazioni pubbliche sono utili anche nel quadro del diritto tributario (per il rimborso dell'IVA, la regolarizzazione delle imposte, ecc.), perché anche in questo campo alcuni paesi presentano prassi deprecabili che provocano strozzature finanziarie.

1.10 Il CESE ribadisce la sua proposta precedente in merito alla «istituzione di un comitato consultivo, aperto alle parti interessate, che potrebbe operare con l'appoggio del Comitato» ⁽³⁾.

2. Introduzione

2.1 La situazione attuale e gli effetti dei ritardi di pagamento

2.1.1 Nelle operazioni commerciali dell'UE:

- in genere, i pagamenti sono differiti,

⁽¹⁾ GU C 224 del 30.8.2008 e GU C 182 del 4.8.2009.

⁽²⁾ Nell'originale romeno è presente l'acronimo CAMV (Comerțul cu amănuntul de mare volum), che indica il settore della grande distribuzione.

⁽³⁾ GU C 407 del 28.12.1998.

- si riscontrano numerosi ritardi nel pagamento delle fatture, specialmente negli appalti pubblici, dove il ritardo medio di pagamento è di 67 giorni ⁽⁴⁾, contro i 57 giorni del settore privato,

- in certi Stati si è sviluppata «la cultura del ritardo di pagamento», che è diventata un comportamento diffuso con effetti particolarmente gravi dal punto di vista economico e sociale (in quanto essa è all'origine di un fallimento su quattro e causa la perdita di oltre 450 000 posti di lavoro ogni anno). Tali effetti sono amplificati soprattutto in periodi di crisi (a causa delle prassi inadeguate di pagamento, nel 2009 le imprese non incassarono 270 miliardi di euro, una cifra che rappresenta il 2,4 % del PIL dell'UE, da comparare con l'1,5 % stanziato con il piano europeo di ripresa economica) ⁽⁵⁾,

- i ritardi di pagamento sono utilizzati come un sostituto dei finanziamenti bancari,

- in molti casi i termini di pagamento sono ingiustificatamente lunghi: essi sono spesso il risultato di una posizione privilegiata e possono condizionare in modo pesante soprattutto le piccole imprese, le imprese artigianali o anche quelle di medie dimensioni.

2.1.2 Nelle trattative le PMI si trovano in una posizione precaria per i seguenti motivi:

- il livello di concorrenza esistente e il loro posizionamento sul mercato,

- la preoccupazione di non compromettere le relazioni commerciali con i clienti,

- le limitate possibilità di essere concorrenziali facendo leva sui termini di pagamento offerti ai clienti,

- l'esperienza limitata e le scarse risorse umane e materiali per avviare le procedure legali di recupero dei crediti, difficoltà che aumentano nel caso delle operazioni transfrontaliere.

2.1.3 I ritardi di pagamento:

- **generano costi supplementari significativi** per le imprese creditrici e complicano la loro gestione finanziaria. Tale situazione è nefasta per il flusso di liquidità, comporta in aggiunta costi bancari considerevoli, riduce le opportunità d'investimenti e accresce l'incertezza per molte imprese creditrici, in particolare per le PMI, con la conseguenza di incidere pesantemente sulla loro competitività, redditività e sostenibilità, soprattutto nei periodi in cui l'accesso ai finanziamenti è limitato o costoso,

⁽⁴⁾ Esistono notevoli differenze tra gli Stati membri e una netta distinzione tra Nord e Sud.

⁽⁵⁾ Intrum Justitia, Indicatore di rischio sui pagamenti in Europa - anno 2009.

- **determinano spesso a loro volta successivi ritardi** nei pagamenti ai fornitori e ai dipendenti (con effetti sociali negativi rilevanti) e nel versamento delle imposte e delle tasse all'erario e dei contributi alle assicurazioni sociali (con effetti negativi sulla riscossione delle entrate pubbliche) e inoltre bloccano l'accesso delle imprese ai finanziamenti (ad esempio, i ritardi nel versamento delle imposte, delle tasse e dei contributi sociali causati dal mancato incasso alla scadenza delle fatture limitano l'accesso alle misure di aiuto di Stato e ai programmi finanziati dai fondi strutturali),
- **sono responsabili del fallimento di imprese** che sarebbero normalmente sostenibili e possono innescare anche una serie di ulteriori fallimenti lungo la catena di approvvigionamento, con effetti negativi rilevanti sul piano economico e sociale,
- **scoraggiano gli operatori economici dal partecipare alle procedure degli appalti pubblici**; ciò non solo produce turbative della concorrenza e compromette il funzionamento del mercato interno, ma riduce anche la capacità delle autorità pubbliche di assicurare l'utilizzo efficace dei fondi pubblici e di ottenere il rendimento migliore dal denaro versato dai contribuenti,
- **possono alimentare la corruzione** (per sollecitare il pagamento delle fatture relative a contratti pubblici di appalto) o l'aggiudicazione di contratti che superano i limiti di bilancio approvati,
- **hanno effetti negativi sul commercio intracomunitario**: poiché la maggior parte delle imprese ritiene che il rischio di ritardi di pagamento sia molto elevato nelle transazioni commerciali intracomunitarie, aumentano la diffidenza delle imprese e i costi di tali transazioni.

2.2 Il quadro giuridico

2.2.1 L'unica regolamentazione comunitaria in materia è costituita dalla direttiva 2000/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 giugno 2000, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali ⁽⁶⁾.

2.2.2 Per quel che riguarda le domande giudiziali che hanno per oggetto il recupero di crediti originati da pagamenti tardivi, si applicano anche il regolamento (CE) n. 44/2001 ⁽⁷⁾, il regolamento (CE) n. 805/2004 ⁽⁸⁾, il regolamento (CE) n. 1896/2006 ⁽⁹⁾ e il regolamento (CE) n. 861/2007 ⁽¹⁰⁾.

2.3 Obiettivi a livello europeo

2.3.1 Il quadro fondamentale per la piccola impresa (*Small Business Act*) ⁽¹¹⁾ ha evidenziato l'importanza cruciale che rivestono le PMI per la competitività dell'economia dell'UE, sottolineando quanto sia essenziale che esse abbiano un accesso effettivo ai finanziamenti e quanto sia necessario un utilizzo più efficace delle opportunità offerte dal mercato unico.

⁽⁶⁾ GU L 200 dell'8.8.2000.

⁽⁷⁾ GU L 12 del 16.1.2001.

⁽⁸⁾ GU L 143 del 30.4.2004.

⁽⁹⁾ GU L 399 del 30.12.2006.

⁽¹⁰⁾ GU L 199 del 31.7.2007.

⁽¹¹⁾ GU C 182 del 4.8.2009, pag. 30.

2.3.2 Il piano europeo di ripresa economica ⁽¹²⁾ ha ricordato che l'accesso delle imprese a finanziamenti sufficienti e con costi accessibili rappresenta una condizione preliminare per lo sviluppo degli investimenti, la crescita e la creazione di posti di lavoro nel contesto dell'attuale rallentamento economico e ha esortato l'UE e gli Stati membri a garantire che le amministrazioni pubbliche paghino le fatture entro un mese.

2.3.3 La proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali dà attuazione allo *Small Business Act*. Essa intende migliorare la capacità di autofinanziamento delle imprese europee, allo scopo di facilitare il buon funzionamento del mercato interno attraverso l'eliminazione degli ostacoli alle operazioni commerciali transfrontaliere.

3. Osservazioni generali

3.1 Il CESE apprezza e appoggia l'attuazione del quadro fondamentale per la piccola impresa (*Small Business Act*) e la proposta di direttiva: reputa infatti che l'urgente miglioramento del quadro legislativo in materia di lotta ai ritardi di pagamento rappresenti una misura particolarmente importante e utile.

3.2 Il CESE si è inoltre espresso a favore della rapida attuazione dello *Small Business Act* tramite azioni proposte a livello comunitario, appoggiando in particolare «il progetto di direttiva riveduta sui ritardi di pagamento, che dovrebbe rafforzare gli obblighi e inasprire le penalità per le autorità pubbliche in caso di pagamento oltre i 30 giorni» ⁽¹³⁾.

3.3 Nel sostenere queste misure, il CESE tiene conto degli effetti negativi - rilevanti e complessi - dei ritardi di pagamento sulle imprese (specie le PMI), sui lavoratori, ma anche sugli scambi commerciali intracomunitari.

3.4 Oltre a lottare contro i ritardi di pagamento, è anche molto importante abbreviare i termini di pagamento: il titolo della direttiva potrebbe essere perciò completato in questo senso, mentre le misure in essa proposte potrebbero essere raggruppate in funzione dei due obiettivi.

3.5 Le misure legislative sono necessarie ed efficaci, ma non sufficienti per lottare contro i ritardi di pagamento se si considerano le cause - molteplici e complesse - dei ritardi di pagamento, la situazione attuale (8 anni dopo l'adozione della direttiva 2000/35/CE) e le circostanze a livello locale. Il CESE invita gli Stati membri ad impegnarsi attivamente nell'individuare e applicare le misure più adeguate per lottare contro i ritardi di pagamento e sottolinea l'importanza della cooperazione e di un dialogo di qualità tra le autorità competenti, le parti sociali e le organizzazioni delle PMI. Le stesse PMI hanno un ruolo importante in questo processo e devono realizzare sforzi maggiori per informarsi, per migliorare le loro procedure interne e per agire nei confronti dei debitori.

⁽¹²⁾ COM(2008) 800 def.

⁽¹³⁾ COM(2008) 394 def., GU C 182 del 4.8.2009, pag. 30.

3.6 Il CESE ritiene che le seguenti misure siano opportune e possano avere degli effetti positivi:

- introduzione, per gli appalti pubblici, dell'obbligo generalizzato di pagamento entro 30 giorni, una misura che creerà procedure uniformi e trasparenti in grado di accelerare i pagamenti,
- introduzione del diritto dei creditori a ottenere un risarcimento pari ad almeno il 5 % dell'importo in sospeso, come misura per scoraggiare i pagamenti tardivi da parte delle amministrazioni pubbliche,
- recupero dei costi amministrativi interni sostenuti dal creditore, un provvedimento con effetto deterrente nei confronti dei debitori che va ad aggiungersi al pagamento degli interessi legali,
- eliminazione della possibilità di escludere, in rapporto a piccole transazioni, le richieste di interessi d'importo inferiore a 5 euro,
- miglioramento delle norme relative alle clausole contrattuali gravemente inique (l'art. 6 della proposta di direttiva apporta elementi importanti in questo campo),
- maggiore trasparenza in merito ai diritti e agli obblighi istituiti dalla direttiva,
- creazione di un sistema di valutazione e controllo, che permetterà di fornire più informazioni alle istituzioni europee e a tutte le parti interessate e di coinvolgerle maggiormente.

3.7 Il CESE ritiene tuttavia che la proposta di direttiva vada notevolmente migliorata per quel che riguarda il suo contenuto, in modo che molte imprese abbiano la certezza di beneficiare realmente della riduzione e del rispetto dei termini di pagamento e che l'efficacia delle vie di ricorso nei confronti dei debitori migliori.

4. Osservazioni particolari

4.1 *Il CESE reputa necessari termini di pagamento brevi e obbligatori per tutte le amministrazioni e istituzioni pubbliche a livello europeo, nazionale, regionale e locale.*

4.1.1 Sul piano pratico si otterrà un impatto positivo rilevante fissando per i contratti pubblici di appalto l'obbligo generale di pagamento entro il termine massimo di 30 giorni e introducendo un termine di 30 giorni per la conclusione delle procedure di accettazione/verifica.

4.1.2 Termini di pagamento brevi e obbligatori dovrebbero essere stabiliti e rispettati da tutte le amministrazioni e istituzioni pubbliche a livello europeo, nazionale, regionale e locale.

4.1.3 Il CESE loda la Commissione europea per aver fissato nuovi obiettivi più stringenti riguardo ai pagamenti che essa gestisce direttamente, per aver abbreviato i termini per il versamento di acconti e di pagamenti iniziali, per aver semplificato le procedure generali che precedono il lancio di progetti, nonché per aver incoraggiato la semplificazione delle misure di controllo. Esso appoggia il proseguimento e lo sviluppo di queste misure a tutti i livelli. Il CESE invita le autorità nazionali ad adottare misure urgenti per ridurre e far rispettare i termini di pagamento e raccomanda di far tesoro delle buone prassi osservate.

4.1.4 Il CESE ritiene tuttavia che l'art. 5 della proposta di direttiva, relativo ai pagamenti nel quadro di contratti pubblici di appalto, non soddisferà appieno le aspettative né realizzerà completamente gli obiettivi lodevoli della Commissione e, pertanto, formula le seguenti proposte:

- nell'interesse della logica e della chiarezza per i destinatari della proposta di direttiva e per raggiungere l'obiettivo che essa si è prefissa, cioè che «i periodi di pagamento per i contratti d'appalto ... vanno di norma limitati ad un massimo di 30 giorni»⁽¹⁴⁾, l'art. 5 dovrebbe introdurre esplicitamente l'obbligo di pagamento entro il termine massimo di 30 giorni di calendario nei contratti pubblici di appalto. Poi esso dovrebbe stabilire la durata massima della procedura di accettazione e, infine, prevedere le misure applicabili in caso di mancato rispetto di queste norme, indicando chiaramente la possibilità del loro cumulo.
- Il CESE teme che la deroga che permette di negoziare termini di pagamento più lunghi in casi giustificati (art. 5, par. 4) venga applicata in modo non corretto dalle amministrazioni pubbliche, in quanto non sono previsti criteri obiettivi e precisi per valutare la giustificazione addotta o quel che può essere accettato come giustificazione. Le amministrazioni pubbliche sono infatti nel contempo giudice e parte in causa e le difficoltà che incontrano nell'assicurarsi il finanziamento delle loro attività non possono essere in nessun caso maggiori di quelle incontrate dalle PMI. Di conseguenza il CESE propone di sopprimere questa deroga, o almeno di limitarla, in modo che i termini di pagamento nei suddetti casi non superino i 60 giorni di calendario dalla data della fornitura di beni o della prestazione di servizi.
- Analogamente, il CESE propone di sopprimere la deroga, istituita all'art. 5, par. 3, riguardante la durata massima di 30 giorni della procedura di accettazione, o almeno di limitare la sua applicazione.

4.1.5 L'applicazione del principio della libertà contrattuale presenta alcune particolarità che vanno prese in considerazione:

- la proposta di direttiva non contiene disposizioni volte a limitare gli abusi di diritto nell'applicazione della libertà contrattuale. Ai fini dell'esercizio di questa libertà, il CESE propone pertanto che vengano presi in considerazione i principi della concorrenza leale e dell'etica commerciale. Il Comitato si è già espresso in questo senso: «nell'interesse della concorrenza leale, invitare gli Stati membri a prevedere disposizioni in materia di diritto della concorrenza, nell'ambito della lotta contro le pratiche commerciali sleali,

⁽¹⁴⁾ Considerando 16 del preambolo della proposta di direttiva.

per rendere illecite talune clausole abusive relative a termini di pagamento eccessivamente dilazionati e privi di ragioni legittime che superano il ciclo medio di vendita (oltre 60 giorni)»⁽¹⁵⁾.

- Nei contratti pubblici di appalto le garanzie di buona esecuzione del contratto sono chieste soltanto agli imprenditori, mentre le amministrazioni non concedono garanzie analoghe in merito alla puntualità dei pagamenti. Questa situazione andrebbe riequilibrata.
- Il principio della libertà contrattuale non può essere pienamente applicato quando si tratta di stabilire i termini per il pagamento e l'accettazione per gli appalti pubblici, in quanto le imprese non dispongono di un reale potere contrattuale nei confronti delle amministrazioni pubbliche.
- La libertà contrattuale dovrebbe essere esercitata nel senso di stabilire clausole più favorevoli per il creditore e di non prevedere clausole contrarie alle norme generali. A tale scopo si propone di sostituire nell'art. 5, par. 3, l'espressione «salvo altra scadenza specificata» con i termini «salvo altra scadenza più favorevole per il creditore»; tale proposta riguarda anche l'art. 4, par. 1, relativo al risarcimento delle spese di recupero.

4.2 *Introdurre l'obbligo giuridico per i debitori di pagare gli interessi, i risarcimenti e le spese minime interne*

4.2.1 In Finlandia e in Svezia gli interessi di mora possono essere riscossi in modo automatico, senza che siano necessarie decisioni di natura giudiziaria: questa prassi dovrebbe essere generalizzata. Il CESE propone che il pagamento degli interessi e dei risarcimenti e il rimborso delle spese minime interne diventino un obbligo giuridico, applicando il principio della libertà contrattuale nel senso di prevedere la possibilità di negoziare clausole o importi più favorevoli per i creditori, in modo che le PMI possano esercitare questo diritto senza sforzi considerevoli oppure senza esitazioni dettate dalla precarietà della loro posizione.

4.3 *Relazioni con le associazioni degli imprenditori*

4.3.1 Ai fini del recepimento della direttiva e dell'applicazione e/o del seguito da dare alle misure adottate per abbreviare i termini di pagamento e farli rispettare, si dovrebbero coinvolgere e consultare le organizzazioni dei datori di lavoro e quelle delle PMI. È necessario aiutare queste organizzazioni a sviluppare servizi - sia diretti che on line - di informazione, consulenza e assistenza per i loro membri per quanto riguarda i ritardi di pagamento e le clausole abusive.

4.3.2 Il CESE propone di menzionare esplicitamente le «organizzazioni dei datori di lavoro e quelle delle PMI» nel testo dell'art. 6, par. 3, in relazione agli strumenti d'azione applicabili per impedire le clausole contrattuali gravemente inique, e richiama l'attenzione sul fatto che il termine scelto («organizzazioni») può generare problemi in fase di recepimento.

4.3.3 Le organizzazioni dei datori di lavoro e specialmente quelle delle PMI possono dare un contributo importante anche all'elaborazione della relazione di cui all'art. 10 della proposta di direttiva; tale relazione dovrebbe includere il loro punto di vista.

4.4 *Il CESE reputa necessarie vie di ricorso efficaci ed efficienti nei confronti dei debitori*

4.4.1 Il CESE sottolinea quanto sia importante, per il recupero dei crediti, applicare procedure semplici, rapide, efficienti e accessibili alle imprese, specie alle PMI, e sostiene che, nel caso di crediti non contestati, bisogna poter ottenere un titolo esecutivo entro il termine massimo di 90 giorni (art. 9). Sono anche necessarie procedure migliori per individuare le clausole contrattuali gravemente inique.

5. **Altre osservazioni e proposte**

5.1 Il CESE caldeggia un miglioramento delle norme relative alle clausole contrattuali gravemente inique (art. 6) e propone di sviluppare tali norme definendo dei criteri per qualificare questo tipo di clausole e aggiungendo all'elenco delle clausole considerate sempre gravemente inique quelle che escludono il risarcimento per i costi di recupero, il diritto di ritenzione e la garanzia della buona esecuzione dell'obbligo di pagamento.

5.2 Il CESE ribadisce la sua posizione in merito alla situazione delle persone fisiche che, da un punto di vista strettamente giuridico, non sono comprese nel campo di applicazione della direttiva nella sua forma attuale, ma sono soggette a condizioni simili nelle loro relazioni con certe imprese e con la pubblica amministrazione. Il Comitato invita «la Commissione ad effettuare degli studi in materia per esaminare l'opportunità di inserire alcuni aspetti delle relazioni con i consumatori nella direttiva oppure di elaborare proposte specifiche»⁽¹⁵⁾.

5.3 Il CESE propone di definire la nozione di «crediti non contestati» (art. 9). L'esistenza di una fattura firmata dal committente o la conferma dell'avvenuta ricezione da parte di quest'ultimo dovrebbero portare all'inammissibilità delle contestazioni.

5.4 Il CESE richiama l'attenzione anche sui seguenti aspetti:

- la disposizione che esclude dal campo di applicazione della nuova direttiva i contratti conclusi prima dell'8 agosto 2002 (art.1, par. 2, lettera b), dovrebbe essere eliminata, e allineata con l'art. 11, par. 4, che stabilisce la data di recepimento,

⁽¹⁵⁾ GU C 407 del 28.12.1998, pag. 50.

- la definizione degli interessi di mora (art. 2, par. 5) dovrebbe consentire di negoziare tali interessi anche con le amministrazioni pubbliche,
- per evitare problemi di recepimento, è necessario inserire l'enumerazione completa delle tre categorie di appalti pubblici (forniture di beni, prestazioni di servizi e contratti d'opera), oppure utilizzare l'espressione generica «contratti pubblici di appalto» (art. 5, paragrafi 1, 2 e 6, con l'omissione dei contratti d'opera),
- la sostituzione dei termini «dal ricevimento della fattura da parte del debitore» con l'espressione «dalla trasmissione della fattura al debitore» (art. 3, par. 2, lettera b), e art. 5, par. 2, lettera b), semplificherebbe l'onere della prova e ridurrebbe i costi generati dall'invio postale o dall'elaborazione di fatture elettroniche,
- la definizione del termine «debito» di cui all'art. 4, par. 1, dovrebbe precisare se tale termine designa soltanto il valore del prodotto, oppure comprende anche l'IVA e altri costi (ad esempio, quelli di trasporto),
- l'art. 5, par. 5, concernente il diritto a un risarcimento pari al 5 % dell'importo dovuto, dovrebbe precisare se sia possibile un risarcimento superiore al 5 % qualora esistano elementi probatori in questo senso.

5.5 L'imposizione di termini di pagamento ingiustificatamente lunghi e di ritardi di pagamento dovrebbe essere evitata in caso di:

- subappalto nel quadro di appalti pubblici (in rapporto ai subappaltatori andrebbero applicate le stesse norme di pagamento stabilite per le amministrazioni pubbliche),
- forniture nel quadro della grande distribuzione; a questo riguardo il CESE ha già proposto di introdurre un codice di condotta volontario che «dovrebbe poggiare su contratti scritti» per consentire alle PMI «di accedere alla grande distribuzione con un minimo di garanzie»⁽¹⁶⁾, impedendo ai grandi distributori o ai fornitori di esercitare pressioni.

5.6 Per assicurare una valutazione continua dei risultati osservati e agevolare lo scambio di buone prassi, la relazione di cui all'art.10 dovrebbe essere redatta e trasmessa ogni anno, quanto meno durante i primi tre anni di applicazione della direttiva.

5.7 Il CESE esprime il suo sostegno alla valorizzazione e allo sviluppo delle buone prassi osservate nel campo della lotta ai pagamenti tardivi e della riduzione dei termini di pagamento:

- Commissione europea:
 - misure per ridurre da 30 a 20 giorni i termini per il pagamento dell'acconto iniziale dei finanziamenti a fondo perduto e dei contratti dell'UE (si tratta di un importo pari a 9,5 miliardi di euro); per gli altri pagamenti gestiti a livello centrale l'obiettivo è ridurre i termini di pagamento da 45 a 30 giorni (in caso di sovvenzioni),
 - un maggiore utilizzo dei tassi forfettari e degli importi forfettari per i finanziamenti a fondo perduto e per i contratti commerciali gestiti a livello centrale,
 - la semplificazione delle procedure generali che precedono il lancio di progetti, in quanto ciò può contribuire ad accrescere la rapidità dei pagamenti; si propongono quindi delle misure che diano la possibilità ai servizi della Commissione di pubblicare bandi d'appalto che coprano due anni e di utilizzare bandi di appalto standardizzati,
 - la spinta alla semplificazione delle misure di controllo, ove possibile.
- Regno Unito: le autorità pubbliche si sono impegnate a saldare le fatture entro un termine di 10 giorni.
- Irlanda, Belgio, Polonia, Portogallo, Repubblica ceca: i rispettivi governi si sono impegnati a ridurre i ritardi di pagamento, specialmente quelli delle autorità pubbliche.
- Belgio: il governo federale ha creato un nuovo «credito-ponte» speciale nel quadro di un fondo d'investimenti federale che interviene in caso di ritardi di pagamento per anticipare ai fornitori gli importi dovuti da tutte le autorità pubbliche, non soltanto da quelle a livello federale.
- Spagna: per il 2009 l'ICO («Instituto de Crédito Oficial») ha predisposto una linea di credito di 10 miliardi di euro per prestiti preferenziali volti a permettere alle PMI e ai lavoratori autonomi di coprire il fabbisogno di liquidità. Questi fondi sono soggetti alla regola del cofinanziamento; ad esempio, il 50 % del prestito è dato dall'ICO e l'altro 50 % da istituti di credito. Inoltre, il meccanismo di «concessione di anticipi per insoluti degli enti locali» garantisce la riscossione delle fatture emesse da imprese e lavoratori autonomi per le prestazioni d'opera e i servizi offerti a enti locali.

Bruxelles, 17 dicembre 2009

Il Presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Mario SEPI

⁽¹⁶⁾ GU C 175 del 28.7.2009, pag. 57.