



Förordning om sena betalningar

2023/24:FPM11

Justitiedepartementet

2023-10-17

Dokumentbeteckning

COM(2023) 533

Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING om
bekämpande av sena betalningar vid handelstransaktioner

Sammanfattning

Europeiska kommissionen presenterade den 12 september 2023 ett förslag till en ny förordning om bekämpande av sena betalningar vid handelstransaktioner, som ska ersätta det nuvarande EU-direktivet på området från 2011. Förslaget innebär bland annat att betalningstiden vid alla handelstransaktioner, både i förhållande mellan näringsidkare samt mellan näringsidkare och det allmänna, inte får vara längre än 30 dagar. Det handlar även om att nivån på dröjsmålsräntan och tidpunkten för när den börjar löpa harmoniseras och att borgenärer inte ska kunna avstå från sin rätt till dröjsmålsränta. Medlemsstaterna ska också utse en eller flera tillsynsmyndigheter som ska säkerställa att förordningens regler efterlevs. Det huvudsakliga målet med kommissionens förslag är att minska antalet sena betalningar inom EU i syfte att förbättra särskilt de små och medelstora företagens likviditet och konkurrenskraft och därigenom bidra till en väl fungerande inre marknad.

Regeringen välkomnar ambitionen att främja snabbare betalningar och bidra till en väl fungerande inre marknad genom att förbättra förutsättningarna för att driva och utveckla näringsverksamhet, inte minst för små och medelstora företag. Förslaget väcker dock en del frågor, som behöver analyseras närmare. Det gäller bland annat valet av instrument och om de åtgärder som föreslås kan förväntas få önskad effekt för små och medelstora företag.

Regeringen anser att sena betalningar och långa betalningstider vid handels-
transaktioner bör stävjas genom välavvägda åtgärder. Nya förslag till
åtgärder bör inte vara mer långtgående och detaljerade än vad som är
nödvändigt för att uppnå syftet med förslaget, och ökad regelbörda och
administration för näringslivet och myndigheter bör undvikas. Vidare bör

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Europaparlamentet och rådet antog i februari 2011 direktivet (2011/7/EU) om bekämpande av sena betalningar vid handelstransaktioner. Direktivet, som är ett minimidirektiv och en omarbetning av ett tidigare direktiv från 2000, syftar till att bekämpa sena betalningar vid handelstransaktioner och främja särskilt små och medelstora företags konkurrenskraft. I direktivet finns bestämmelser om bland annat betalningstider, dröjsmålsränta och ersättning för indrivningskostnader.

I augusti 2016 presenterade kommissionen en rapport om tillämpningen av 2011 års direktiv om bekämpande av sena betalningar (COM[2016] 534). I rapporten konstaterade kommissionen att sena betalningar alltjämt är en aktuell fråga för företag i EU och att den externa utvärdering som gjorts visade att fyra av fem företag fortsatt att drabbas av sena betalningar. Kommissionen tog vidare upp att även om företagen har goda kunskaper om de rättigheter som de har genom direktivet, utnyttjar de inte dessa i särskilt hög grad. Flera faktorer verkade hindra en effektiv tillämpning av direktivet, bland annat bristen på ett gemensamt övervakningssystem och marknadsobalansen mellan större och mindre företag. Kommissionen bedömde att denna maktobalans inte kan åtgärdas enbart genom lagstiftning, utan skulle kunna hanteras genom ett mer systematiskt bruk av mjuka åtgärder. Mot denna bakgrund rekommenderade kommissionen att direktivet skulle bevaras i sin nuvarande form.

Europaparlamentet antog i januari 2019 en resolution om genomförandet av 2011 års direktiv om bekämpande av sena betalningar (2018/2056[INI]). I resolutionen uppmanades medlemsstaterna att säkerställa ett korrekt genomförande av direktivet och kommissionen att se till att befintliga åligganden fullgörs fullt ut och på ett korrekt sätt.

Kommissionen presenterade sitt förslag till en ny förordning om bekämpande av sena betalningar den 12 september 2023. Förslaget utgör en del i ett paket med åtgärdsförslag för att underlätta för små och medelstora företag (SME Relief Package).

1.2 Förslagets innehåll

Syftet med förslaget till förordning är att minska antalet sena betalningar vid handelstransaktioner och att främja ett mer jämbördigt företagsklimat. Med handelstransaktioner avses avtal om köp av varor eller tjänster. Enligt kommissionens undersökningar är betalningstiderna fortsatt långa och sena betalningar är alltjämt ett problem för framför allt små och medelstora

företag inom EU. Jämfört med det nuvarande direktivet innehåller förslaget en del nya bestämmelser, som bland annat innebär att avtalsfriheten på området begränsas och att det införs ett system för tillsyn.

1.2.1 Tillämpningsområde

Tillämpningsområdet är i huvudsak detsamma som enligt 2011 års direktiv. I förslaget till förordning omfattas dock inte skulder som är föremål för ett insolvens- eller rekonstruktionsförfarande mot gäldenären. Enligt 2011 års direktiv får medlemsstaterna undanta sådana skulder, vilket inte har gjorts vid det svenska genomförandet av direktivet.

1.2.2 Betalningstider

Det föreslås att en tvingande betalningstid om högst 30 dagar införs vid handelstransaktioner mellan företag samt mellan företag och myndigheter eller andra offentliga organ. Det ska vara möjligt att avtala om en kortare betalningstid än 30 dagar, om det följer av nationell rätt. En betalningstid om högst 30 dagar ska gälla även vid leverans av jordbruks- och livsmedelsprodukter som inte är färskvaror enligt direktiv (EU) 2019/633, om inte medlemsstaterna föreskriver en kortare betalningstid för sådana produkter. Även undersökningstiden, dvs. den tid som en köpare kan ha rätt att undersöka en vara eller tjänst innan betalning sker, begränsas till högst 30 dagar. Det ska fortfarande vara möjligt att avtala om avbetalningsplaner.

En ny bestämmelse om betalningar till underleverantörer vid offentlig upphandling av byggtreprenader föreslås. För att säkerställa att betalningar överförs nedåt i leveranskedjan ska huvudentreprenören vara skyldig att till den upphandlande myndigheten eller enheten lägga fram bevis om att underleverantörer har fått betalt. Om det inte görs, eller om den upphandlande myndigheten eller enheten får kännedom om en sen betalning, ska den utan dröjsmål underrätta tillsynsmyndigheten om det.

1.2.3 Dröjsmålsränta och förseningsersättning

Enligt förslaget införs en bestämmelse som klargör att dröjsmålsränta ska betalas automatiskt när förutsättningarna för det är uppfyllda, utan att borgenären ska behöva påminna om det. Det klargörs även att dröjsmålsränta löper fram till dess att kapitalbeloppet betalas, vilket är i enlighet med rättspraxis från EU-domstolen. Dröjsmålsränta ska börja löpa från det att gäldenären mottog fakturan eller motsvarande begäran om betalning, eller mottog varorna eller tjänsterna. Det ska inte vara möjligt för borgenären att avstå från sin rätt till dröjsmålsränta.

Genom förslaget införs även en fast räntesats för dröjsmålsränta. Räntesatsen ska vara medlemsstatens referensränta plus åtta procentenheter.

Förseningsersättningen höjs från 40 euro till 50 euro, och det ska inte heller var möjligt för borgenären att avstå från sin rätt till sådan ersättning.

2023/24:FPM11

1.2.4 Ogiltiga avtalsvillkor och bruk

Den nuvarande regleringen i 2011 års direktiv om oskäligen avtalsvillkor och bruk ersätts i förslaget till förordning av en ny bestämmelse som listar vissa avtalsvillkor och bruk som ska anses som ogiltiga, bland annat att avtala om en längre betalningstid än 30 dagar.

1.2.5 Tillsynsmyndigheter

En nyhet jämfört med 2011 års direktiv är att det i förslaget till förordning föreslås att medlemsstaterna ska utse en eller flera tillsynsmyndigheter som ska ansvara för genomförandet av förordningen, och som ska samarbeta med kommissionen och andra relevanta myndigheter. Tillsynsmyndigheten ska bland annat ha befogenheter att inleda och genomföra undersökningar på eget initiativ eller efter klagomål, som ska kunna ske anonymt. Myndigheten ska även ha befogenhet att fatta beslut om att det skett en överträdelse enligt förordningen och kräva gäldenären på betalning av dröjsmålsränta och annan ersättning, samt ålägga dem som är ansvariga för överträdelsen böter och andra sanktioner. Medlemsstaterna ska se till att sanktionerna får genomslag och är effektiva, proportionella och avskräckande.

1.2.6 Övrigt

Enligt förslaget ska medlemsstaterna främja en frivillig användning av alternativa tvistlösningsmekanismer för att lösa tvister.

Det föreslås även att medlemsstaterna i möjligaste mån ska använda digitala verktyg för att förordningen ska tillämpas så effektivt som möjligt. Vidare ska medlemsstaterna säkerställa att kredithanteringsverktyg och utbildning i finansiella kunskaper är tillgängligt för små och medelstora företag.

Förordningen ska tillämpas på handelstransaktioner som genomförs efter att förordningen trätt i kraft, även i de fall då det underliggande avtalet har ingåtts före ikraftträdandet.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

2011 års direktiv om bekämpande av sena betalningar genomfördes i svensk rätt genom ändringar i bland annat räntelagen (1975:635) och lagen (1981:739) om ersättning för inkassokostnader m.m. I huvudsak innebär regleringen att en fordran vid handelstransaktioner ska betalas senast 30 dagar efter det att borgenären framställt krav på betalning. Detta gäller alltid när en myndighet eller annat offentligt organ är gäldenär. I förhållanden mellan näringsidkare får betalning ske senare, om borgenären uttryckligen har godkänt det. Borgenärens rätt till dröjsmålsränta kan inte avtalas bort. Detsamma gäller rätten till för-

seningsersättning, om det inte finns särskilda skäl för det. Myndigheter och andra offentliga organ som betalar för sent är skyldiga att betala minst den lagstadgade dröjsmålsränta, dvs. referensräntan plus åtta procentenheter.

Förslaget till förordning skulle innebära att gällande regler behöver ändras i flera avseenden, bland annat i fråga om nivån på dröjsmålsränta och från vilken tidpunkt den ska börja löpa. Vidare skulle en tvingande betalningstid om 30 dagar innebära att möjligheten för företag att sinsemellan avtala om betalningstiden inskränks. Även förslaget om att dröjsmålsränta ska vara obligatorisk och utgå per automatik, dvs. att borgenären inte kan avstå sin rätt att kräva in sådan ränta, avviker från gällande regler som endast uppställer krav på att rätten till dröjsmålsränta inte får avtalas bort. Detsamma gäller rätten till förseningsersättning.

Någon motsvarighet till en sådan tillsynsmyndighet som nu föreslås i förordningen finns inte i svensk rätt. Förslaget om att medlemsstaterna ska utse en eller flera tillsynsmyndigheter aktualiserar därför flera frågor, bland annat om en ny myndighet behöver utses och hur tillsynsprocessen förhåller sig till gällande svenska processrättsliga regler.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionen har gjort en konsekvensanalys av förslaget och en sammanfattning av analysen (SWD[2023] 314 respektive SWD[2023] 313). Enligt kommissionens bedömning kommer effekterna av förslaget sammantaget att vara till nytta för företagen inom EU. Betalningstiderna bedöms minska med uppskattningsvis 35 procent, vilket kommer att frigöra kassaflöden och öka förutsägbarheten i betalningarna. Små och medelstora företag kommer i mindre utsträckning att drabbas av oskäligena betalningsvillkor och ha effektiva möjligheter till prövning när de ställs inför sena betalningar. Kostnaderna för att driva in betalningar – uppskattningsvis 340,2 miljoner arbetstimmar, motsvarande 8,74 miljarder euro – bedöms minska avsevärt. Genom möjlighet till medling bedöms företag kunna spara 27 miljoner euro årligen i uteblivna rättsprocesser. Även offentliga organ kommer att kunna dra nytta av medling, både direkt för att lösa en tvist och indirekt genom att inte belasta rättsväsendet. Sammantaget bedöms förslaget leda till en minskning av sena betalningar, vilket innebär färre konkurser och därmed sammanhängande kostnader för staten.

Enligt kommissionen förväntas förslaget inte påverka EU:s budget, men få vissa budgetära konsekvenser för medlemsstaterna. Det handlar framför allt om kostnader för den eller de ansvariga tillsynsmyndigheter som utses, med återkommande kostnader som är förknippade med tillsynen. Förslaget kommer att innebära vissa kostnader för företagen. Att begränsa betalningsvillkoren till 30 dagar och göra betalning av ränta obligatorisk ger upphov till engångsvisa kostnader för uppdatering av avtal för att återspegla maximala betalningsvillkor och justerade kompensationsavgifter. Galdenärer kommer att få återkommande verkställighetskostnader i form av automatisk betalning av

ersättningar och direkta böter, men dessa kan dock undvikas om reglerna följs och betalning sker i tid. Den totala ekonomiska nettovinsten bedöms vara positiv eftersom kassaflöden blir mer förutsägbara och lätthanterliga. De administrativa kostnaderna för huvudentreprenörer vid offentlig upphandling av byggentreprenader att tillhandahålla betalningsbevis bedöms uppgå till 2,2 miljoner euro för hela EU.

Det är inte möjligt att i detta skede närmare bedöma vilka budgetära eller samhällsekonomiska konsekvenser förslaget kan komma att få. Eventuella nya uppgifter och åtaganden som innebär kostnader för EU ska finansieras genom omprioriteringar av medel inom beslutade ramar i den fleråriga budgetramen (MFF). Eventuella nya uppgifter och åtaganden som innebär kostnader för statsbudgeten ska som utgångspunkt finansieras i linje med de principer om neutralitet för statens budget som riksdagen beslutat om (prop. 1994/95:40, bet. 1994/95FiU5, rskr. 1994/95:67).

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar ambitionen att främja snabbare betalningar och bidra till en väl fungerande inre marknad genom att förbättra förutsättningarna för att driva och utveckla näringsverksamhet, inte minst för små och medelstora företag. Förslaget väcker dock en del frågor, som behöver analyseras närmare. Det gäller bland annat valet av instrument, vilket kan ifrågasättas, och om de åtgärder som föreslås är proportionerliga och kan förväntas få önskad effekt för små och medelstora företag.

Regeringen anser att sena betalningar och långa betalningstider vid handelstransaktioner bör stävjas genom välavvägda åtgärder. Reglerna på området bör bygga på avtalsfrihet och balansera parternas intressen. Utgångspunkten bör vara att befintliga EU-instrument genomförs korrekt och effektivt innan nya åtgärder föreslås. Nya förslag till åtgärder bör inte vara mer långtgående och detaljerade än vad som är nödvändigt för att uppnå syftet med förslaget, och ökad regelbörda och administration för näringslivet och myndigheter bör undvikas. Vidare bör nya regler utformas på ett sätt som går att förena med grundläggande svenska civil- och processrättsliga regler och principer.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas inställningar till det förslag som nu har lagts fram är ännu inte kända. Vid tidigare möten i expertgruppen för sena betalningar, som hanterar frågor kring genomförandet av 2011 års direktiv, har dock ett antal medlemsstater ställt sig tveksamma till behovet av en förordning på området och till att inrätta särskilda tillsynsmyndigheter.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

2023/24:FPM11

Institutionernas ståndpunkter är ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Förslaget har ännu inte remitterats.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Kommissionen har som rättslig grund för förslaget angett artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. I artikeln regleras möjligheten att besluta om åtgärder för tillnärmning av sådana bestämmelser i lagar och andra författningar i medlemsstaterna som syftar till att upprätta den inre marknaden och för att få den att fungera. Beslut fattas genom det ordinarie beslutsförfarandet och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén, vilket innebär att Europaparlamentet och rådet gemensamt antar förordningen. Beslut i rådet fattas med kvalificerad majoritet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Subsidiaritetsprincipen är tillämplig eftersom förslaget inte omfattas av EU:s exklusiva befogenheter. När det gäller den principen anför kommissionen att sena betalningar påverkar alla medlemsstater, och för att underlätta snabba betalningar krävs strikta och samordnade regler. Genomförandet av nationella lösningar skulle sannolikt leda till brist på enhetliga regler, fragmentering av den inre marknaden och högre kostnader för företag som bedriver handel över gränserna. Kommissionen framhåller att EU-åtgärder därför är motiverade eftersom sena betalningar påverkar alla handelstransaktioner.

Valet av förordning som rättsligt instrument motiverar kommissionen med att endast en förordning kan ge den grad av enhetlighet som behövs för att förhindra sena betalningar och stärka små och medelstora företag. En förordning har flera fördelar, bland annat att den gränsöverskridande aspekten av sena betalningar hanteras. Kommissionen framhåller vidare att en förordning innebär att viktiga aspekter som maximal betalningstid, räntesats och tillsynsförfaranden kommer att vara desamma inom hela EU och direkt tillämpliga.

Kommissionen bedömer vidare att den föreslagna förordningen inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målen och att förslaget därför är förenligt med proportionalitetsprincipen.

Som framgår under den preliminära ståndpunkten anser regeringen att frågan om hur förslaget förhåller sig till subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

behöver analyseras närmare. En sådan analys innefattar frågan om det är motiverat med en förordning på området, vilket kan ifrågasättas, och om de föreslagna reglerna är ändamålsenliga och utgör ett motiverat ingrepp i avtalsfriheten.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget kommer att remitteras inom kort och analyseras vidare, bland annat mot bakgrund av inkomna remissvar. Förslaget kommer att behandlas i rådsarbetsgruppen för konkurrenskraft och tillväxt. Ett första möte har hållits den 12 oktober 2023 då kommissionen presenterade förslaget.

4.2 Fackuttryck/termer