

Kommittédirektiv



Genomförande av EU-direktiv om sena betalningar

**Dir.
2011:30**

Beslut vid regeringssammanträde den 31 mars 2011

Sammanfattning

Samhällsekonomiska fördelar kan uppnås genom att betalningar av fakturor inom näringsliv och offentlig sektor sker snabbare än i dag. Ett regelverk som främjar detta förbättrar villkoren för företagandet.

En särskild utredare ska föreslå hur det nya EU-direktivet om bekämpande av sena betalningar vid handelstransaktioner ska genomföras i svensk rätt.

Utredaren ska undersöka hur svensk rätt förhåller sig till direktivet samt ta ställning till behovet av författningsändringar och andra åtgärder. Utredaren ska lägga fram förslag till de författningsändringar och andra åtgärder som behövs för att genomföra direktivet. Utredaren får också föreslå andra åtgärder än dem som följer av direktivet i syfte att mildra effekterna av problemen med sena betalningar.

Uppdraget ska redovisas senast den 2 april 2012.

EU-direktivet

Europaparlamentets och rådets direktiv (2011/7/EU) av den 16 februari 2011 om bekämpande av sena betalningar vid handelstransaktioner är en omarbetning av direktivet (00/35/EG) om bekämpande av sena betalningar vid handelstransaktioner (2000

års direktiv), som tidigare har genomförts i svensk rätt (prop. 2001/02:132).

Det nya direktivet ingick i Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning och som en prioriterad del i Europeiska kommissionens småföretagsakt (Tänk småskaligt först – en Small Business Act för Europa).

Direktivet syftar till att komma åt sena betalningar vid handelstransaktioner och att främja särskilt de små och medelstora företagens konkurrenskraft. Det framhålls att sena betalningar vid handelstransaktioner fortfarande är ett allmänt problem för företag i EU.

Direktivet innehåller nya bestämmelser om bl.a. ränta vid sen betalning, betalningstider, betalningsplaner för avbetalning, ersättning vid sen betalning och verkan av vissa betalningsvillkor. Vidare finns vissa regler om insyn och information. Medlemsstaterna ska ha genomfört direktivet senast den 16 mars 2013.

Direktivet är ett s.k. minimidirektiv till skydd för borgenären, vilket innebär att medlemsstaterna får ha en ordning som är mer gynnsam för borgenären än vad direktivet föreskriver.

I svensk rätt finns ett omfattande skydd för borgenärens rätt till betalning. Förutom rätt till dröjsmålsränta har borgenären rätt till ersättning för inkassokostnader, kostnader för betalningsföreläggande och i viss mån utredningskostnader. Det finns också ett effektivt system för indrivning av betalningar i den summariska processen.

Även om svensk rätt ger borgenären ett starkt skydd, förekommer det ändå sena betalningar här, om än i mindre omfattning än i de flesta andra länder inom EU. Särskilt för små företag med knapp likviditet kan även en enstaka försenad betalning orsaka svåra problem. En utredning har i betänkandet *Betalningstider i näringslivet* (SOU 2007:55) undersökt problemens omfattning. Utredningen konstaterade att sena betalningar medför administrativa kostnader samt likviditetsproblem som hämmar tillväxten och kan leda till konkurs. Samhälleliga vinster bedömdes kunna göras om näringslivet och den offentliga sektorn förmås att i ökad utsträckning betala i tid. Utredningen övervägde åtgärder som skulle göra det dyrare att inte

betala i tid samt informationsinsatser. Några konkreta förslag lämnades emellertid inte, eftersom det var svårt att utan en mer ingående analys bedöma om problemen var så allvarliga och de tänkta förslagen så effektiva att de kunde uppväga nackdelarna. Utredningen ansåg sig inte ha förutsättningar att göra en sådan analys.

En särskild utredare bör ges i uppdrag att föreslå hur direktivet bör genomföras i svensk rätt. Utredaren bör också kunna överväga och föreslå andra åtgärder som kan främja snabbare betalningar och förbättrad likviditet hos företagen vid handelstransaktioner.

Utredningsuppdraget

Generella riktlinjer för uppdraget

Sena betalningar förekommer som sagt också i Sverige. Detta orsakar administrativa kostnader och likviditetsproblem, inte minst för mindre företag. För att behålla likviditeten kan företag tvingas finansiera sin verksamhet på annat sätt, vilket medför ökade kostnader. Ibland kan den sena betalningen leda till att det drabbade företaget inte kan betala sina skulder till andra företag. I förlängningen kan det leda till att även konkurrenskraftiga företag försätts i konkurs.

Samhällsekonomiska fördelar kan uppnås genom att betalningar av fakturor inom näringsliv och offentlig sektor sker snabbare än i dag. Ett regelverk som främjar detta förbättrar villkoren för företagandet.

En allmän utgångspunkt för utredaren är att överväga vilka lagändringar och andra åtgärder som behövs för att genomföra direktivet och därmed minska risken för sena betalningar.

Utredaren ska analysera direktivet och bedöma i vilken utsträckning svensk rätt behöver ändras. Utredaren ska ta ställning till om det behövs författningsändringar eller andra åtgärder för att genomföra direktivet. Utredaren ska lägga fram förslag till de författningsändringar och andra åtgärder som behövs samt belysa effekter och konsekvenser för dem som berörs.

Ett EU-direktiv är ett resultat av förhandlingar och kompromisser i kommissionen, rådet och Europaparlamentet och mellan dessa institutioner. Detta kan medföra oklarheter och otydligheter i text och systematik. Utredaren ska genom en tolkning av direktivet se till att innebörden av dess reglering förklaras och tydliggörs så att eventuella oklarheter inte belastar företagen. Samtidigt måste naturligtvis intresset av en EU-gemensam uppfattning av direktivets innebörd beaktas.

Inte minst eftersom det är fråga om ett minimidirektiv, finns det utrymme för att vid genomförandet anpassa förslagen till svensk rätt i övrigt, så länge som direktivets syfte uppnås. Vid utformningen av förslagen ska utredaren i möjligaste mån ansluta till den systematik och terminologi som används i svensk rätt. Utredaren ska sträva efter lösningar som är i linje med gällande principer och som passar in i befintliga författningar.

En utgångspunkt för den civilrättsliga lagstiftning som rör företagandet är neutralitet i förhållande till olika marknader och intressenter. Detta förenklar för dem som berörs och skapar goda konkurrensförutsättningar. Svensk rätt har i stor utsträckning på detta område en gemensam lagstiftning för de olika marknaderna och de skilda partsförhållanden som finns. Lagstiftningen gynnar i princip inte en marknad framför en annan. Direktivet har ett mer begränsat tillämpningsområde och syfte. Det gäller endast betalningar mellan företag och mellan företag och myndigheter vid köp av varor och tjänster och syftar till att lyfta fram bara den ena avtalspartens – borgenärens – intressen. Mot bakgrund av intresset av en marknadsneutral lagstiftning ska utredaren eftersträva att den svenska regleringen inte i onödan delas upp beroende på vilket slags partsförhållande eller transaktion det är fråga om. En särskild reglering med en mer begränsad verkan i svensk rätt kan dock, på grund av direktivet, i vissa fall vara att föredra. Utredaren får lämna förslag som innebär att direktivets bestämmelser ges ett större tillämpningsområde i svensk rätt än vad som krävs, eller som innebär att särregleringar skapas, men bara om det finns tillräckligt tungt vägande skäl för detta.

Utredaren ska vid genomförandet se till att förslagen sammantagat ger en väl balanserad reglering. I detta ligger att

utredaren ska överväga om bestämmelser som inte direkt påverkas av direktivet ändå bör ändras. Det kan t.ex. gälla reglerna om ersättning för betalningspåminnelser och inkassoåtgärder.

I svensk rätt gäller på det aktuella området i stor utsträckning avtalsfrihet. Detta möjliggör att parterna på marknaden själva kan skapa en ordning som passar dem, vilket i sin tur anses ge bäst förutsättningar att uppnå goda resultat, inte bara för avtalsparterna utan också samhällsekonomiskt. Som framgår innehåller direktivet vissa bestämmelser som begränsar avtalsfriheten. Vid genomförandet ska avtalsfriheten inte begränsas mer än nödvändigt.

Särskilt avseende ska fästas vid att regleringen inte i onödan leder till ökade kostnader eller administrativa bördor för företagen och det allmänna.

Liksom vid all lagstiftning bör enkelhet, överskådlighet och konsekvens eftersträvas.

Särskilda riktlinjer för uppdraget

När det gäller frågor om hur enskilda artiklar i direktivet ska genomföras, ska utredaren ta sin utgångspunkt i de bedömningar som gjordes vid genomförandet av 2000 års direktiv (se prop. 2001/02:132). Utöver detta gäller följande närmare riktlinjer för genomförandet av direktivets mer centrala artiklar.

– *Artikel 3* gäller transaktioner mellan företag. Det föreskrivs en rätt till ränta vid sen betalning. Betalningstiden får vidare inte överskrida 60 dagar. En längre betalningstid är möjlig bara om det uttryckligen har avtalats och det inte är grovt oskäligt mot borgenären. I svensk rätt finns i räntelagen (1975:635) en motsvarande reglering om rätt till dröjsmålsränta (3 §). Oskäliga avtalsvillkor om betalningstider kan jämkas eller lämnas utan avseende enligt 36 § lagen (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område (avtalslagen). Möjligheten att på detta sätt jämka avtalsvillkor också i förhållandet mellan näringsidkare går längre än vad som gäller i många andra EU-länder. Utredaren ska i första hand pröva om

36 § avtalslagen och räntelagen uppfyller kraven som följer av artikel 3.

– *Artikel 4* reglerar transaktioner mellan företag och myndigheter (inklusive stat och kommun) när de senare är gäldenärer. När betalningstiden löpt ut har företaget en tvingande rätt till lagstadgad ränta (artikel 4.1). Som huvudregel ska betalningstiden vara högst 30 dagar (artikel 4.3). Under vissa omständigheter och för vissa myndigheter får betalningstiden förlängas till 60 dagar (artikel 4.4). Betalningstiden får förlängas till 60 dagar också när detta uttryckligen har avtalats mellan parterna och det är motiverat mot bakgrund av avtalets särskilda karaktär (artikel 4.6). Rättsföljden när en avtalad betalningstid går utöver vad som tillåts enligt direktivet regleras inte. I svensk rätt finns inte någon särskild reglering för privaträttsliga transaktioner mellan myndigheter och företag, utan då gäller vanliga regler. Utredaren ska eftersträva lösningar som inte särreglerar myndigheternas betalningar mer än vad som är nödvändigt för att uppfylla direktivets krav. I fråga om betalningstider ska det i första hand prövas om det är lämpligt med en marknadsrättslig eller offentligrättslig reglering som ålägger myndigheter att följa de angivna tidsfristerna. Kompletterande bestämmelser om tillsyn och påföljder, t.ex. vite, ska då övervägas. Utredaren ska vidare överväga möjligheten till undantag enligt artikel 4.4. Det kan också särskilt framhållas att direktivet inte hindrar att myndigheter, när dessa är borgenärer, ges samma rättigheter som företag i borgenärsställning.

– I *artikel 5* anges att direktivet inte ska påverka parternas möjligheter att i enlighet med tillämplig nationell rätt avtala om betalningsplaner för avbetalningar. I dessa fall ska ränta och ersättning beräknas enbart på grundval av de belopp som förfallit. Inte heller i svensk rätt finns någon särskild begränsning av möjligheten att avtala om betalningsplaner. Genomförandet av direktivet ska inte inskränka parternas frihet att avtala om betalningsplaner för avbetalningar.

– *Artikel 6* innehåller regler om borgenärens rätt till ersättning för indrivningskostnader. När dröjsmålsränta ska utgå, har borgenären rätt till minst ett fast belopp om 40 euro (artikel 6.1). Därutöver har borgenären rätt till skälig ersättning för

indrivningskostnader som överstiger det fasta beloppet (artikel 6.3). Enligt svensk rätt har borgenären vid sen betalning rätt till ersättning för indrivningsåtgärder som vidtas. Däremot finns det ingen rätt till sådan ersättning med fast belopp som nämns i direktivet. Utredaren ska först pröva om ersättningen enligt artikel 6.1 kan ersätta dröjsmålsränta när denna understiger 40 euro. I så fall ska alltså borgenären vid sen betalning ha rätt till 40 euro eller det högre belopp som dröjsmålsräntan ger. En bestämmelse av sådan innebörd bör då kunna införas i räntelagen och begränsas till att gälla vid handelstransaktioner.

– I *artikel 7* behandlas frågor om oskäligen avtalsvillkor om betalningstid, dröjsmålsränta och ersättning för indrivningskostnader. Villkor som är grovt oskäligen ska antingen inte vara verkställbara eller ge upphov till skadeståndskrav (artikel 7.1). Ett villkor om att dröjsmålsränta inte får tas ut ska anses grovt oskäligt (artikel 7.2) och ett villkor om att ersättning för indrivningskostnader inte får tas ut ska presumeras vara grovt oskäligt (artikel 7.3). Enligt svensk rätt kan, som sagt, oskäligen avtalsvillkor jämkas eller lämnas utan avseende enligt 36 § avtalslagen. Det finns inte någon uttrycklig bestämmelse om att villkor som innebär att dröjsmålsränta inte får tas ut alltid ska anses oskäligt. Det saknas också en uttrycklig regel om att villkor, som innebär att ersättning för indrivningskostnader inte ska utgå, ska presumeras vara oskäligt. Utredaren ska överväga om en lagändring avseende villkor om dröjsmålsränta kan göras i räntelagen och begränsas till att gälla vid handelstransaktioner.

– Enligt *artikel 2.6* uppgår den lagstadgade dröjsmålsräntan till summan av referensräntan och minst åtta procentenheter. När betalningstiden löpt ut har borgenären enligt svensk rätt en dispositiv rätt till lagstadgad ränta motsvarande den lägsta räntesats som krävs enligt direktivet (se 6 § räntelagen). Den nuvarande räntesatsen för lagstadgad dröjsmålsränta ska lämnas oförändrad.

Andra åtgärder

Intresset av att komma till rätta med sena betalningar är inte bara en fråga om lagstiftning. Det finns andra åtgärder som

också kan bidra till att betalningar sker snabbare. I direktivet finns förslag på metoder och förfaranden för att främja snabbare betalningar (*artikel 8*). Där nämns facktidskrifter och informationskampanjer som exempel på lämpliga metoder för att höja medvetenheten hos företagen om påföljder vid sen betalning. Vidare sägs att uppförandekoder om betalningar, betalningstider eller tvistelösningsmetoder kan bidra till en förbättrad praxis i näringslivet. Utredaren ska överväga behovet och lämpligheten av sådana åtgärder.

Övriga frågor

Utredaren får, om det ryms inom tiden för uppdraget i övrigt, överväga och föreslå andra åtgärder än dem som följer av direktivet i syfte att mildra effekterna av problemen med sena betalningar eller att i övrigt främja snabbare betalningar och likviditeten hos företagen vid handelstransaktioner.

Ekonomiska konsekvenser

Utredaren ska bedöma de ekonomiska konsekvenserna av förslagen för näringslivet och det allmänna. Om utredarens förslag medför ökade kostnader för det allmänna, ska förslag till finansiering redovisas.

Redovisning av uppdraget m.m.

Utredaren ska följa genomförandet i de övriga nordiska länderna och de andra länder som utredaren bedömer vara av intresse. Utredaren ska också inhämta synpunkter från Näringslivets regelnämnd i fråga om förslag som innebär kostnader för privata företag.

Uppdraget ska redovisas senast den 2 april 2012.

(Justitiedepartementet)