

Sammanfattning

Utredningens uppdrag

Långa betalningstider försämrar företagens likviditet och lönsamhet. Detta kan i förlängningen få negativa effekter för samhälls-ekonomin. Små och medelstora företag anses värst drabbade. Inom EU har betalningsförseningar vid handelstransaktioner länge ansetts utgöra ett hot mot en väl fungerande inre marknad. År 2000 antogs direktivet (2000/35/EG) om bekämpande av sena betalningar vid handelstransaktioner. Direktivet genomfördes i svensk rätt år 2002. Efter en utvärdering antogs i februari 2011 en omarbetad version av direktivet (2011/7/EU).

2011 års direktiv innehåller regler till skydd för borgenärer vid kommersiella handelstransaktioner, bl.a. angående betalningsperiodens längd, dröjsmålsränta och indrivningskostnader. Direktivet ska vara genomfört senast den 16 mars 2013.

Utredningens huvuduppdrag har varit att föreslå hur 2011 års direktiv ska genomföras i svensk rätt. Utredningen har även haft möjlighet att föreslå andra åtgärder än dem som följer av direktivet, i syfte att mildra effekterna av sena betalningar och att främja snabbare betalningar. I uppdraget har ingått att göra en översyn av storleken på den ersättning som en borgenär har rätt till vid olika typer av indrivningsåtgärder, bl.a. betalningspåminnelse och inkassokrav.

Genomförande av 2011 års direktiv

Allmänt om bestämmelsernas tillämpningsområde

En utgångspunkt för den svenska förmögenhetsrättsliga lagstiftningen är neutralitet mellan olika marknader. 2011 års direktiv har ett mer begränsat tillämpningsområde. Det gäller endast vid handels-transaktioner, dvs. leverans av varor eller tillhandahållande av tjänster

mot betalning mellan företag eller mellan företag och myndigheter (om myndigheten är gäldenär). Eftersom det är fråga om ett minimidirektiv, kan dock de bestämmelser som föreslås ges ett bredare tillämpningsområde.

Generella regler bidrar till en marknadsneutral lagstiftning och är enklare att tillämpa jämfört med regler som förses med undantag och avgränsningar. Det går emellertid inte att bortse ifrån att 2011 års direktiv är inriktat uteslutande på kommersiella förhållanden. Direktivbestämmelserna är anpassade för leveranser av varor och tjänster. Konsekvenserna av ett generellt tillämpningsområde är svåra att överblicka. Vi har därför gjort bedömningen att det, som en allmän utgångspunkt, bör krävas vägande skäl för att låta bestämmelserna få ett bredare tillämpningsområde än direktivet.

Betalningstider

Enligt 2011 års direktiv ska den betalningsperiod som *fastställs i avtalet* inte överstiga 60 dagar, om inte annat uttryckligen *fastställts i avtalet*. Innebörden är oklar och bestämmelsen kan i viss mån sägas ge uttryck för ett cirkelresonemang. Vår tolkning är att direktivbestämmelsen syftar till att säkerställa att borgenären aktivt (uttryckligt) ska ha godkänt en längre betalningsperiod än 60 dagar.

Svensk rätt tillåter i vissa fall betalningsperioder som överstiger 60 dagar, trots att betalningsperiodens längd inte är uttryckligen avtalad mellan parterna. Det kan vara fråga om en längre betalningsperiod som följer av t.ex. ett bindande handelsbruk eller ett passivt ingånget avtal. Den svenska lagstiftningen uppfyller därför inte direktivets krav fullt ut.

Huvudregeln i svensk rätt är att en fordran ska betalas när borgenären kräver det. I syfte att genomföra 2011 års direktiv, och som ett komplement till denna huvudregel, föreslår vi att det införs en bestämmelse som anger när en fordran senast förfaller till betalning. Den ska utformas som en skyddsregel för borgenären, i syfte att motverka alltför långa betalningsperioder. Avsikten är alltså inte att ange någon "normal" betalningstid vid handelstransaktioner mellan företag eller mellan företag och myndigheter.

Förslaget innebär att en fordran på betalning för varor och tjänster, i ett förhållande mellan näringsidkare, aldrig ska förfalla till betalning senare än 60 dagar efter det att borgenären har krävt betalning. En längre betalningsperiod ska dock vara tillåten om borgenären uttryck-

ligen godkänner det. En sådan regel uppfyller direktivets krav på att borgenären ska ha ett aktivt inflytande över betalningsperiodens längd.

Om gäldenären är en myndighet eller ett annat offentligt organ, ska betalningsperioden enligt direktivet normalt inte överstiga 30 dagar. Det anges emellertid särskilt att direktivbestämmelserna inte ska påverka parternas möjlighet att ingå avtal om betalningsplaner. Vi föreslår mot denna bakgrund att om gäldenären är en myndighet, ska betalningsperioden som huvudregel inte överstiga 30 dagar. Det ska dock vara möjligt med en längre betalningsperiod om borgenären uttryckligen godkänner en betalningsplan. I så fall ska delbeloppen i stället förfalla till betalning enligt vad som följer av planen.

Direktivet anger slutligen att om det i parternas avtal uppställs ett villkor om att köparen ska få möjlighet att undersöka den levererade varan eller tjänsten innan betalning sker, ska undersökningsperiodens längd inte överstiga 30 dagar. Någon sådan begränsning finns inte i svensk rätt. Vi föreslår därför en bestämmelse som innebär att köparen inte får skjuta upp betalningen under längre tid än 30 dagar till följd av en sådan undersökning. Köparen ska dock kunna skjuta upp betalningen ytterligare, om säljaren uttryckligen godkänner en längre undersökningsperiod.

Dröjsmålsränta

De svenska reglerna om dröjsmålsränta uppfyller redan i allt väsentligt kraven i 2011 års direktiv. Direktivet anger dock att en borgenärs rätt till dröjsmålsränta vid sen betalning inte ska kunna avtalas bort, dvs. rätten ska vara tvingande. Någon sådan regel finns inte i svensk rätt. Vi föreslår därför en bestämmelse som anger att ett avtalsvillkor som innebär att gäldenären inte är skyldig att betala dröjsmålsränta, ska vara utan verkan mot borgenären.

Vi har övervägt om denna tvingande ogiltighetsregel, trots våra allmänna utgångspunkter, bör gälla vid samtliga kommersiella förhållanden; alltså inte endast vid leverans av varor eller tjänster. Flera skäl av praktisk och samhällsekonomisk art talar för att bestämmelsen bör ges ett vidare tillämpningsområde. Av gällande rätt följer redan att det i kommersiella förhållanden finns en automatisk rätt till dröjsmålsränta. Det är svårt att se att några egentliga problem skulle följa med en sådan utvidgning. Vi har sammantaget funnit tillräckliga

skäl för att föreslå att rätten till dröjsmålsränta ska vara tvingande i samtliga kommersiella förhållanden.

När det gäller myndigheters transaktioner har vi emellertid gjort en motsatt bedömning. Det allmännas verksamhet spänner över ett brett område. Förhållandena när en myndighet agerar utanför området för kommersiella handelstransaktioner är mångfasetterade och därmed svåra att överblicka. Ofta förekommer t.ex. offentligrättsliga inslag och skattefinansiering. Det kan inte uteslutas att en tvingande regel om dröjsmålsränta i vissa fall kan vara olämplig. Vi föreslår därför att ogiltighetsregeln i dessa fall ska gälla endast när en näringsidkare mot betalning ska tillhandahålla varor eller tjänster till en myndighet eller ett annat offentligt organ.

Direktivet ställer vidare ett tvingande krav på att dröjsmålsräntan vid handelstransaktioner mellan myndigheter och näringsidkare ska uppgå till minst referensräntan med ett tillägg av åtta procentenheter. Detta är den räntenivå som gäller enligt dispositiv svensk rätt. Vi föreslår därför att vid offentliga handelstransaktioner ska ett avtalsvillkor, som innebär en lägre räntenivå än den lagstadgade, vara utan verkan mot näringsidkaren. Vi har däremot inte ansett det nödvändigt eller lämpligt att införa en motsvarande regel om dröjsmålsräntans nivå i förhållanden mellan näringsidkare. Ett avtalsvillkor som innebär att dröjsmålsränta ska utgå enligt en mycket låg räntesats, bör nämligen ofta kunna angripas med stöd av de generella reglerna om oskäliga avtalsvillkor.

Indrivningskostnader

I direktivet anges att en borgenär ska ha rätt till ersättning för sina indrivningskostnader. Om en betalning är försenad – och borgenären därför har rätt till dröjsmålsränta – har borgenären rätt till ersättning med ett fast minimibelopp om 40 euro. Därutöver har borgenären rätt till skälig ersättning för de indrivningskostnader som överstiger det fasta beloppet.

För att genomföra direktivet i dessa delar föreslår vi att det införs bestämmelser som innebär att om en borgenär har rätt till dröjsmålsränta till följd av att en fordran inte har betalats i tid, ska gäldenären vara skyldig att – utöver dröjsmålsränta – betala en förseningsersättning med 450 kronor. Rätten till förseningsersättning ska gälla vid handelstransaktioner mellan näringsidkare och mellan näringsidkare och myndigheter.

Borgenären ska inte behöva ha vidtagit några indrivningsåtgärder för att ha rätt till förseningsersättningen, som alltså ska utgå automatiskt. Vid betalningsförseningar kommer borgenären som huvudregel att ersättas endast genom denna ersättning. Förseningsersättningen utgår alltså i stället för övrig kompensation enligt inkassokostnadslagen. Endast om det sammanlagda ersättningsbeloppet för sådana åtgärder – betalningspåminnelse, inkassokrav och upprättande av amorteringsplan – överstiger 450 kronor, ska gäldenären vara skyldig att betala det överskjutande beloppet.

Till följd av ett uttryckligt direktivkrav föreslår vi en presumptionsregel som anger att ett avtalsvillkor som innebär att en borgenär inte har rätt till förseningsersättningen, eller rätt till ersättning för eventuella kostnader som överstiger förseningsersättningen, normalt ska vara ogiltigt. Ett sådant avtalsvillkor ska vara tillåtet endast om det finns särskilda skäl. Detsamma ska gälla ett villkor som innebär att förseningsersättningen ska utgå med ett lägre belopp än 450 kr.

I övrigt uppfyller svensk rätt de krav som direktivet ställer angående rätt till ersättning för skäligena indrivningskostnader.

Vi föreslår att ersättningsbeloppen vid indrivningsåtgärder enligt inkassokostnadslagen ska höjas något. Borgenären ska normalt ha rätt till ersättning för betalningspåminnelse med 60 kronor, för inkassokrav med 180 kronor och för upprättande av amorteringsplan med 170 kronor. De föreslagna höjningarna får effekt i alla typer av fordringsförhållanden, även vid t.ex. konsumentfordringar. Höjningarna motsvarar i stort sett inflationen sedan beloppen senast justerades år 2003. Vi har dessutom gjort bedömningen att av konstitutionella skäl bör storleken på dessa ersättningar inte längre regleras i en förordning utan i lag.

Oskäligena betalningsvillkor

Som framgått föreslår vi vissa ogiltighetsregler om dröjsmålsränta och avtal om indrivningskostnader. Direktivet uppställer därutöver vissa krav angående grovt oskäligena betalningsvillkor. Det finns i svensk rätt tillräckliga möjligheter att både civilrättsligt och marknadsrättsligt angripa sådana villkor. Direktivkraven i dessa delar kräver därför inte några lagändringar.

Övriga åtgärder

Vid sidan av de åtgärder som följer av 2011 års direktiv, är en upplysningsinsats med syfte att förbättra företagens medvetenhet och kunskap om handelskrediter och kredithantering, enligt vår bedömning, den mest verksamma åtgärden för att åstadkomma snabbare betalningar. Vi föreslår att detta ska ske i form av en internetbaserad informationsportal som Tillväxtverket får i uppdrag att utveckla.

Informationsportalen, som bör inriktas mot små och medelstora företag, ska omfatta i vart fall följande områden. *För det första* bör kredithanteringens betydelse för företagets likviditet och långsiktiga lönsamhet förklaras. *För det andra* bör det finnas konkret information om hur företaget kan gå till väga för att få betalt för en fordran och för att få ersättning vid sena betalningar. *För det tredje* bör det finnas översiktlig information om gränsöverskridande betalningar.

Ikraftträdande och konsekvenser

Vi föreslår att författningsändringarna ska träda i kraft den 1 mars 2013.

De nya bestämmelserna bör i huvudsak gälla endast vid fordringsförhållanden till följd av avtal som ingåtts efter ikraftträdandet, dvs. reglerna ska inte gälla retroaktivt. När det gäller de nya reglerna om förseningsersättning, skulle det dock medföra betydande kostnader för företagen att under lång tid ha parallella system. För att veta om en betalningsförsening ger rätt till förseningsersättning skulle borgenärer och inkassoföretag behöva ha it-system som innehåller information om när det avtal som en fordran grundas på ingicks. Vi föreslår därför att de nya bestämmelserna om förseningsersättning ska gälla alla fordringar som förfaller till betalning efter ikraftträdandet.

I den mån de föreslagna åtgärderna leder till att förkorta betalningstiderna, får detta en positiv effekt för företagen och i förlängningen för samhällsekonomin. De närmare konsekvenserna är dock svåra att bedöma.

Förslagen leder till vissa oundvikliga engångskostnader för både myndigheter och företag. Det handlar främst om anpassningar av it-system och utbildningsinsatser. De kostnader som förslagen leder till för statliga myndigheter bedöms kunna hanteras inom befintliga ramar.