



**RÅDET FOR
DEN EUROPÆISKE UNION**

**Bruxelles, den 22. april 2009 (29.04)
(OR. en)**

**Interinstitutionel sag:
2009/0054 (COD)**

**8969/09
ADD 2**

**MI 168
COMPET 223
IND 45
ECO 55
FIN 146
CODEC 600**

FØLGESKRIVELSE

fra: Jordi AYET PUIGARNAU, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen

modtaget den: 14. april 2009

til: Javier SOLANA, generalsekretær/højtstående repræsentant

Vedr.: Arbejdsdokument fra Kommissionens Tjenestegrene ledsagedokument til Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om bekæmpelse af forsinket betaling i handelstransaktioner (omarbejdning)

Resumé af konsekvensanalysen

Hermed følger til delegationerne Kommissionens dokument - SEK(2009) 316.

Bilag: SEK(2009) 316



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 8.4.2009
SEK(2009) 316

ARBEJDSDOKUMENT FRA KOMMISSIONENS TJENESTEGRENE

Ledsagedokument til

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

om bekæmpelse af forsinket betaling i handelstransaktioner (omarbejdning)

RESUMÉ AF KONSEKVENSANALYSEN

{KOM(2009) 126 endelig}
{SEK(2009) 315}

Referencenummer eller reference til arbejdsprogram: 2009/ENTR/006. Dette dokument forpligter kun de tjenestegrene i Kommissionen, der har været involveret i udarbejdelsen af konsekvensanalysen, og foregriber på ingen måde en eventuel senere afgørelse truffet af Kommissionen.

Udvalget for konsekvensanalyse afgav sin udtalelse om udkastet til konsekvensanalyse den 17. december 2008 [D(2008)10479]. Alle udvalgets anbefalinger blev fulgt, og konsekvensanalysen blev ændret i overensstemmelse hermed.

1. PROBLEMSTILLINGEN

Direktiv 2000/35/EF blev vedtaget for at bekæmpe forsinket betaling i handelstransaktioner. I henhold til direktivet kan der opkræves morarenter, når betaling ikke finder sted inden for den kontraktmæssige eller lovbestemte tidsfrist. Direktivet fastsætter en lovbestemt sats, men giver parterne mulighed for at aftale andre vilkår. Morarenter betales fra dagen efter sidste rettidige betalingsdag eller efter udløbet af betalingsfristen som fastsat i aftalen eller fra 30 dage efter skyldnerens modtagelse af en faktura, eller en tilsvarende betalingsanmodning, hvis betalingsfristen ikke er fastsat.

På trods af direktivet er der i EU stadig udbredt praksis for forsinket betaling i handelstransaktioner. Ikke alene forekommer forsinkelser ofte i transaktioner mellem virksomheder: Undersøgelser viser også, at betalingsperioderne i den offentlige sektor generelt er længere end betalingsperioderne i kontrakter, der er indgået i den private sektor.

Årsagerne til forsinket betaling i handelstransaktioner og den tilsvarende passive holdning blandt mange kreditorer er forskellige:

- 1) **Markedsstrukturen:** Konkurrenceniveauet på markedet, de involveredes markedsstyrke og den tilsvarende frygt for at skade forretningsforbindelserne med kunderne er vigtige faktorer for, hvorvidt kreditorerne accepterer forsinket betaling eller ej, og for, hvorvidt skyldnere søger en udvidelse af handelskreditperioden. Den position, som en kreditor har på et specifikt marked, påvirker i høj grad hans holdning til forsinket betaling og hans frygt for at skade forretningsforbindelserne med kunden. For skyldnere er de væsentligste årsager til rettidig betaling i handelstransaktioner ofte deres forretningsmæssige omdømme eller den gensidige tillid i langsigtede forretningsforhold.
- 2) **Konjunkturcyklus:** Forandrede makroøkonomiske forhold er en anden årsag til forsinket betaling. Lavkonjunkturer medfører normalt flere forsinkede betalinger, fordi virksomhederne udskyder betalingen af deres fakturaer. Desuden mindskes virksomhedernes evne til at generere likviditet gennem driften, og bankerne indskrænker måske kreditterne til virksomhederne. Imidlertid kan en forbedring af de økonomiske forhold også fremkalde en stigning i de forsinkede betalinger for visse virksomheder, som får flere investeringsmuligheder og således et større behov for at finde finansiering.

- 3) Adgang til finansiering og budgetmæssige begrænsninger: Kredittilgængelighed, pengepolitik, kreditoplysningernes tilgængelighed og art, virksomhedens likviditetssituation og tilgængeligheden af finansielle ressourcer fra banker kan også påvirke omfanget af forsinket betaling, navnlig for virksomheder, som ser bankkredit som et alternativ til leverandørfinansiering. Mange skyldnervirksomheder og offentlige myndigheder betragter forsinket betaling som en effektiv og billig metode til finansiering af deres egen virksomhed og egne aktiviteter. For offentlige myndigheder er forsinket betaling af kreditorer også en let, men uberettiget metode til at tackle budgetmæssige begrænsninger ved at udskyde betalingerne til næste budgetperiode.
- 4) Kreditorers og skyldneres interne organisation: Skyldneres (herunder offentlige myndigheders) finansielle forvaltningspraksis og kreditorers kreditforvaltningspraksis samt deres produkt- og tjenesteydelseskvalitet og tekniske bistand er vigtige faktorer, når det drejer sig om (at undgå) forsinket betaling. Kreditorer i handelstransaktioner, især små og mellemstore virksomheder, råder ikke nødvendigvis over hensigtsmæssige kreditforvaltningssystemer til forebyggelse eller håndtering af forsinket betaling.
- 5) Manglen på effektive retsmidler: På trods af direktiv 2000/35/EF opkræver mange (især små og mellemstore) virksomheder ikke renter, selv om de er berettiget til det. For nogle kreditorer står de finansielle fordele ved inddrivelse i forbindelse med forsinket betaling ikke mål omkostningerne herved. I mange tilfælde kan udgifterne til det ekstra papirarbejde ikke inddrives. En opfølgende indsats over for kunder, der betaler for sent, eller opkrævning af morarenter er forbundet med administrationsomkostninger, som mange virksomheder ønsker at undgå. Desuden kan det beløb, som de skyldige lovbestemte renter udgør, først beregnes, når kreditor faktisk har modtaget sin betaling. Altså må kreditor afvente betaling, før han ved præcist, hvilket rentebeløb han kan opkræve. Hertil kommer, at omkostningerne til opkrævning af morarente før den faktiske betalingsdag i de fleste tilfælde ville overstige de finansielle fordele. Af alle disse årsager er skyldnerens risiko for negative følger ved forsinket betaling for lav til, at frembringe håndgribelige forbedringer i betalingsadfærden. Dette er navnlig beklageligt i forbindelse med offentlige myndigheder, som ikke har samme finansielle begrænsninger som virksomheder. Hertil kommer, at mange af de vigtigste bestemmelser i direktivet er uklare eller vanskelige at gennemføre i praksis. F.eks. kan der anlægges forskellige fortolkninger ved beregningen af den gældende rentesats, ved definitionen af relevante "inddrivelsesomkostninger" og muligheden for rentes rente.

Forsinket betaling i handelstransaktioner har betydelige følger:

- Forsinket betaling udgør en betydelig omkostning for kreditorvirksomheder. Generelt begrænser forsinket betaling likviditeten, medfører finansielle omkostninger, reducerer investeringsmulighederne og skaber usikkerhed for mange kreditorvirksomheder og især for små og mellemstore virksomheder, særligt i tider med begrænset eller dyr adgang til finansiering. Resultatet er, at deres konkurrenceevne og solvens ofte forværres.

- Skyldnervirksomheder og offentlige myndigheder, som betaler for sent, opnår gratis handelskredit.
- Forsinket betaling indvirker negativt på samhandelen inden for Fællesskabet. I de fleste medlemsstater opfatter virksomhederne det at sælge varer og tjenesteydelser til virksomheder og myndigheder i andre medlemsstater som værende forbundet med en højere risiko for forsinket betaling. Risikoen for forsinket betaling er en af grundene til, at virksomheder er tilbageholdende med at sælge varer og tjenesteydelser i andre medlemsstater, fordi det øger usikkerheden og omkostningerne ved en sådan aktivitet. Meget lange betalingsfrister i forbindelse med offentlige kontrakter og offentlige myndigheders forsinkede betalinger gør ligeledes de økonomiske aktører tilbageholdende med at deltage i offentlige udbud. Denne tilbageholdenhed mindsker de offentlige myndigheders muligheder for at sikre sig det mest fordelagtige tilbud for skatteborgernes penge.

2. MÅL

Ethvert fællesskabsinitiativ, der sigter mod at tackle problemet med forsinket betaling, skal i sidste ende:

- fremme opnåelsen af de bredere og overordnede mål for konkurrenceevnen, som er fastsat i det fornyede **Lissabonpartnerskab for vækst og beskæftigelse**¹
- mindske virksomhedernes administrative byrde betydeligt, fremme deres likviditet og hjælpe flere til at blive iværksættere, i overensstemmelse med principperne i **Small Business Act**²
- fremme et mere velfungerende **indre marked** ved at fjerne hindringerne for grænseoverskridende handelstransaktioner.

Initiativet skaber også en væsentlig fremdrift midt i den nuværende økonomiske krise ved at bidrage til gennemførelsen af den **europæiske økonomiske genopretningsplan**³ og fremme virksomhedernes likviditet for at styrke europæiske virksomheders konkurrenceevne på lang sigt.

Dette kan konkret formuleres som følgende to målsætninger:

- 1) Der skal træffes foranstaltninger over for skyldnere, så incitamentet til at betale for sent forsvinder og

¹ Kommissionens meddelelse: Vækst og beskæftigelse: en fælles opgave. Et nyt afsæt for Lissabonstrategien, KOM(2005) 24.

² I henhold til Kommissionens meddelelse til Rådet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Råd og Regionsudvalget - "Tænk småt først" - En "Small Business Act" for Europa, KOM(2008) 394 af 25. juni 2008, er fremme af små og mellemstore virksomheders (SMV) adgang til finansiering og udviklingen af et lovgivnings- og erhvervmiljø, som fremmer rettidig betaling i handelstransaktioner, et af de 10 principper, som skal være styrende for udformning og gennemførelse af SMV-politikker både på EU-plan og nationalt plan.

³ KOM(2008) 800 endelig, af 26.11.2008.

- 2) Det skal sikres, at kreditorer råder over instrumenter, som sætter dem i stand til effektivt og i fuldt omfang at udøve deres rettigheder ved forsinket betaling.

3. POLITISKE LØSNINGSMODELLER

Ud over referencemodellen, blev følgende løsningsmodeller undersøgt:

- Løsningsmodel 2a (ingen lovgivning): afholdelse af informationskampagner rettet mod virksomheder
- Løsningsmodel 2b (ingen lovgivning): afholdelse af informationskampagner rettet mod organisationer, der repræsenterer små og mellemstore virksomheder
- Løsningsmodel 2c (ingen lovgivning): offentliggørelse af oplysninger om dårlige betalere
- Løsningsmodel 3a (lovgivning): fuld harmonisering af betalingsfrister
- Løsningsmodel 3b (lovgivning): forhøjelse af den "marginale" rentesats
- Løsningsmodel 3c (lovgivning): afskaffelse af tærskelværdien på 5 EUR
- Løsningsmodel 3d (lovgivning): indførelse af et gebyr ved forsinket betaling
- Løsningsmodel 3e (lovgivning): indførelse af en kompensation for forsinket betaling
- Løsningsmodel 3f (lovgivning): styrkelse af de repræsentative organisationers rolle.

Flere løsningsmodeller, bl.a. ophævelse af direktiv 2000/35/EF eller oprettelse af en europæisk fond, som omkostningsfrit yder finansiering til små og mellemstore virksomheder på baggrund af deres tilgodehavender, blev forkastet i den tidlige fase, hvor løsningsmulighederne blev gennemgået.

4. KONSEKVENSANALYSE

Det bør bemærkes, at EU i forbindelse med visse vigtige aspekter ved de første tre problemårsager ikke nødvendigvis har bemyndigelse til at handle. Visse problemer vedrørende nationale eller regionale markeders struktur bør løses af medlemsstaterne, samtidig med at de fleste økonomiske politiske virkemidler til påvirkning af konjunkturerne er i medlemsstaternes hænder, så der kan ikke findes en overordnet løsning på alle problemets årsager på EU-plan.

Desuden er direktivet et frivilligt instrument for de økonomiske aktører, for så vidt det ikke forpligter dem til at opkræve morarenter. Direktivet dækker også et område, hvor mange andre faktorer kan påvirke betalingssituationen ved transaktioner mellem virksomheder. De lovgivningsmæssige rammer for betalingsprocessen og retskrav på betaling ved handelstransaktioner på tværs af grænserne i EU er under forandring, idet nye EU-regler for nyligt er tråd i kraft eller snart vil finde anvendelse. Det er

vanskeligt at redegøre for, hvilket samspil og hvilke afsmittende virkninger der vil være i forbindelse med referencemodellen. Der kan således kun gives et kvantitativt overslag over de eventuelle økonomiske og samfundsøkonomiske virkninger ved en given model. Derfor er denne analyse hovedsageligt kvalitativ. Det skal bemærkes, at ingen af løsningsmodellerne vil have miljømæssige virkninger eller betydning over for tredjelande.

Nogle årsager til problemer på områder, hvor EU ikke har bemyndigelse til at handle, vil dog påvirke visse løsningsmodellers gennemslagskraft. For eksempel vil markedsstrukturen og en økonomisk aktørs markedsposition i vid udstrækning være afgørende for, hvorvidt han er villig til at inddrive et udestående beløb fra en skyldner og dermed løbe risikoen for at skade et forretningsforhold til en værdi af flere tusinde euro. Selv om det er muligt at anslå virkningen af de forskellige modeller kvalitativt, er det altså vanskeligt at foretage en pålidelig prognose af forslagetets samlede økonomiske virkning, hvilket umuliggør en kvantitativ vurdering af de direkte samfundsmæssige konsekvenser.

De politiske løsningsmodeller vurderes i forhold til referencemodellen for så vidt angår virkning, effektivitet og sammenhæng:

Generel sammenligning af løsningsmodellerne			
Løsningsmodel	Virkning	Effektivitet	Sammenhæng
Løsningsmodel 2a (ingen lovgivning): Afholdelse af informationskampagner rettet mod virksomheder	Nej: Ingen indvirkning på skyldnere og minimal indvirkning på kreditorer	Nej: Kræver for mange ressourcer til et meget begrænset resultat	Ja: Der kunne ikke konstateres konflikter med andre områder
Løsningsmodel 2b (ingen lovgivning): Afholdelse af informationskampagner rettet mod organisationer, der repræsenterer små og mellemstore virksomheder	Nej: Usandsynligt, at målene nås	Ja: Ret lave budgetmæssige omkostninger for EU Ingen andre omkostninger	Ja: Der kunne ikke konstateres konflikter med andre områder
Løsningsmodel 2c (ingen lovgivning): Offentliggørelse af oplysninger om dårlige betalere	Tvivlsom: Mulige forebyggende virkninger for kreditorer, men mange praktiske ulemper for gennemførelsen	Nej: Meget høje administrative omkostninger for virksomhederne.	Ja: Der kunne ikke konstateres konflikter med andre områder
Løsningsmodel 3a/1 (lovgivning): Harmonisering af virksomhedernes betalingsfrister	Ja: Vil sandsynligvis medføre færre forsinkede betalinger ved at afkorte de kontraktmæssige betalingsfrister	Nej: Betydelige omkostninger vedrørende overholdelse og tilpasning.	Nej: Indskrænket aftalefrihed, idet virksomhederne mister muligheden for at konkurrere gennem de betalingsfrister, kunderne tilbydes. Dette kan føre til øget pres på andre aspekter af aftaleforhandlingen, hvor større

			virksomheder stadig kan påvirke små leverandører betydeligt.
Løsningsmodel (lovgivning): Harmonisering af offentlige myndigheders betalingsfrister hos virksomheder	3a/2	Ja: Frygt for at skade forretningsforholdet med kunden bør ikke forekomme ved kontrakter indgået med nationale myndigheder, som skal følge almindelige og gennemskuelige procedurer. Desuden kan betalingsfristen normalt ikke forhandles ved kontrakter, der tildeles af en offentlig myndighed. Der er imidlertid behov for at sikre en tilstrækkelig alvorlig sanktion i tilfælde af forsinket betaling.	Ja: De budgetmæssige følger for de nationale myndigheder ville fortsat være begrænsede i forhold til den yderligere likviditet, som de offentlige myndigheders tidligere betaling ville generere for virksomhederne.

<p>Løsningsmodel 3b (lovgivning): Forhøjelse af den "marginale" rentesats</p>	<p>Tvivlsom: De berørte parter synes tilfredse med den gældende "marginale" rentesats. Virksomhederne har allerede ret til at forhandle en højere rentesats i kontrakten eller at fastsætte en højere sats i deres forretningsbetingelser. I henhold til de nuværende regler kan medlemsstaterne i deres nationale lovgivning fastsætte en højere minimumsmarginalsats.</p>	<p>Tvivlsom: Denne løsningsmodel vil kunne styrke større eller stærke virksomheders position, eftersom den vil give virksomheder, der beder om rabat ved hurtig betaling en styrket forhandlingsposition.</p>	<p>Ja: Der kunne ikke konstateres konflikter med andre områder</p>
<p>Løsningsmodel 3c (lovgivning): Afskaffelse af tærskelværdien på 5 EUR</p>	<p>Ja: For små transaktioner, som ledsages af andre foranstaltninger, som vil kunne få det til at betale sig at opkræve udestående beløb.</p>	<p>Ja, især for små og mellemstore virksomheder. Der kunne ikke konstateres omkostninger relateret til budget, transaktioner og overholdelse</p>	<p>Ja: Der kunne ikke konstateres konflikter med andre områder</p>
<p>Løsningsmodel 3d (lovgivning): Indførelse af et gebyr ved forsinket betaling</p>	<p>Ja: Den vil gøre det muligt for virksomheder at inddrive transaktionsomkostningerne ved at opkræve betaling og morarenter ved forsinket betaling, således at kun rent handelsmæssige årsager kan forhindre kreditor i at opkræve renter.</p>	<p>Ja. Omkostningerne (hovedsageligt transaktionsomkostninger) kan omfordeles. Ingen budgetmæssige omkostninger eller overholdelsesomkostninger</p>	<p>Ja: Der kunne ikke konstateres konflikter med andre områder</p>
<p>Løsningsmodel 3e (lovgivning): Indførelse af en kompensation for forsinket betaling</p>	<p>Ja: Kraftigt afskrækkende virkning for skyldnere, som står i forhold til kravets størrelse, idet de omkostninger skyldneren pådrager sig vil overstige de besparelser han eller opnår fra gratis handelskredit. Den giver også kreditorerne et kraftigt incitament for at opkræve betaling og morarenter.</p>	<p>Ja. Omkostningerne (hovedsageligt transaktionsomkostninger) kan omfordeles. Ingen overholdelsesomkostninger. De budgetmæssige omkostninger er berettiget i forhold til den skade virksomheder påføres og står i forhold til efterlevelseshomkostningerne.</p>	<p>Ja: Der kunne ikke konstateres konflikter med andre områder</p>
<p>Løsningsmodel 3f (lovgivning): Udvidelse af de repræsentative organisationers rolle.</p>	<p>Tvivlsom: Disse organisationer har muligvis ikke ressourcer til at klare de administrative udgifter og de</p>	<p>Ja, hvis der tages skridt til at mindske sagsomkostningerne og de dermed forbundne finansielle risici (løsningsmodel</p>	<p>Ja: Der kunne ikke konstateres konflikter med andre områder</p>

	finansielle risici ved retssager vedr. forsinket betaling. Der kan være hindringer for deres håndtering af sagerne, f.eks. interessekonflikter, hvis både kreditor og skyldner er medlem af organisationen.	3c, 3d og 3e).	
--	---	----------------	--

Af ovenstående konsekvensanalyse fremgår det, at løsningsmodellerne 3a/2, 3c, 3d og 3e opfylder kriterierne for virkning, effektivitet og sammenhæng for så vidt angår transaktioner mellem virksomheder. De andre løsningsmodeller mangler at opfylde mindst et kriterium:

Rangordning af løsningsmuligheder			
Løsningsmodel	Virkning	Effektivitet	Sammenhæng
ANBEFALEDE LØSNINGSMULIGHEDER			
Løsningsmodel 3a/2 (lovgivning): Harmonisering af offentlige myndigheders betalingsfrister hos virksomheder	Ja	Ja	Ja
Løsningsmodel 3c (lovgivning): Afskaffelse af tærskelværdien på 5 EUR	Ja	Ja	Ja
Løsningsmodel 3d (lovgivning): Indførelse af et gebyr ved forsinket betaling	Ja	Ja	Ja
Løsningsmodel 3e (lovgivning): Indførelse af en kompensation for forsinket betaling	Ja	Ja	Ja
LØSNINGSMODELLER, DER IKKE KAN ANBEFALES			
Løsningsmodel 3b (lovgivning): Forhøjelse af den "marginale" rentesats	Tvivlsom	Tvivlsom	Ja
Løsningsmodel 3f (lovgivning): Udvidelse af de repræsentative organisationers rolle.	Tvivlsom	Ja	Ja
Løsningsmodel 3a/1 (lovgivning): Harmonisering af virksomhedernes betalingsfrister	Ja	Nej	Nej
Løsningsmodel 2a (ingen lovgivning): Afholdelse af informationskampagner rettet mod virksomheder	Nej	Nej	Ja
Løsningsmodel 2b (ingen lovgivning): Afholdelse af informationskampagner rettet mod organisationer, der repræsenterer små og mellemstore virksomheder	Nej	Ja	Ja
Løsningsmodel 2c (ingen lovgivning): Offentliggørelse af oplysninger om dårlige betalere	Tvivlsom	Nej	Ja

Den eneste model, der kan forventes at påføre virksomhederne betydelige administrative omkostninger er løsningsmodel 2c. Omkostningerne ved denne model

anslås at beløbe sig til ca. 25 300 mio. EUR for små og mellemstore virksomheder og 86,1 mio. EUR for store virksomheder.