

**N Betalingsachterstand EU A2**  
MH/EDJ/AS  
899-2023

**Brussel, 24 april 2023**

**ADVIES**

**OVER**

**EEN VERZOEK VAN DE EUROPESE COMMISSIE TOT INPUT OVER DE  
HERZIENING VAN DE RICHTLIJN BETALINGSACHTERSTAND  
(RICHTLIJN 2011/7/EU)**

(goedgekeurd door het bureau op 10 maart 2023,  
bekrachtigd door de algemene vergadering van de Hoge Raad op 24 april 2023)

## **Situering van de Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de KMO**

De Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de KMO is een Belgische federale adviesraad opgericht bij de wet van 24 april 2014 betreffende de organisatie van de vertegenwoordiging van de zelfstandigen en de kmo's. Hij groepeerd meer dan 170 door de Belgische overheid erkende beroeps- en interprofessionele organisaties die de belangen van de zelfstandigen en de kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) verdedigen. De Hoge Raad bestaat in zijn huidige vorm reeds meer dan 50 jaar. Hij heeft drie opdrachten.

De Hoge Raad treedt op als spreekbuis van de Belgische zelfstandigen, vrije beroepen en kmo's. Volgens de Belgische definitie zijn kmo's die ondernemingen die in het kader van de Europese KMO-definitie worden aangeduid als micro- en kleine ondernemingen. De Hoge Raad vervult die rol onder meer door het geven van formele adviezen en dit in de eerste plaats aan de betrokken Ministers van de Belgische federale regering maar ook aan het Belgische Parlement en aan de Europese instanties. De adviezen van de Hoge Raad bestrijken alle mogelijke facetten van het beroepsleven van zelfstandigen en kmo's: het algemeen KMO-beleid, de beroepsreglementeringen, de handelspraktijken, de problematiek van de betalingsachterstand, administratieve vereenvoudiging, enz.

De Hoge Raad heeft ook een vertegenwoordigende bevoegdheid in die zin dat hij vertegenwoordigers afvaardigt naar beheers- of raadgevende organen van diverse socio-economische instanties. Aldus duidt de Hoge Raad in een dertigtal officiële instanties de vertegenwoordigers van de zelfstandigen en de kmo's aan.

Tot slot vormt de Hoge Raad ook een overlegplatform voor de zelfstandigen en de kmo's.

De Hoge Raad is opgenomen in het gemeenschappelijk transparantieregister van het Europees Parlement en de Europese Commissie onder het registratienummer 59919253482-83.

*De Hoge Raad heeft kennis genomen van het verzoek van de Europese Commissie om input te geven over de herziening van de richtlijn betalingsachterstand (richtlijn 2011/7/EU).*

*Na raadpleging van de commissie Algemeen kmo-beleid heeft het bureau van de Hoge Raad op 10 maart 2023 onderstaand advies uitgebracht, dat werd bekrachtigd door de algemene vergadering van de Hoge Raad op 24 april 2023.*

## **CONTEXT**

Op 12 januari 2023 heeft de Europese Commissie om input verzocht over het [initiatief](#) dat zij lanceert over de herziening van de richtlijn betalingsachterstand (Richtlijn 2011/7/EU).<sup>1</sup>

Het doel van de herziening is een stipte betalingscultuur te bevorderen, gebaseerd op drie pijlers:

- In de wetgeving opnemen wat onder stipt betalingsgedrag wordt verstaan om betalingsachterstanden op een "proactieve" manier te bestrijden.
- Het stimuleren van stipte betalingen door het gebruik van moderne digitale betaalinstrumenten te bevorderen en een "kmo-vriendelijk" ondernemingsklimaat tot stand te brengen dat stipte betalingen ondersteunt.
- Het versterken van preventie en handhaving, zodat stipte betalingen de norm worden in alle industriële sectoren.

Naast een reflectie over de te nemen beleidsmaatregelen zal de Europese Commissie bijzondere aandacht besteden aan de keuze van instrumenten om de bovengenoemde doelstellingen te verwezenlijken (harde wetgeving, waaronder het gebruik van een verordening in plaats van een herziene richtlijn, of zachte wetgeving, zoals gedragscodes, richtsnoeren, enz.).

De Europese Commissie voorziet vervolgens, ter voorbereiding van het wetgevend voorstel ter herziening van de richtlijn betalingsachterstand, een openbare raadpleging in het eerste kwartaal van 2023.

## **STANDPUNTEN**

De Hoge Raad is verheugd over het initiatief van de Europese Commissie om de richtlijn betalingsachterstand te herzien met als doelstelling het bevorderen van een stipte betalingscultuur. Hij heeft alvast volgende suggesties over de 3 pijlers van de herziening.

### **1. Betalingsachterstand "proactief" bestrijden**

De Europese Commissie stelt voor om in de wetgeving op te nemen wat onder stipt betalingsgedrag wordt verstaan om betalingsachterstanden op een "proactieve" manier te bestrijden. Er zullen daarbij maatregelen genomen moeten worden om te voorkomen dat schuldeisers (vooral kleine ondernemers) te laat betaald worden. Mogelijke opties in het kader van deze doelstelling zijn:

---

<sup>1</sup> [Verzoek van de Europese Commissie](#) om input te geven over de herziening van de richtlijn betalingsachterstand (richtlijn 2011/7/EU)

- de betalingstermijnen bij b2b-transacties plafonneren;
- sterkere afschrikmiddelen invoeren (automatische betaling van rente, verhoging van de rentevoet, verduidelijking van de regels inzake forfaitaire vergoedingen);
- de regels inzake verificatieprocedures verduidelijken;
- definiëren wat onbillijke praktijken en clausules zijn;
- aanbestedende diensten verplichten ervoor te zorgen dat de hoofdaannemers hun onderaannemers tijdig betalen.

De Hoge Raad steunt de opgesomde opties. De Hoge Raad vraagt om in de Richtlijn de wettelijke betalingstermijn voor B2B en B2G-transacties te beperken tot 30 dagen en de contractuele betalingstermijn tot maximaal 60 dagen, met inbegrip van de verificatieperiode. Het is van belang dat deze verplichting van toepassing is op de hele contractuele keten (Back-to-Back principe). De Hoge Raad pleit dan ook voor een verdere verstrenging van de betalingsrichtlijn met mogelijkheid tot uitzonderingen voor bepaalde sectoren, bv. voor een langere betalingstermijn voor de diamantsector<sup>2</sup> maar ook een kortere betalingstermijn (maximum 30 dagen) voor economisch zwakkere sectoren zoals de transportsector. Hij merkt op dat de lidstaten in hun nationale regelgeving kunnen opteren om een kortere contractuele betalingstermijn in te voeren bv. max. 30 dagen naar analogie met de wettelijke betalingstermijn van 30 dagen.<sup>3</sup>

Om misbruik te voorkomen (zowel voor B2B als B2G) dient de richtlijn volgens de Hoge Raad uitdrukkelijk te bepalen dat de datum van ontvangst van de factuur niet contractueel mag worden vastgelegd. Daarnaast moet de schuldeiser uiterlijk op het moment van de levering/prestatie over alle noodzakelijke gegevens beschikken om de factuur op te maken (bv. een PO-nummer). Dergelijke bepaling is niet enkel nodig om de betaaltermijn binnen de perken te houden, maar ook om de leverancier daadwerkelijk in staat te stellen om de factuur binnen de wettelijk voorziene termijn te kunnen uitsturen.

De Hoge Raad pleit ook voor het vastleggen van een aantal verboden bedingen/praktijken die zich voordoen in een context waarin sprake is van ongelijke machtsverhoudingen. Er konden immers bepaalde ongewenste praktijken worden geconstateerd, zoals de onderbreking van alle betalingen zodra er zich een probleem voordoet in het kader van de relatie. Dit leidt dus met name tot een kunstmatige verlenging van de betalingstermijn. Tevens worden strafbedingen vaak eenzijdig geïnterpreteerd en toegepast door de dominante partij.

De Hoge Raad merkt op dat binnen het kader van de B2B verhoudingen de reissector wordt geconfronteerd met verschillende regelgevingen die niet gealigneerd zijn. Hij vraagt specifiek om de verschillende regelgevingen op elkaar af te stemmen. Deze regelgevingen zijn momenteel noch gealigneerd op mekaar noch afgestemd op de B2B terugbetalingstermijnen wat ervoor zorgt dat in een B2B-context, waar vaak de “wet van de sterkste” geldt en grote bedrijven het nalaten tijdig te betalen, tussenpersonen aan hun lot worden overgelaten.

---

<sup>2</sup> Advies [nr. 879-2022](#) over een verzoek van de diamantsector voor een uitzondering op de wet betreffende de bestrijding van de betalingsachterstand bij handelstransacties. Gezien zijn specifieke karakter vraagt de sector om de maximale betalingstermijn tussen diamantbedrijven onderling vast te leggen op maximum 180 dagen.

<sup>3</sup> Dit voorstel werd reeds vermeld in het advies van de Hoge Raad [nr. 829-2020](#) over het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 2 augustus 2002 betreffende de bestrijding van de betalingsachterstand bij handelstransacties.

Specifiek wordt verwezen naar volgende verschillen in de betreffende regelgeving<sup>4</sup>:

- Richtlijn (EU) 2015/2302 van het Europees Parlement en de Raad van 25 november 2015 betreffende pakketreizen en gekoppelde reisarrangementen legt de verschillende actoren (organisatoren en doorverkopers) op om de reiziger binnen de 14 dagen na niet-levering te vergoeden.
- Verordening (EG) nr. 261/2004 inzake de rechten van luchtreizigers voorziet in de terugbetaling van de ticketprijs binnen zeven dagen als de vlucht door de luchtvaartmaatschappij wordt geannuleerd of ingeval van vertraging. De verordening bevat geen specifieke regeling voor de terugbetaling van tickets die zijn geboekt via een ticketverkoper die optreedt als tussenpersoon tussen de passagier en de luchtvaartmaatschappij, bijvoorbeeld bij een reisagent of online boekingsplatform.
- Actoren die door de International Air Transport Association (IATA) erkend zijn en die via hun Billing Settlement Plan (BSP)<sup>5</sup> een teruggave moeten krijgen, moeten hierop minimaal 30 dagen wachten.<sup>6</sup>

Momenteel kunnen de Belgische ondernemingen een concurrentienadeel ondervinden ten opzichte van ondernemingen uit andere lidstaten waar de betalingstermijnen gunstiger zijn. Het is noodzakelijk dat de herziening van de richtlijn een *level playing field* mogelijk maakt tussen de lidstaten. Het herzieningsvoorstel van de Commissie moet dus maximale harmonisatie mogelijk maken door verschillen in omzetting tussen lidstaten te vermijden. In deze context is het opportuun om een verordening te overwegen (die als dusdanig door alle lidstaten toepasbaar is) in plaats van een richtlijn (waar aan de lidstaten vrijheid wordt gelaten bij de omzetting). Indien er toch zou worden gekozen voor een richtlijn vraagt de Hoge Raad om erover te waken dat verschillen in betalingswetgeving/termijnen niet nadelig zouden uitvallen voor de concurrentiepositie van ondernemingen in bepaalde landen.

## 2. Stimulering stipte betalingen

De Europese Commissie wenst stipte betalingen te stimuleren door het gebruik van moderne digitale betaalinstrumenten te bevorderen en een “kmo-vriendelijk” ondernemingsklimaat tot stand te brengen dat stipte betalingen ondersteunt. Mogelijke opties in het kader van deze doelstelling zijn:

- de randvoorwaarden voor het gebruik van moderne digitale betaalinstrumenten verbeteren;
- de beschikbaarheid van en de toegang tot opleidingen op het gebied van kredietbeheer en financiële geletterdheid (ook digitaal) voor kmo's stimuleren;
- gemeenschappelijke minimumcriteria voor stipte betalingsregelingen vaststellen;
- een EU-waarnemingspost voor betalingen oprichten;
- stipte betalingen in het kader van openbare aanbestedingsprocedures belonen

De Hoge Raad steunt de verschillende opties. Hij vraagt een tijdige en correcte betaling van facturen door zowel de overheid als de ondernemingen. Bij de evaluatie van betalingen is het belangrijk dat het betaalgedrag specifiek ten aanzien van kmo's wordt gemeten (het ook in

---

<sup>4</sup> We verwijzen eveneens naar het advies [nr. 893-2022](#) van de Hoge Raad over de Europese raadpleging over de betere bescherming van de passagiers en hun rechten waarin deze problematiek wordt besproken.

<sup>5</sup> Het Billing Settlement Plan (BSP) van IATA is het systeem dat de betaling van vliegtickets tussen luchtvaartmaatschappijen en reisorganisaties regelt en tussen luchtvaartmaatschappijen onderling.

<sup>6</sup> IATA, [BSP Manual for Agents](#)

rekening nemen van betalingen aan grotere actoren - bv. banken of grote spelers - kan een vertekend beeld geven aangezien die vaak sneller worden betaald). De overheidsrapporten tellen de betaaltermijnen pas vanaf de scandatum in plaats van de factuurdatum, wat een vertekend beeld geeft.

Het is ook belangrijk dat het rechtskader identiek is. Nu beroepen (semi-)overheidsinstanties zich (soms onterecht) op de Wet Overheidsopdrachten, waarvan de regelgeving verschilt van die van de B2B-wet. Wat betreft betalingen door de overheden is het belangrijk dat het wettelijk kader waaraan zij onderworpen zijn, zoals wanneer het gaat om een overheidsopdracht, minstens even streng is dan dat van het zuivere B2B-kader. Het is niet aanvaardbaar dat het G2B-betalingskader soepeler is dan dat in een B2B-context. Bovendien zou de overheid het goede voorbeeld moeten geven en ervoor moeten zorgen dat hun betalingen zo snel mogelijk worden uitgevoerd.

De Hoge Raad merkt op dat indien de overheid een stabiel betaalgedrag hanteert, dit een belangrijke en blijvend noodzakelijke liquiditeitsboost voor het Belgische bedrijfsleven zou betekenen. Hij wijst er op dat het gebruik van e-facturatie bij openbare aanbestedingen gestimuleerd kan worden door bij elektronische facturatie door ondernemingen aan overheidsdiensten een kortere betaaltermijn te voorzien.

De Hoge Raad vraagt dat eveneens de evolutie van de kostprijs van elektronisch betalen zou opgevolgd worden, zodat elektronisch betalen efficiënter en goedkoper wordt voor de ondernemer.

Indien een overheidsdienst later betaalt dan aanvaard, moet een beginsel van schuldvergelijking ingevoerd worden voor schulden van de betrokken onderneming ten aanzien van deze overheidsdienst of van eventuele andere overheidsdiensten (belastingen). Dit moet een onderneming de mogelijkheid bieden om niet-betwiste schulden van de overheid te compenseren, op voorwaarde dat deze onderneming die de compensatie aanvraagt niet tegelijkertijd rente over de vertraagde betaling vordert.

### **3. Versterking preventie en handhaving**

Door het versterken van preventie en handhaving wenst de Europese Commissie dat stipte betalingen de norm worden in alle sectoren. Daarvoor moeten doeltreffende rechtsmiddelen voorzien worden tegen betalingsachterstanden wanneer deze zich voordoen ("reactieve" aanpak). Mogelijke opties in het kader van deze doelstelling zijn:

- meer gebruikmaken van bemiddelingsregelingen om betalingsgeschillen sneller te beslechten en tegelijkertijd zakelijke relaties te beschermen;
- de regeringen van de EU-landen nationale instanties aan laten wijzen die klachten behandelen en officiële handhavingsmaatregelen nemen;
- administratieve sancties invoeren.

De Hoge Raad ondersteunt deze initiatieven. Hij wijst erop dat het voor kmo's van belang is dat er meer gebruik kan gemaakt worden van bemiddelingsregelingen om betalingsgeschillen sneller te beslechten. In dit verband pleit hij ervoor dat de Europese autoriteiten materiële en financiële steun zouden verlenen voor de invoering in de lidstaten van een consultancy-systeem dat toelaat om snel en doeltreffend resultaten van minnelijke schikkingen te behalen.

Om te vermijden dat ondernemingen druk zetten op hun schuldeiser om geen interest of forfaitaire vergoeding te vragen bij niet tijdige betaling moet in de richtlijn worden opgenomen dat het openstaande bedrag vanaf de daarop volgende dag van rechtswege en zonder ingebrekestelling verhoogd worden met een intrest en een forfaitaire vergoeding voor de eigen invorderingskosten. De richtlijn voorziet momenteel enkel in een recht op interest of forfaitaire vergoeding voor de schuldeiser.

De Hoge Raad wijst er tenslotte op dat de afdwingbaarheid van de regelgeving een groot probleem blijft omwille van de fear factor bij kmo's. Hij wijst erop dat het van belang is dat een nationaal controleorgaan toeziet op de uitvoering en naleving van de wet. Hij is voorstander van een anoniem klachtenmechanisme dat kmo's zouden toelaten om bepaalde wanpraktijken toch aan de kaak te stellen, aangezien zij meestal zelf niet in rechte durven optreden. In dit kader is er een rol weggelegd voor de erkende beroeps- en interprofessionele organisaties. Om de anonimiteit te verzekeren en zo de bovenvermelde fear factor tegen te gaan, zouden deze organisaties als tussenschakel kunnen fungeren door de klachten van hun leden te verzamelen en deze door te geven aan de bevoegde instanties opdat deze laatsten de gepaste (dwang)maatregelen nemen. Hij vraagt ook dat de Belgische Economische Inspectie ambtshalve onderzoek op de uitvoering en naleving van de wet doet. In dit verband dient er een wetswijziging te worden doorgevoerd om de Economische Inspectie de bevoegdheid te geven om controles uit te voeren op basis van de wet van 2 augustus 2002.

## **BESLUIT**

De Hoge Raad is verheugd met het initiatief van de Europese Commissie om de richtlijn betalingsachterstand te herzien met als doelstelling het bevorderen van een stipte betalingscultuur en wenst alvast te wijzen op volgende aspecten :

- het hanteren een wettelijke betalingstermijn van 30 dagen (incl. verificatieperiode), zonder dat hier contractueel van kan worden afgeweken;
- uitdrukkelijke bepaling dat de datum van ontvangst van de factuur niet contractueel mag worden vastgelegd en dat uiterlijk op het moment van de levering/prestatie de schuldeiser dient te beschikken over alle noodzakelijke gegevens om de factuur op te maken;
- binnen het kader van de B2B verhoudingen om de verschillende reglementeringen voor de reissector op elkaar af te stemmen;
- bij de evaluatie van betalingen moet specifiek het betaalgedrag ten aanzien van kmo's worden gemeten;
- het gebruik van e-facturatie bij openbare aanbestedingen stimuleren door een kortere betaaltermijn te voorzien;
- de kostprijs van elektronisch betalen opvolgen en efficiënter en goedkoper maken;
- een beginsel van schuldvergelijking invoeren voor schulden van ondernemingen ten aanzien van overheidsdiensten;
- het stimuleren van bemiddelingsregelingen om betalingsgeschillen sneller te beslechten;
- het openstaande bedrag van rechtswege en zonder ingebrekestelling te verhogen met een intrest en een forfaitaire vergoeding voor de eigen invorderingskosten;
- een anoniem klachtenmechanisme te voorzien om bepaalde wanpraktijken aan de kaak te stellen en ambtshalve onderzoek op de uitvoering en naleving van de wet door de Belgische economische inspectie .