

Vergaderjaar 2022–2023

31 490

Vernieuwing van de rijksdienst

Nr. 331

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 juli 2023

Ondernemers willen ondernemen. Om dat te kunnen, is het belangrijk dat zij tijdig betaald krijgen. Dat geldt zowel voor bedrijven onderling, als voor betalingen van de overheid aan ondernemers. Elk jaar informeer ik uw Kamer over het betaalgedrag van de rijksoverheid, provincies en gemeenten op basis van de *Monitor Betaaltermijnen Overheid*. In deze brief stel ik u op de hoogte van de gerealiseerde betaaltermijnen in 2022. Daarnaast bied ik uw Kamer het onderzoeksrapport «*Toezicht op Betalen? Onderzoek naar de wenselijkheid en mogelijkheden voor publiek toezicht op wettelijke betaaltermijnen*» van Andersson Elffers Felix (AEF) aan en deel ik de bevindingen van het Meldpunt Achterstallige Betalingen van de Autoriteit Consument & Markt (ACM).

Monitor Betaaltermijnen Overheid 2022

Overheden zijn sinds 2013 verplicht hun rekeningen binnen 30 dagen te betalen. Naast de wettelijke plicht, heeft de overheid ook een voorbeeldfunctie.

De informatie over betaaltermijnen van de overheid in boekjaar 2022 heb ik via verschillende wegen ontvangen. Het overzicht van betaaltermijnen van de rijksoverheid is gebaseerd op informatie van de departementen. De provincies hebben via het Interprovinciaal Overleg (IPO) gerapporteerd over hun betaaltermijnen. De informatie over de betaaltermijnen van gemeenten is verkregen via een onderzoek dat ik heb laten uitvoeren door het onderzoeksbureau Altares Dun & Bradstreet (Altares – D&B).

Rijksoverheid

Al sinds 2009 worden de betaaltermijnen van de rijksoverheid gemonitord. Per departement wordt gekeken in hoeverre de wettelijke betaaltermijn van 30 dagen wordt gehaald. Sinds 2016 is de ambitie om

95% van de betalingen voor ingekochte goederen en diensten binnen 30 dagen na ontvangst van de factuur te doen. Voor 2016 was deze ambitie 90%.

De gemiddelde score van de rijksoverheid in 2022 is 96,1%, wat betekent dat het Rijk over het geheel genomen aan de norm voldoet. Vier departementen voldoen niet aan de 95%-norm.

Betaaltermijnen rijksoverheid				
	% tijdig (binnen 30 dagen)			
	2022	2021	2020	2019
Algemene Zaken	98,2	99,0	98,8	98,7
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	94,4	92,7	92,4	91,2
Buitenlandse Zaken	98,6	99,3	99,2	99,0
Defensie	92,0	94,0	89,4	90,5
Economische Zaken en Klimaat	96,1	97,9	96,4	95,8
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	94,0	98,0	98,0	96,0
Financiën	97,7	98,2	97,4	97,0
Infrastructuur en Waterstaat	97,4	97,0	97,4	96,6
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	97,4	98,2	97,7	97,6
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	97,3	96,0	94,9	95,7
Justitie en Veiligheid	95,0	96,7	94,9	95,9
Volksgesondheid, Welzijn en Sport	94,8	94,0	96,0	96,0
Gemiddeld (ongewogen)	96,1	96,7	96,0	95,8

Provincies

Op grond van artikel 124 lid 1 van de Grondwet zijn provincies autonoom in hun bedrijfsvoering. De verantwoordelijkheid voor het betaalgedrag ligt daarom bij de colleges van gedeputeerde staten. Het Interprovinciaal Overleg (IPO) heeft net zoals voorgaande jaren de betalingscijfers van de provincies aangeleverd. In de tabel treft u een overzicht van het betaalgedrag aan.

Betaaltermijnen provincie				
	% tijdig (binnen 30 dagen)			
	2022	2021	2020	2019
Noord-Holland	93,2	89,0	96,2	96,8
Fryslân	94,0	96,0	96,5	96,0
Gelderland	95,9	93,2	96,6	96,3
Utrecht	98,2	97,9	94,0	93,7

Betaaltermijnen provincie				
	% tijdig (binnen 30 dagen)			
	2022	2021	2020	2019
Zeeland	94,2	96,3	96,0	92,0
Flevoland	93,7	92,8	95,6	95,2
Drenthe	94,0	93,0	95,0	94,0
Groningen	90,5	92,0	93,0	87,0
Limburg	84,6	89,5	90,3	88,4
Noord-Brabant	96,6	97,0	96,2	96,7
Zuid-Holland	91,2	80,0	88,6	86,7
Overijssel	95,8	95,1	95,0	95,0
Gemiddeld (ongewogen)	93,5	92,7	94,4	92,9

Gemeenten

Het onderzoeksbureau Altares – D&B heeft de gemeentelijke betaaltermijnen over boekjaar 2022 in kaart gebracht. De inventarisatie is gemaakt op basis van de kredietinformatie van toeleveranciers van Altares – D&B. Op basis van bijna 99.000 betalingen in 345 gemeenten zijn de gegevens in onderstaande tabel tot stand gekomen. Altares D&B heeft voor 335 gemeenten voldoende data om aan te geven of zij tijdig betalen. Tijdig betalen betekent in dit geval niet per definitie binnen 30 dagen. D&B heeft alleen informatie of gemeenten tijdig betalen op basis van de door de leverancier gestelde betaaltermijnen.

Vergeleken met vorig jaar zijn de gemiddelde betaaltermijnen iets gestegen. Tegen de (stijgende) trend van afgelopen jaren in, is het aantal gemeenten dat meer dan 90% van de facturen tijdig betaalt iets gedaald in 2022. Gemeenten zijn net als de provincies autonoom in hun bedrijfsvoering. De verantwoordelijkheid voor het betaalgedrag van de gemeenten ligt bij de colleges van burgemeester en wethouders. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft kennis genomen van de onderzoeksresultaten van Altares – D&B. Ik ga op korte termijn met VNG in gesprek om te bezien wat gemeenten nodig hebben om betalingen aan ondernemers wel binnen de termijn te voldoen.

Betaaltermijnen gemeenten								
	2022		2021		2020		2019	
	Aantal	% tijdig	Aantal	% tijdig	Aantal	% tijdig	Aantal	% tijdig
>90%	209	62,4%	221	66,0%	202	57%	180	50%
Tussen 85% en 90% tijdig	60	17,9%	60	17,9%	63	18%	82	23%
Tussen 80% en 85% tijdig	36	10,8%	30	9,0%	38	11%	50	14%
Tussen 70% en 80% tijdig	27	8,1%	21	6,3%	38	11%	35	10%

Betaaltermijnen gemeenten								
	2022		2021		2020		2019	
	Aantal	% tijdig	Aantal	% tijdig	Aantal	% tijdig	Aantal	% tijdig
< 70% tijdig	3	0,9%	3	0,9%	11	3%	15	4%

In de bijlage zijn de betaalcijfers van alle gemeenten terug te vinden.

Publiek toezicht betaaltermijnen

Om te zorgen dat grote bedrijven mkb-ondernemers op tijd betalen, is op 1 juli 2022 de maximale betaaltermijn voor commerciële transacties van grootbedrijven naar mkb-ondernemingen verkort van 60 dagen naar 30 dagen («Wet verkorten betaaltermijn naar 30 dagen»)¹. Uit de evaluatie *Wet betaaltermijnen grote bedrijven* uit 2020 bleek echter dat een deel van de mkb-ondernemers sceptisch was over het effect van deze aanscherping vanwege het ontbreken van onafhankelijk toezicht op de naleving van de betaaltermijn.² In de kamerbrief van 8 juni 2020 kondigde de Staatssecretaris van EZK aan in samenwerking met de ACM nader te verkennen of het opportuun is om publiek toezicht in te stellen voor naleving van betaaltermijnen van grote bedrijven aan mkb.³

Op verzoek van de Staatssecretaris van EZK heeft de ACM van 26 januari 2021 tot 26 januari 2023 het Meldpunt Achterstallige Betalingen geopend waar mkb'ers anoniem melding konden maken van grote ondernemingen die te laat betalen. Doel van dit meldpunt was om te onderzoeken of mkb'ers late betalingen melden, en wat de aard en omvang is van die te late betalingen. In aanvulling daarop heb ik onderzoeksbureau AEF opdracht gegeven om een onderzoek uit te voeren naar de vraag of het instellen van publiek toezicht op deze wet opportuun is. Dit onderzoeksrapport is opgenomen als bijlage bij deze brief. De conclusies en aanbevelingen vindt u op pagina 9 van het rapport.

Meldpunt Achterstallige betalingen

De ACM registreerde gedurende twee jaar anonieme meldingen van mkb'ers over grote ondernemingen die te laat betalen. Mkb'ers konden op de website van de ACM een melding doen door het invullen van een online formulier. In totaal zijn er 221 meldingen gedaan. Acht van die meldingen zijn niet volledig ingevuld. Van de resterende 213 meldingen stuur ik u in een bijlage een grafiek mee die inzicht geeft in de spreiding van de meldingen over verschillende sectoren.

Mkb'ers blijken terughoudend bij het maken van meldingen – zo blijkt ook uit het onderzoek van AEF. De meldingen zijn anoniem gemaakt. Hier is voor gekozen om geen belemmeringen op te werpen voor melders, teneinde een zo volledig mogelijk beeld te krijgen van de problematiek. AEF heeft de resultaten van dit meldpunt meegenomen in haar onderzoek, met inachtneming van het feit dat door de anonimiteit niet verifieerbaar is of de cijfers kloppen.

¹ Artikel 6:119a lid 6 Burgerlijk Wetboek.

² Kamerstuk 32 637, nr. 421.

³ Idem.

Onderzoek «Toezicht op betalen?»

AEF concludeert dat het instellen van publiek toezicht op dit moment niet opportuun is. Het instellen van een toezichthouder kan de naleving van de «Wet verkorten betaaltermijn tot 30 dagen» verbeteren. Op dit moment zijn de effecten van de wet echter nog niet bekend. De gemiddelde betaaltermijn van het grootbedrijf aan het mkb schommelde in 2022, ook na de wetwijziging in juli 2022, tussen de 40 en 43 dagen. Hieraan kunnen nog geen conclusies worden verbonden over naleving van de wet, omdat deze tot 1 juli 2023 in een overgangsfase verkeerde. Pas vanaf 1 juli 2023 zijn alle overeenkomsten tussen het grootbedrijf en het mkb gebonden aan een maximale betaaltermijn van 30 dagen. Ik reken erop dat het grootbedrijf deze betaaltermijn van 30 dagen naleeft, en dat de gemiddelde betaaltermijn van het grootbedrijf aan het mkb de komende maanden afneemt.

Verder is de noodzakelijkheid van publiek toezicht nog lastig te beoordelen, omdat er geen precieze inzichten zijn in de aard, omvang, concentratie en oorzaken van tekortschietende naleving van betaaltermijnen. Hier zal ik tijdens de wetsevaluatie in 2024 expliciet aandacht aan besteden.

Hoewel AEF publiek toezicht op dit moment niet wenselijk acht, omschrijft het bureau wel drie mogelijke vormen van toezicht:

- Publiek nalevingstoezicht: Verzamelen van informatie en ingrijpen bij overtredingen (bijvoorbeeld boetes). De gedachte hierbij is dat bedrijven over de hele linie hun betaalgedrag verbeteren omdat ze niet tegen een boete aan willen lopen. Polen en Frankrijk hebben dit type toezicht.
- Preventief toezicht: Verzamelen van informatie over betaalgedrag, adviseren en voorlichten. Het nieuwe EU Payment Observatory doet al veel aan monitoring, onderzoek en beleidsadvisering, waardoor het volgens AEF nu niet opportuun is om deze taken op nationaal niveau te organiseren.
- Zelfregulering: Verantwoordelijkheid voor naleving over betaaltermijnen ligt bij de sector zelf.

Publiek nalevingstoezicht lijkt het meest effectief voor tijdige betaling. Deze vorm van toezicht blijkt effect te hebben in Frankrijk en Polen. Dit is evenwel een maatregel die diep ingrijpt in relatie tussen de leverancier (mkb) en de afnemer (grootbedrijf). Ook vergt publiek toezicht veel publieke capaciteit. Het rapport benadrukt dan ook dat niet te lichtvaardig tot dit type toezicht moet worden overgaan, enkel wanneer andere oplossingsrichtingen onvoldoende toereikend blijken.

Preventief toezicht wordt binnen de EU al vervuld door het onlangs opgerichte kenniscentrum, de EU Payment Observatory, dat informatie verzamelt over betaaltermijnen van zowel bedrijven als overheden. Zelfregulering acht ik minder effectief omdat er al wetgeving bestaat die grote bedrijven verplicht om mkb'ers binnen 30 dagen te betalen. Ook is er op dit moment geen zelfregulering vanuit brancheorganisaties voor snellere betaling dan wettelijk vereist en lijkt hiertoe geen bereidheid te zijn.

AEF doet in haar rapport drie aanbevelingen:

1. Creëer meer inzicht in de aard, omvang en concentratie van het probleem
2. Onderzoek de mogelijkheid van toezicht bij de evaluatie van de «Wet verkorten betaaltermijn tot 30 dagen»
3. Wees actief betrokken bij de EU Payment Observatory

Vervolgstappen

Ik sluit me aan bij de conclusie van het rapport dat het nog niet mogelijk is de legitimiteit en noodzaak van publiek toezicht vast te stellen. Daarom acht het ik het op dit moment niet opportuun om publiek toezicht in te stellen op de Wet Verkorten betaaltermijn tot 30 dagen. In lijn met de aanbevelingen neem ik bij de evaluatie van de «Wet Verkorten wettelijke betaaltermijn tot 30 dagen», de mogelijkheid van publiek nalevingstoezicht mee waarbij ik aandacht zal hebben voor de aard, omvang, concentratie en oorzaken van het probleem. De wetsevaluatie zal ik begin 2024 in gang zetten, en deel ik uiterlijk juli 2024 met uw Kamer. Als onderdeel van de evaluatie ga ik in gesprek met de sectoren waarover de meeste meldingen zijn binnengekomen bij het meldpunt.

In de tussentijd onderneem ik vier acties om de betaaltermijn van grootbedrijf aan mkb terug te brengen. Voordat publiek toezicht aan de orde is, moeten andere oplossingsrichtingen namelijk beter worden onderzocht. Ten eerste breng ik in kaart wat de verwachte effecten zijn van de rapportageverplichting over Volgens de concept rapportagestandaarden die onder de CSRD worden ontwikkeld, dienen ondernemingen die onder het bereik van de CSRD vallen te rapporteren over het betaalgedrag.⁴ Dit verhoogt de transparantie van het betaalgedrag van grote bedrijven, en draagt mogelijk bij aan naleving van de wet.

Ten tweede zal ik verkennen of het gebruik van e-facturatie door het bedrijfsleven leidt tot snellere betalingen en hoe ik dat eventueel zou kunnen stimuleren.

Ten derde volg ik de onderzoeksbevindingen van de EU Observatory nauwlettend en denk ik mee over toekomstige monitorings- en onderzoeksactiviteiten. Inzichten op Europees niveau over de oorzaken en effecten van slecht betaalgedrag en mogelijke oplossingen zal ik betrekken in de wetsevaluatie.

Ten vierde vraag ik brancheverenigingen om aandacht te vragen voor naleving van de wet.

Europese ontwikkelingen

Ten slotte informeer ik u middels deze brief over de voorgenomen herziening van de richtlijn betreffende betalingsachterstand bij handelstransacties⁵. Binnen de Europese Unie is er al geruime tijd aandacht voor het probleem van te late betalingen, maar de huidige richtlijn sorteert onvoldoende effect. De Europese Commissie publiceert daarom naar verwachting in het derde kwartaal van 2023 een voorstel voor herziening van de richtlijn. Het kabinet staat in beginsel positief tegenover aanpassing van de richtlijn⁶, omdat het van belang is dat ondernemers op tijd worden betaald. Bovendien sluit een aanscherping van de richtlijn aan bij de koers die nationaal is ingezet met de introductie van de «Wet Verkorten wettelijke betaaltermijn tot 30 dagen», om het mkb beter te beschermen tegen het probleem van te late betalingen.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
M.A.M. Adriaansens

⁴ Onder de CSRD heeft de Europese Commissie de bevoegdheid gekregen om European Sustainability Reporting Standards (ESRS) vast te stellen. Dit zijn bindende standaarden voor duurzaamheidsrapportage en zullen onder meer gedetailleerdere rapportagevoorschriften bevatten. Zie draft ESRS, Disclosure Requirement G1-6 – Payment practices (https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13765-European-sustainability-reporting-standards-first-set_en).

⁵ Richtlijn 2011/7/EU.

⁶ Kamerstuk 21 109, AI. Bijlage «Late Payments – update of EU rules»