



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 25.03.1998

COM(1998) 126 def.

98/0099 (COD)

Voorstel voor een
RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD
betreffende bestrijding van betalingsachterstanden bij handelstransacties

(door de Commissie ingediend)

Toelichting

1. INLEIDING

Contractuele schulden die te laat worden betaald, leveren cashflowproblemen op, ondermijnen de rentabiliteit en schaden het concurrentievermogen. In het slechtste geval resulteren zij in insolventie en banenverlies. Een op vier gevallen van insolventie is te wijten aan betalingsachterstanden¹. 33% van de ondernemingen in Europa ziet achterstallige betalingen als een ernstig probleem of als een probleem waardoor hun overlevingskansen worden bedreigd; in Griekenland geldt dit voor 51%, in Italië voor 50% en in Frankrijk voor 46% van de ondernemingen². Nu er circa 18 miljoen werklozen in Europa zijn, kunnen betalingsachterstanden niet langer worden genegeerd en is actie op communautair niveau noodzakelijk. De Commissie heeft er herhaaldelijk op gewezen dat het risico van mislukking voor nieuwe bedrijven in Europa onaanvaardbaar hoog is, aangezien 50% van de pas opgerichte ondernemingen de eerste 5 jaar niet overleeft³. En omdat betalingsachterstanden hiervan een hoofdoorzaak zijn, kan een actie ter bestrijding van dit cuvel niet langer worden uitgesteld.

Niet op tijd betalen is contractbreuk. Toch zijn betalingsachterstanden nog veel te vaak eerder regel dan uitzondering, aangezien debiteurs weinig of geen belang hechten aan hun contractuele verplichting op tijd te betalen. De schadelijke gevolgen voor het midden- en kleinbedrijf (MKB) zijn bijzonder ernstig.

Aangezien dit probleem in de meeste lidstaten niet wordt aangepakt en de interne markt er schadelijke gevolgen van blijft ondervinden, heeft de Commissie een richtlijn voorgesteld. Dit voorstel bevat derhalve een pakket maatregelen om betalingsachterstanden in de Gemeenschap te bestrijden. De voorstellen zijn van toepassing op betalingsachterstanden tussen ondernemingen onderling en tussen de overheid en ondernemingen. Het algemene doel is om de betalingsmoraal van ondernemingen en van de overheid te verbeteren. Het beginsel van de contractvrijheid in de particuliere sector blijft bij de voorgestelde maatregelen intact.

2. GEVOLGEN VOOR DE INTERNE MARKT EN HET SUBSIDIARITEITSBEGINSEL

Betalingsachterstanden staan een vlotte werking van de interne markt in de weg en beletten het MKB volledig te profiteren van de voordelen die door de interne markt worden geboden. De verschillen tussen de betalingspraktijken in de Gemeenschap zijn frappant⁴: in de praktijk is de gemiddelde betalingstermijn in Zuid-Europese landen meer dan driemaal zo lang als in de noordse landen. De verschillen in betalingstermijnen en de problemen met betalingsachterstanden schaden het concurrentievermogen en houden ondernemingen af van grensoverschrijdende handel. Gemiddeld 21% van de Europese

¹ Bron: Fédération Nationale de l'Information d'Entreprises et de la Gestion de Créances, Lyon, september 1997.

² European Payment Habits Survey 1996, Intrum Justitia, Amsterdam, april 1997.

³ Enterprises in Europe, Fourth Report, Europese Commissie, 1996, blz. 62.

⁴ Zie punt 2.2 van de mededeling van 9 juli 1997 voor een overzicht van de meest recente statistieken inzake betalingstermijnen in Europa.

ondernemingen zou meer exporteren als de buitenlandse klanten kortere betalingstermijnen hanteerden (in Ierland was dat 48%, in Nederland 37% en in België 35%)⁵.

Ook zijn er grote verschillen tussen de nationale wetgevingen inzake betalingsachterstanden⁶. Zo bestaat er niet in alle lidstaten een wettelijk recht op achterstandsrente en waar het wel bestaat, lopen de rentevoet en de wijze van vaststelling ervan sterk uiteen. De beroepsprocedures verschillen en de schadeloosstelling voor de diverse kosten van schuldinvorderingen wordt niet overal op dezelfde wijze benaderd. Hierdoor wordt het invorderen van schulden uit andere lidstaten een complexe, riskante en vaak tijdrovende bezigheid.

Het probleem van de benodigde tijd voor het verrichten van betalingen is daarom voor de lidstaten niet alleen in eigen land van belang. Integendeel, de praktijken op dit gebied zullen een van de belangrijkste elementen in de werking van de interne markt vormen. Ondernemingen bijvoorbeeld die gewoonlijk hun klanten toestaan na 30 dagen te betalen, berekenen hun prijzen op basis van deze betalingstermijn. Als zij driemaal zo lang op hun geld moeten wachten, zal de winst dalen of in het ergste geval zelfs verdwijnen. Daar staat tegenover dat bedrijven die gewoonlijk hun prijzen op basis van een betalingstermijn van 90 dagen berekenen, zich in een nadelige concurrentiepositie bevinden, omdat zij hun prijzen in vergelijking met concurrenten in andere lidstaten te hoog hebben berekend. De huidige situatie leidt dan ook niet alleen voor handelaren die bij grensoverschrijdende transacties betrokken zijn tot concurrentievervalsing, maar ook voor economische subjecten die alleen op de verschillende binnenlandse markten in de lidstaten actief zijn. Deze concurrentievervalsing is niet verenigbaar met de goede werking van de interne markt en rechtvaardigt krachtens artikel 100 A van het Verdrag de goedkeuring van een richtlijn.

Daarom wordt in het door de Commissie goedgekeurde actieprogramma voor de interne markt⁷, dat op de Europese Raad van Amsterdam in juni 1997 is bekrachtigd, de verkorting van betalingsachterstanden beschouwd als een van de voornaamste prioriteiten om te waarborgen dat alle voordelen van de interne markt vóór het ingaan van de derde fase van de Economische en Monetaire Unie worden verwezenlijkt; daarbij is trouwens ook sprake van de indiening van een voorstel voor een richtlijn over betalingsachterstanden.

Zoals hierboven vermeld, is duidelijk gebleken dat betalingsachterstanden het vrije verkeer van goederen en diensten in de interne markt belemmeren. Aangezien dit probleem in de lidstaten onvoldoende wordt aangepakt en de vlotte werking van de interne markt schadelijke gevolgen van betalingsachterstanden blijft ondervinden, is het duidelijk dat er een bindend instrument in de vorm van een richtlijn moet worden voorgesteld. Rekening houdend met het subsidiariteitsbeginsel van artikel 3 B van het Verdrag is nu gebleken dat de doelstelling om betalingsachterstanden in de interne markt terug te dringen onvoldoende door de afzonderlijk handelende lidstaten kan worden verwezenlijkt en beter door maatregelen van de gehele Gemeenschap kan worden gerealiseerd.

De Commissie is dan ook van mening dat de goedkeuring van communautaire wetgeving in de vorm van een richtlijn in overeenstemming is met het subsidiariteitsbeginsel zoals vastgelegd in artikel 3 B van het Verdrag.

⁵ European Payment Habits Survey 1996, Intrum Justitia, Amsterdam, april 1997.

⁶ Zie de bijlage van de mededeling van 9 juli 1997 voor een vergelijking van de huidige wetgeving en praktijken in de EER-landen.

⁷ SEC(97) 1 def. van 4.6.1997, blz. 8 en 38.

Het voorstel van de Commissie omvat een aantal minimumeisen en is zeker niet gericht op de volledige harmonisatie van de nationale wetgeving op de gebieden waarop de richtlijn betrekking heeft, maar geeft de lidstaten veel speelruimte. Waar mogelijk wordt naar wederzijdse erkenning van de bepalingen van de lidstaten zelf gestreefd. De voorgestelde bepalingen beperken zich tot wat nodig is om de goede werking van de interne markt te realiseren. De richtlijn is dan ook in overeenstemming met het evenredigheidsbeginsel zoals opgenomen in artikel 3 B, derde alinea, van het Verdrag.

3. GEVOLGEN VAN BETALINGSACHTERSTANDEN VOOR HET MKB

Kleine en middelgrote ondernemingen worden het zwaarst getroffen door klanten die niet op tijd betalen, gezien de kwetsbaarheid van hun cashflow, het feit dat zij vaak afhankelijk zijn van een beperkt aantal leveranciers en hun zwakke positie tegenover de grote ondernemingen waaraan zij gewoonlijk leveren. De financiële kosten van betalingsachterstanden zijn voor hen bijzonder hoog, aangezien zij in hun cashflowbehoefte moeten voorzien door middel van kortlopende bankleningen of rekening-courantkredieten met vrij hoge rentekosten. Voor hen zijn de administratieve kosten van schuldinvorderingen onevenredig hoog, omdat zij geen gespecialiseerd personeel en ook geen tijd hebben om uitstaande vorderingen te beheren. Het MKB is dan ook het meest gebaat bij een efficiënte wetgeving ter bestrijding van betalingsachterstanden.

Men vreest echter dat een dergelijke wetgeving, bijvoorbeeld door expliciet een wettelijk recht op achterstandsrente in te voeren, een averechtse uitwerking kan hebben op het MKB. Het voorbeeld van noordse landen toont echter dat het MKB niet onder een hoge rentevoet op achterstallige betalingen heeft geleden, maar daarvan heeft geprofiteerd. De grote meerderheid van de ondernemingen, met inbegrip van de kleine, oefent er haar recht op achterstandsrente uit⁸. Aangezien het MKB bij grotere ondernemingen meer tegoeden dan schulden heeft, zou het van een hogere wettelijke rente op betalingsachterstanden en van een vermindering van de totale schuldenlast alleen maar profiteren. Een enquête uit 1994 onder particuliere ondernemingen in het VK heeft uitgewezen dat het MKB dubbel zoveel handelskrediet bij debiteurs heeft uitstaan als dat het zelf aan uitstaande schuld bij andere economische subjecten heeft (40 resp. 20 miljard £). Voor de totale bedragen van de betalingsachterstanden is de verhouding dezelfde (20 miljard £ achterstallig uitstaand handelskrediet tegen 10 miljard £ achterstallige schuld), zodat het wegwerken van de betalingsachterstanden het MKB in het VK alleen al door de tijdige ontvangst van een netto totaalbedrag van 10 miljard £ voordeel zou opleveren⁹.

De snelheid waarmee schuldeisers schulden kunnen invorderen, is van grote invloed op de liquiditeit van het MKB. Het is dan ook belangrijk dat kleine en middelgrote ondernemingen de beschikking hebben over versnelde invorderingsprocedures op grond waarvan zij op korte termijn een executoriale titel kunnen verkrijgen. Zo kunnen zij meer baat bij de werking van de interne markt hebben dan momenteel het geval is.

⁸ In Zweden eist 94% van de ondernemingen altijd of soms achterstandsrente, in Finland 88%, in Noorwegen 83% en in Denemarken 79% (bron: European Business Survey, Grant Thornton International, Londen, mei 1997, blz. 24).

⁹ Bron: Forum of Private Business, Londen, 31 maart 1994.

Hetzelfde geldt voor vereenvoudigde juridische procedures die in de meeste lidstaten voor de invordering van kleine schulden open staan (*Small Claims Court, juge de paix, Amtsgericht* enz.). De gemakkelijke toegankelijkheid van dit soort rechtbanken maakt ze aantrekkelijk voor het MKB.

4. DE OVERHEID

In veel landen is de overheid een van de slechtste betalers¹⁰. Er zijn twee belangrijke redenen waarom bijzondere maatregelen voor deze sector noodzakelijk zijn.

In de eerste plaats is te late betaling door de overheid een slecht voorbeeld voor alle economische subjecten. De overheid is verplicht het algemeen belang vóór haar eigen belang te stellen en zou bij de betaling van haar leveranciers een strikte discipline in acht moeten nemen. In het kader van het beleid om de betalingen in de Unie te bespoedigen, zou de overheid, die door de omvang van haar aankopen een aanzienlijk effect heeft op de economie, het voortouw moeten nemen en de gehele economie tot verbetering van de betalingspraktijken moeten stimuleren.

In de tweede plaats is er geen evenwicht tussen de partijen. Heel wat ondernemingen zijn afhankelijk van overheidsopdrachten, vooral in bepaalde sectoren (bijvoorbeeld de bouw en defensie), en vrezen hun enige of belangrijkste klant te verliezen. Gezien hun onderhandelingspositie en de eigen regels van de overheid inzake betalingsvoorwaarden, die geen onderhandelingen over die voorwaarden toestaan of aanmoedigen, kunnen ondernemingen niet echt onderhandelen met de overheid.

In de schriftelijke reacties en tijdens de in punt 6 genoemde openbare hoorzitting werd unaniem gepleit voor een communautaire actie om het probleem van de achterstallige betalingen door de overheid aan te pakken. De Commissie wil voor betalingen door communautaire Instellingen, die niet door de onderhavige richtlijn worden bestreken, passende voorstellen voor een gelijkwaardige regeling doen als die welke in de onderhavige richtlijn op de overheid van toepassing is.

5. RECENTE INITIATIEVEN

In de aanbeveling van de Commissie van 12 mei 1995 over de betalingstermijnen bij handelstransacties¹¹ wordt de lidstaten gevraagd om het probleem van de betalingsachterstanden aan te pakken. Uit de mededeling van de Commissie van 9 juli 1997¹² blijkt echter dat slechts een klein aantal landen enkele maatregelen heeft genomen om de betalingssituatie voor ondernemingen onderling te verbeteren. Bovendien tonen de jongste statistieken aan dat in 1996 de gemiddelde betalingstermijnen in Europa langer zijn geworden en dat alle betalingen gemiddeld 15 dagen te laat werden verricht. De conclusie van de mededeling luidt dat de Commissie voorstellen zal doen inzake de minimumeisen die in de nationale wetgeving moeten worden opgenomen om betalingsachterstanden te bestrijden.

¹⁰ Voor Italië wordt voor openbare ziekenhuizen en ondernemingen die medische apparatuur leveren een gemiddelde betalingstermijn van 307 dagen gemeld, terwijl voor Spanje een gemiddelde betalingstermijn van 305 dagen geldt. Bron: European Diagnostic Manufacturers Association, oktober 1997.

¹¹ PB L 127 van 10.6.1995, blz. 19, en voor de mededeling, PB C 144 van 10.6.1995, blz. 3.

¹² PB C 216 van 17.7.1997, blz. 10.

Zowel het Europees Parlement als het Economisch en Sociaal Comité hebben voor een stringenter, communautair optreden gepleit. In zijn resolutie van 4 juli 1996¹³ heeft het Europees Parlement de Commissie verzocht te overwegen haar aanbeveling zo spoedig mogelijk in een voorstel voor een richtlijn om te zetten. In zijn advies van 29 mei 1997¹⁴ heeft het Economisch en Sociaal Comité maximale betalingstermijnen en rente op achterstallige betalingen door de overheid voorgesteld.

6. RAADPLEGING

De Commissie heeft de betrokken partijen geraadpleegd over de beste wijze om de betalingsachterstanden in Europa te bestrijden, zowel via hun schriftelijke reacties op de mededeling van juli 1997 als tijdens een openbare hoorzitting over betalingsachterstanden, die op 7 oktober 1997 in Brussel heeft plaatsgevonden. Er waren veel voorstanders van een communautaire maatregel om voor de interne markt gemeenschappelijke regels vast te stellen in geval van niet-naleving van de contractuele betalingstermijnen. Meer dan honderd schriftelijke reacties werden ontvangen, hoofdzakelijk van nationale brancheorganisaties, maar ook van Europese organisaties, waaronder die voor ondernemingen, advocaten en incassobureaus. 91 (80%) waren voor EU-wetgeving inzake betalingsachterstanden. Voorts heeft de Commissie op 7 oktober 1997 een openbare hoorzitting met meer dan 200 deelnemers georganiseerd. Ook hier was veel steun voor EU-wetgeving, onder meer van leden van het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité.

Uit de reacties is gebleken dat er veel voorstanders zijn van een recht op achterstandsrente met een rentevoet die hoog genoeg is om wanbetalers af te schrikken. Hetzelfde geldt voor het recht van de crediteur op volledige schadeloosstelling voor alle schuldinvorderingskosten, zoals administratieve kosten en kosten van rechtsbijstand. Al degenen die de overheid in hun commentaar betrokken, waren voor wetgevingsmaatregelen, zoals de vaststelling van maximale betalingstermijnen en een automatisch recht op rente voor achterstallige betalingen door de overheid. Er was ook unanieme steun voor een bepaling inzake een voorbehoud van eigendomsrecht voor de gehele EU. In een groot deel van de reacties werd aangestuurd op vereenvoudiging van de beroepsprocedures.

7. DE RICHTLIJN: ARTIKELEN

Artikel 1: Toepassingsgebied

De richtlijn is van toepassing op schulden als gevolg van handelstransacties, tussen bedrijven onderling dan wel tussen bedrijven en de overheid. Zij is van toepassing op alle bedrijven, of deze nu wel of niet rechtspersoonlijkheid bezitten, en op zelfstandigen die gelijk welke handelsactiviteit of beroep uitoefenen. Bijgevolg is de richtlijn niet van toepassing op consumentenkrediet en loopt zij ook niet vooruit op toekomstige maatregelen op dit gebied.

¹³ PB C 211 van 22.7.1996, blz. 42.

¹⁴ CES 607/97 van 29.5.1997, PB C 287 van 22.9.1997, blz. 92.

Artikel 3: Betalingstermijn, rente en schadeloosstelling voor andere invorderingskosten

De meeste kleine en middelgrote ondernemingen drijven handel zonder schriftelijke contracten en dit voorstel voor een richtlijn is hoofdzakelijk voor hen bedoeld. Voor het geval dat er geen schriftelijk contract is of dat er in het contract of in de algemene verkoopvoorwaarden geen sprake is van een betalingstermijn, is het van belang dat er subsidiair een duidelijke wettelijke bepaling inzake de betalingstermijn bestaat. Voorgesteld wordt een termijn van 21 dagen vanaf de datum van de factuur (lid 1, onder a)). Dat sluit aan bij de beste praktijk in de noordse landen, waar de contractueel overeengekomen krediettermijn in de praktijk gemiddeld 19 dagen (Finland) en 21 dagen (Noorwegen) bedraagt¹⁵. De regel doet geen afbreuk aan het beginsel van contractvrijheid, aangezien de wettelijke betalingstermijn van 21 dagen alleen geldt als de betalingstermijn niet in het contract is gespecificeerd. Niettemin stimuleert de regel de partijen wellicht hun huidige betalingstermijnen op den duur te verkorten.

Lid 1, onder c), verleent de crediteur een wettelijk recht op achterstandsrente. Om ervoor te zorgen dat dit recht een afschrikwekkende werking heeft en een adequate schadeloosstelling voor achterstallige betalingen biedt, moet de rente op een voldoende hoog niveau worden vastgesteld. Het zou met andere woorden ten minste even duur moeten zijn geld te lenen door te laat te betalen als van banken of andere kredietverleners tegen een commerciële rente te lenen. Momenteel is de wettelijke rente in bijna alle lidstaten echter veel te laag in vergelijking met de gebruikelijke commerciële rente op onvoorzien rekening-courantkredieten¹⁶. Hierdoor kunnen debiteurs leverancierskrediet prefereren boven een banklening, wat ten koste gaat van de crediteurs. Hoewel leverancierskrediet volkomen acceptabel is zolang het tussen de partijen is overeengekomen, wordt het voor de individuele leverancier een onaanvaardbaar probleem met macro-economische dimensies indien de wet debiteurs ertoe aanzet de contractueel overeengekomen krediettermijnen unilateraal te overschrijden. De situatie is bijzonder zorgwekkend voor het MKB, dat meer moeilijkheden ondervindt om een banklening te verkrijgen wanneer de cashflow door betalingsachterstanden wordt verstoord.

Lid 1, onder e), beoogt derhalve een **minimumrentevoet** voor het wettelijk recht op rente in de lidstaten vast te stellen. Het laat de lidstaten vrij een hogere rente vast te stellen, die de gebruikelijke commerciële rente in het land weerspiegelt. Ook wordt het beginsel van de contractvrijheid ten volle geëerbiedigd, aangezien de partijen bij een individuele transactie vrij zijn een hogere of lagere rente te bedingen dan de in de lidstaat geldende wettelijke rente. Deze geldt alleen als er in het contract of in de algemene verkoopvoorwaarden geen andere rentevoet is aangegeven. De Commissie is evenwel van oordeel dat een hogere wettelijke rente de betalingsachterstanden zou verkleinen. De ervaring van de noordse landen, waar de wettelijke rente dubbel zo hoog is als in de meeste andere lidstaten, leert dat hierdoor de betalingsachterstanden drastisch worden verkort, hoewel de hoge wettelijke rente niet verplicht is. De wettelijke rente is in feite de courante handelspraktijk geworden in deze landen, waar verreweg de meeste bedrijven achterstandsrente vorderen. De hoge wettelijke rente heeft er beslist toe geleid dat de crediteur gemakkelijker achterstandsrente kan vorderen wanneer er geen contract bestaat of dit punt in het contract niet wordt geregeld. Bovendien versterkt zij de positie van de verkoper bij onderhandelingen over de hoogte van de rente indien de koper een lagere rente wenst te bedingen.

¹⁵ Zie European Payment Habits Survey 1996, Intrum Justitia, Amsterdam, april 1997.

¹⁶ Zie het overzicht in de eerste en de derde kolom van de tweede tabel in de bijlage van de mededeling van 9 juli 1997.

Het mechanisme voor de vaststelling van de wettelijke rente verschilt eveneens van land tot land. Men zou over een mechanisme moeten beschikken waarmee de wettelijke rente voor betalingsachterstanden op de gebruikelijke commerciële rente kan worden afgestemd. In Zweden bijvoorbeeld gaat het bij het mechanisme om de discontovoet van de centrale bank, verhoogd met 8 procentpunten. Het tarief moet door de burger ook eenvoudig kunnen worden geverifieerd en moet derhalve gebaseerd zijn op een rente die bijvoorbeeld in de financiële pers gemakkelijk kan worden nagetrokken. Overigens mag de rentevoet ook niet al te vaak worden gewijzigd, maar moet hij vrij stabiel zijn.

Om aan al deze criteria te voldoen, wordt voorgesteld dat de wettelijke minimumrente voor betalingsachterstanden de som is van twee elementen. Het eerste element is een referentierente die de Europese renteontwikkeling volgt. De Commissie heeft een aantal mogelijkheden onderzocht en is tot de conclusie gekomen dat de rente die het best aan de bovengenoemde criteria voldoet, de tender- of repo-rente van de Europese Centrale Bank is. Deze zal per 1 januari 1999 in werking treden en is dan een van de belangrijkste, door de Europese Centrale Bank vastgestelde beleidsrentevoeten om de korte rente onder controle te houden. Voor lidstaten die niet aan de derde fase van de Economische en Monetaire Unie deelnemen, is de referentierente de door hun centrale bank vastgestelde equivalente rentevoet.

Het tweede element betreft een marge om te waarborgen dat de algemene wettelijke minimumrente hoog genoeg is om wanbetalers af te schrikken. De marge van 8 procentpunten volgt het voorbeeld van Zweden, dat volgens iedereen een efficiënte wetgeving op het gebied van achterstandsrente heeft. Het uiteindelijke resultaat zou moeten zijn dat de door de lidstaten vastgestelde wettelijke rente op achterstallige betalingen de doorsnee kleine en middelgrote onderneming ook schadeloos stelt voor financieringskosten die overeenkomen met de rente voor onvoorziene rekening-courantkredieten¹⁷.

Niet alleen het recht op rente is van essentieel belang, maar ook erkenning van het recht van de crediteur op volledige schadeloosstelling voor de overige kosten van de schuldinvordering, zoals administratieve kosten of kosten voor rechtsbijstand. Dit recht verschilt van lidstaat tot lidstaat¹⁸. Het doel van lid 1, onder g), is ervoor te zorgen dat dergelijke kosten volledig op de debiteur kunnen worden verhaald.

Artikel 4: Voorbehoud van eigendomsrecht

Het voorbehoud van eigendomsrecht is een wettelijk mechanisme waardoor de overdracht van de eigendom van goederen wordt uitgesteld totdat de koopprijs volledig is betaald. In haar mededeling van 9 juli 1997 bestempelt de Commissie het voorbehoud van eigendomsrecht als een gebied waarop een communautaire actie nuttig zou zijn voor de exporteurs en aan vermindering van betalingsachterstanden zou kunnen bijdragen. Omdat de lidstaten verschillende wettelijke eisen stellen, kunnen de exporteurs zich niet beroepen op een enkele bepaling dienaangaande, die geldt voor alle lidstaten van de Gemeenschap. Bij de raadpleging als gevolg van de mededeling van 9 juli 1997 was iedereen die op dit punt commentaar gaf, voorstander van communautaire wetgeving inzake het voorbehoud van eigendomsrecht.

¹⁷ Zie het overzicht van de commerciële rentevoeten op onvoorziene rekening-courantkredieten in de derde kolom van de tweede tabel in de bijlage van de mededeling van 9 juli 1997.

¹⁸ Zie het overzicht in de vijfde kolom van de vierde tabel in de bijlage van de mededeling van 9 juli 1997.

Het doel van dit artikel is om te voorzien in een uniforme bepaling betreffende dit voorbehoud die in alle lidstaten kan worden toegepast, en niet om de nationale wetgeving op dit gebied volledig te harmoniseren. Het artikel is eerder bedoeld om de lidstaten te verplichten een bepaling betreffende het voorbehoud van eigendomsrecht te erkennen indien aan een aantal minimumeisen is voldaan. Het tast de regels ter bescherming van een derde bonafide koper niet aan. Het artikel is niet bedoeld om partijen te verplichten tot een bepaling betreffende dit voorbehoud, maar eerbiedigt hun contractvrijheid.

Artikel 5: Versnelde invorderingsprocedures

Het doel van dit artikel is versnelde invorderingsprocedures voor onbetwiste schulden in te voeren of te verbeteren. Dergelijke procedures (zoals de “*summons production procedure*” in het V.K., de “*injonction à payer*” in Frankrijk en het “*Mahnverfahren*” in Duitsland) bestaan al in een groot aantal lidstaten. Het voordeel ervan is dat zij snel zijn, geen tussenkomst van een rechter vergen (tenzij de schuld wordt betwist) en weinig formaliteiten en kosten meebrengen. Aangezien ongeveer 90% van de schulden onbetwist is, zou het aantal gevallen dat door de rechter moet worden behandeld, hierdoor aanzienlijk worden verminderd. Hierbij komen waardevolle middelen vrij die kunnen worden gebruikt om gewone gerechtelijke procedures te bespoedigen.

Als de debiteur de schuld tijdens een dergelijke procedure betwist, gelden de normale regels voor de procedure en de vertegenwoordiging, d.w.z. dat hetzij artikel 6 van toepassing is (als de schuld kleiner is dan de drempel voor kleine schulden), hetzij de nationale regels voor de procedure voor grotere schulden.

Volgens de Commissie zouden versnelde invorderingsprocedures in alle lidstaten moeten bestaan. Deze procedures zijn vooral nuttig voor schuldinvorderingen waarbij de debiteur en de crediteur in verschillende lidstaten zijn gevestigd. In dergelijke gevallen is het voor de crediteur raadzaam de debiteur in de lidstaat van de debiteur aan te klagen, zodat de executoriale titel (*writ of execution, titre exécutoire, Vollstreckungsbescheid*) onmiddellijk ten uitvoer kan worden gelegd. De momenteel wijdverspreide gewoonte om de debiteur in het land van vestiging van de crediteur voor het gerecht te dagen leidt tot veel vertraging bij de tenuitvoerlegging van het verkregen vonnis. Tot nu toe schrikken crediteurs ervoor terug zich tot de rechtbanken in het land van vestiging van de debiteur te wenden, omdat zij onvoldoende vertrouwen hebben in de snelheid van werken van deze rechtbanken en de toegankelijkheid voor buitenlandse crediteurs. Deze onbevredigende stand van zaken is niet verenigbaar met de voltooiing van de interne markt. Crediteurs moeten in alle lidstaten over gelijksoortige invorderingsprocedures kunnen beschikken die snel en gemakkelijk toegankelijk zijn en waarin zij vertrouwen hebben.

De voorstellen van de Commissie voor vereenvoudigde wettelijke procedures en versnelde invorderingsprocedures voor handelsschulden zijn een eerste stadium in de bredere discussie over wettelijke procedures in de Europese Unie. Het is niet uitgesloten dat de Commissie nog meer voorstellen doet die mogelijk uit het overleg over wettelijke procedures voortvloeien waartoe zij in haar mededeling “Naar meer doelmatigheid bij het verkrijgen en uitvoeren van rechterlijke beslissingen binnen de Europese Unie”¹⁹ de aanzet geeft.

¹⁹ PB C 33 van 31.1.1998, blz.3.

Artikel 6: Vereenvoudigde wettelijke procedures voor kleine vorderingen

Voor schulden onder de drempel van 20 000 ecu moet de crediteur ervoor kunnen kiezen deze schulden snel, efficiënt en tegen zo gering mogelijke kosten in te vorderen met behulp van vereenvoudigde wettelijke procedures, ongeacht of deze schulden wel of niet worden betwist. Dergelijke procedures worden doorgaans in lokale rechtbanken afgehandeld, zonder dat daarbij een deurwaarder of advocaat aanwezig moet zijn, en zijn meestal vrij informeel. Volgens de Commissie dienen dergelijke procedures net als de versnelde invorderingsprocedures voor crediteurs in alle lidstaten te bestaan, vooral voor schulden waarbij de crediteur en de debiteur in verschillende lidstaten zijn gevestigd. Ook dit artikel geeft de belangrijkste beginselen die aan de beste praktijk ten grondslag liggen.

Artikel 7: Overheid: transparantie

Volgens de richtlijnen betreffende overheidsopdrachten²⁰ moeten in de uitnodiging tot inschrijving de basisregelingen inzake financiering en betaling worden aangegeven. De lidstaten interpreteren dit vereiste echter niet allemaal op dezelfde wijze en laten de betalingstermijn in de uitnodiging tot inschrijving vaak achterwege. Dit artikel is derhalve bedoeld om de transparantie bij overheidsopdrachten te vergroten door van de overheid te eisen dat zij nauwkeurige gegevens verstrekt over de betalingstermijnen die door haar als opdrachtgever worden gehanteerd. De term 'overheidsopdrachten' wordt hier in ruime zin gebruikt en is niet beperkt tot de definitie in de desbetreffende richtlijnen, die alleen van toepassing zijn op opdrachten boven een bepaalde drempel.

Artikel 8: Overheid: betalingstermijn, automatisch recht op rente

Gezien de specifieke positie van de overheidssector is de Commissie van oordeel dat er voor betalingen door de overheid een maximumtermijn moet worden vastgesteld. Zij stelt een maximale betalingstermijn van 60 dagen voor (lid 1), zonder afbreuk te doen aan eventuele, momenteel geldende kortere termijnen. In tegenstelling tot hetgeen voor transacties in de particuliere sector geldt (zie artikel 3, lid 1), kan deze termijn door geen enkele bepaling in een contract met de overheid ongedaan worden gemaakt, tenzij tussen de partijen een kortere termijn is overeengekomen. De datum waarop de termijn van 60 dagen ingaat, is overigens dezelfde als voor alle andere transacties (zie artikel 3, lid 1, onder a) en b)), d.w.z. normaliter de datum van de factuur. Als er geen schriftelijk contract bestaat of als dit zwijgt over de betalingstermijn, is de in artikel 3, lid 1, onder a), vastgestelde regel van 21 dagen eveneens van toepassing op transacties met de overheid.

Lid 2 voorziet in rente op achterstallige betalingen door de overheid. De rentevoet is dezelfde als voor andere transacties (zie artikel 3, lid 1, onder d) en c)). Voorts zou de overheid automatisch rente moeten betalen, zonder dat de crediteur hier expliciet aanspraak op moet maken. Dit sluit aan bij de beste praktijk in de lidstaten (F, B, IRL) en is voor de overheid een sterke financiële stimulans om op tijd te betalen.

Artikel 9: Het comité

De oprichting van een comité dat de werking van deze richtlijn beoordeelt, lijkt noodzakelijk, aangezien geen van de bestaande comités deze taak kan vervullen.

²⁰ Richtlijnen 93/36/EEG, 93/37/EEG en 93/38/EEG van de Raad van 14 juni 1993, PB L 199 van 9.8.1993.

Voorstel voor een
RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

betreffende bestrijding van betalingsachterstanden bij handelstransacties

HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, inzonderheid op artikel 100 A,

Gezien het voorstel van de Commissie²¹,

Gezien het advies van het Economisch en Sociaal Comité²²,

Volgens de procedure van artikel 189 B van het Verdrag²³,

1. Overwegende dat het Europees Parlement in zijn resolutie²⁴ over het Geïntegreerd programma ten behoeve van het MKB en de ambachtelijke sector²⁵ bij de Commissie erop heeft aangedrongen voorstellen te doen om het vraagstuk van de betalingsachterstanden te regelen;
2. Overwegende dat de Commissie op 12 mei 1995 een aanbeveling over de betalingstermijnen bij handelstransacties²⁶ heeft vastgesteld;
3. Overwegende dat het Europees Parlement in zijn resolutie betreffende de aanbeveling van de Commissie over de betalingstermijnen bij handelstransacties²⁷ deze laatste in overweging heeft gegeven haar aanbeveling in een voorstel voor een richtlijn van de Raad om te zetten en dit zo spoedig mogelijk in te dienen;
4. Overwegende dat het Economisch en Sociaal Comité op 29 mei 1997 advies heeft uitgebracht over het "Groenboek-De overheidsopdrachten in de Europese Unie: beschouwingen over een toekomstig beleid", ²⁸ waarin de Commissie maximale betalingstermijnen en rente op achterstallige betalingen door de overheid aanbeveelt;

21

22

23

24 PB C 323 van 21.11.1994, blz. 19.

25 COM(94) 207 def. van 3.6.1994.

26 PB L 127 van 10.6.1995, blz. 19.

27 PB C 211 van 22.7.1996, blz. 43.

28 PB C 287 van 22.9.1997, blz. 92.

5. Overwegende dat de Commissie op 4 juni 1997 een actieprogramma voor de interne markt²⁹ heeft bekendgemaakt, waarin wordt onderstreept dat voor het welslagen van de interne markt betalingsachterstanden een steeds ernstiger wordende hinderpaal vormen;
6. Overwegende dat de Commissie op 17 juli 1997 een mededeling - Verslag over betalingsachterstanden bij handelstransacties³⁰ - heeft bekendgemaakt, die een samenvatting biedt van de uitkomsten van een beoordeling van de uitwerking van de aanbeveling van de Commissie van 12 mei 1995;
7. Overwegende dat als gevolg van betalingsachterstanden op het bedrijfsleven zware administratieve en financiële lasten drukken, met name op het midden- en kleinbedrijf; dat betalingsachterstanden bovendien een belangrijke oorzaak zijn van insolventie, die een bedreiging voor de overlevingskansen van ondernemingen vormt, en talrijke arbeidsplaatsen verloren doen gaan;
8. Overwegende dat voor de goede werking van de interne markt de verschillen tussen de betalingsvoorschriften en -praktijken in de lidstaten een hinderpaal vormen; dat een schuldeiser die in verscheidene lidstaten schuldvorderingen moet innen, met een zeer uiteenlopende wetgeving wordt geconfronteerd hetgeen hem de inning ervan bemoeilijkt en voor hem een tijdrovende en dure aangelegenheid doet zijn;
9. Overwegende dat hierdoor handelstransacties tussen lidstaten aanzienlijk worden beperkt; dat dit strijdig is met artikel 7 A van het Verdrag, aangezien ondernemers overal in de interne markt onder zodanige omstandigheden zaken moeten kunnen doen dat grensoverschrijdende transacties geen grotere risico's meebrengen dan binnenlandse transacties; dat er, wanneer voor binnenlandse en grensoverschrijdende transacties verschillende regels van toepassing zijn, sprake is van concurrentievervalsing;
10. Overwegende dat de jongste statistieken aantonen dat de situatie ten aanzien van de betalingsachterstanden sinds de vaststelling van de aanbeveling van 12 mei 1995 in veel lidstaten in het gunstigste geval niet is verslechterd;
11. Overwegende dat overeenkomstig het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel, zoals vervat in artikel 3 B van het Verdrag, de doelstelling van de bestrijding van betalingsachterstanden binnen de interne markt niet voldoende door de lidstaten kan worden verwezenlijkt indien zij afzonderlijk handelen en derhalve beter door de Gemeenschap kan worden verwezenlijkt; dat de onderhavige richtlijn niet verder reikt dan hetgeen strikt nodig is om de beoogde doelstelling te verwezenlijken;
12. Overwegende dat betalingsachterstand een contractbreuk vormt die door een lage rente op achterstallige betalingen en/of door traag verlopende beroepsprocedures voor de schuldenaren in de meeste lidstaten financieel aantrekkelijk is gemaakt; dat een ingrijpende verandering nodig is om deze tendens te keren; dat de gevolgen van betalingsachterstanden van dien aard dienen te zijn dat betalingsachterstand wordt ontmoedigd en de schuldeisers voor alle voor hen daaruit voortvloeiende kosten volledig schadeloos worden gesteld;

²⁹ SEC (97)1 def. van 4.6.1997, blz. 8 en 38.

³⁰ PB C 216 van 17.7.1997, blz. 10.

13. Overwegende dat de toepassing van bedingen waarbij een eigendomsvoorbehoud wordt gemaakt als middel om betaling te bespoedigen, thans door een aantal verschillen in wetgeving tussen de lidstaten wordt beperkt; dat schuldeisers op grond van één enkel, door alle lidstaten erkend beding in de gehele Gemeenschap, over de mogelijkheid van eigendomsvoorbehoud zouden moeten kunnen beschikken;
14. Overwegende dat de gevolgen van betalingsachterstanden slechts ontmoedigend kunnen werken indien zij van snelle, efficiënte en voor de schuldeiser niet dure beroepsprocedures vergezeld gaan; dat deze procedures overeenkomstig het niet-discriminatiebeginsel van artikel 6 van het Verdrag voor schuldeisers uit alle lidstaten ongeacht hun vestigingsplaats, open dienen te staan;
15. Overwegende dat de overheid een aanzienlijke hoeveelheid betalingen aan bedrijven verricht; dat een strenge betalingsdiscipline van de overheid voor de gehele economie een gunstige voorbeeldwerking heeft; dat reeds is besloten bepaalde schuldeisers voor betalingen van de Commissie het recht op achterstandsrente te geven;
16. Overwegende dat voor de doeleinden van de tenuitvoerlegging van deze richtlijn de Commissie door een comité van raadgevende aard dien te worden bijgestaan.

HEBBEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

Hoofdstuk I

Artikel 1

Toepassingsgebied

De bepalingen van deze richtlijn zijn op alle betalingen bij handelstransacties van toepassing.

Artikel 2

Definities

In deze richtlijn wordt verstaan onder:

1. "handelstransacties": transacties tussen twee of meer natuurlijke personen of rechtspersonen die in het raam van hun bedrijf een handelsactiviteit of beroep uitoefenen, of tussen die personen en de overheid, welke tot levering van waren of tot dienstverlening tegen betaling leiden;
2. 'betalingsachterstand': niet-naleving van de contractuele of wettelijke betalingsvoorwaarden;
3. "voorbehoud van eigendomsrecht": totdat de koper de prijs volledig heeft betaald blijft de verkoper eigenaar van de betrokken waren;

4. “overheid”: de Staat, publiekrechtelijke instellingen en verenigingen zijn territoriale lichamen gevormd door een of meer van deze lichamen of instellingen. Een instelling wordt als publiekrechtelijk beschouwd indien deze is opgericht met het specifieke doel in behoeften van algemeen belang andere dan die van industriële of commerciële aard te voorzien, rechtspersoonlijkheid heeft en waarvan de activiteiten in hoofdzaak door de Staat, door territoriale lichamen of door andere publiekrechtelijke instellingen worden gefinancierd, ofwel het beheer is onderworpen aan toezicht door deze laatste, ofwel de leden van de directie, de raad van bestuur of de raad van toezicht voor meer dan de helft door de Staat, door territoriale lichamen of door andere publiekrechtelijke instellingen worden aangewezen;
5. “overheidsopdrachten”: schriftelijke overeenkomsten onder bezwarende titel, die tussen een natuurlijke persoon of rechtspersoon en de aanbestedende overheidsdiensten zijn gesloten.

Hoofdstuk II

Artikel 3

Betalingstermijn, rente en schadeloosstelling voor geleden schade

1. De lidstaten dragen ervoor zorg dat:
 - a) de termijn voor de betaling van schulden niet langer is dan 21 kalenderdagen vanaf de datum van de factuur, behoudens andersluidende bepalingen in het contract of in de algemene verkoopvoorwaarden;
 - b) bij gebrek aan een factuur of indien de datum van de factuur hetzij niet met zekerheid kan worden vastgesteld, hetzij aan de datum van levering voorafgaat, de betalingstermijn vanaf de datum van levering van de waren of van het verrichten van de diensten wordt berekend;
 - c) de schuldeiser het recht heeft van de schuldenaars op elk uitstaand bedrag rente te vorderen wanneer de in de punten a) en b) vastgestelde termijn is overschreden zonder dat de schuldeiser het verschuldigde bedrag heeft ontvangen;
 - d) vanaf de dag na het verstrijken van de betalingstermijn automatisch, zonder aanmaning, rente is verschuldigd;
 - e) het niveau van de achterstandsrente (de ‘wettelijke rente’) die door de schuldeiser kan worden gevorderd, ten minste de tender- of repo-rente van de Europese Centrale Bank (de ‘referentierente’) is, verhoogd met ten minste 8 procentpunten (de ‘marge’), behoudens andersluidende bepalingen in het contract of in de algemene verkoopvoorwaarden; voor lidstaten die niet aan de derde fase van de Economische en Monetaire Unie deelnemen, is de bovengenoemde referentierente de door hun centrale bank vastgestelde equivalente rentevoet.

- f) de wettelijke rente op betalingsachterstanden automatisch met de in punt e) bedoelde referentierente gelijke tred houdt;
 - g) de schuldeiser behalve recht op rente ook het recht heeft om van de schuldenaar volledige schadeloosstelling voor de geleden schade te vorderen.
2. De in lid 1, punt e), bedoelde marge kan door de Commissie volgens de in artikel 9 genoemde procedure worden gewijzigd, indien blijkt dat de hoogte van de wettelijke rente niet meer toereikt om wanbetalers af te schrikken en om de verkoper voor elk door betalingsachterstand geleden verlies met name rente die deze eventueel voor kredietoverschrijding moet betalen, schadeloos te stellen.

Artikel 4

VOORBEHOUD VAN EIGENDOMSRECHT

1. De lidstaten dragen ervoor zorg dat de verkoper eigenaar blijft mits hij de koper daarvan uiterlijk op de datum van levering van de goederen schriftelijk in kennis stelt.

Zodra de betalingstermijn is verstreken zonder dat de koper heeft betaald, kan de verkoper eisen dat hem de betrokken waren worden terugbezorgd. Zodra de koper de waren in bezit neemt, is deze voor elke schade aan of voor elk verlies van die waren aansprakelijk. Een geldige kennisgeving kan in het standaardverkoopcontract, op de factuur of in een afzonderlijk contract worden opgenomen.

De lidstaten erkennen de geldigheid van de bedingen in de bijlage of van die welke een gelijkaardige werking hebben.

2. Lid 1 is slechts van toepassing op schulden die ineens moeten worden betaald.
3. De lidstaten bepalen nader welke de gevolgen zijn van het beding inzake eigendomsvoorbehoud voor de niet onder deze richtlijn begrepen aspecten, met name wat de gevolgen voor derden te goeder trouw betreft.

Artikel 5

Versnelde invorderingsprocedures voor onbetwiste schulden

1. De lidstaten dragen zorg voor een versnelde invorderingsprocedure voor onbetwiste schulden.
2. De procedure is van toepassing ongeacht de hoogte van de schuld.
3. De procedure staat open voor schuldeisers uit alle lidstaten, ongeacht hun woon- of vestigingsplaats.
4. De schuldeiser dient te kunnen kiezen al dan niet door een derde te worden vertegenwoordigd.

5. De gerechtelijke procedure dient danig te worden ingericht dat deze vanaf de ontvangst van het verzoek van de schuldeiser tot de datum waarop de executoriale titel of een soortgelijk document ten uitvoer kan worden gelegd, niet meer dan zestig kalenderdagen vergt;

Deze periode doet geen afbreuk aan:

- a) de toepassing van de regels voor kennisgeving of aanzegging en
- b) de rechten van de gedaagde om de schuld te betwisten.

Artikel 6

Vereenvoudigde wettelijke procedures voor kleine schulden

De lidstaten dragen voor schulden tot een drempel van ten minste 20 000 ecu zorg voor vereenvoudigde procedures, die in eenvoudige, goedkope wegen voor de invordering van schulden voorzien.

Deze drempel kan zo nodig overeenkomstig de in artikel 9 bedoelde procedure door de Commissie aan gewijzigde economische omstandigheden worden aangepast.

Deze procedures staan open voor schuldeisers uit alle lidstaten, ongeacht hun woon- of vestigingsplaats.

Hoofdstuk III

Artikel 7

Transparantie bij overheidsopdrachten

De lidstaten dragen ervoor zorg dat overheidsopdrachten nauwkeurige gegevens over de door de overheid gehanteerde betalingstermijnen bevatten. Met name dient voor de afwikkeling van de aan de betaling voorafgaande administratieve formaliteiten, zoals de opleveringsprocedures bij openbare werken, een termijn te worden vastgesteld.

Artikel 8

Prompte betaling, betalingstermijn; automatisch recht op rente

De lidstaten dragen ervoor zorg dat:

1. de betalingstermijn voor contractuele schulden van de overheid zoals bepaald overeenkomstig artikel 3, lid 1, punten a) en b), niet meer dan zestig dagen bedraagt; het contract mag in geen geval een langere betalingstermijn inhouden;
2. een schuldeiser op ieder uitstaand bedrag waarvan de betalingstermijn is verstreken, recht heeft op rente van de overheid; deze rente wordt berekend overeenkomstig artikel 3, lid 1, punten d) en e), en wordt automatisch, zonder vordering daartoe, door de overheid betaald;
3. het de overheid niet is toegestaan te vragen of te eisen dat de schuldeiser van een van de in dit artikel genoemde rechten afstand doet.

Hoofdstuk IV

Artikel 9

Het comité

Om de werking van deze richtlijn te beoordelen en met name voor de gevallen genoemd in artikel 3, lid 2, en in artikel 6, wordt een comité opgericht bestaande uit vertegenwoordigers van de lidstaten en voorgezeten door een vertegenwoordiger van de Commissie.

De vertegenwoordiger van de Commissie legt aan het comité een ontwerp voor van de te nemen maatregelen. Het comité brengt binnen een termijn die de voorzitter kan vaststellen naar gelang van de urgentie van de materie, advies uit over dit ontwerp, zo nodig door middel van een stemming.

Het advies wordt in de notulen opgenomen; voorts heeft iedere lidstaat het recht te verzoeken dat zijn standpunt in de notulen wordt opgenomen.

De Commissie houdt zoveel mogelijk rekening met het door het comité uitgebrachte advies. Zij brengt het comité op de hoogte van de wijze waarop zij rekening heeft gehouden met zijn advies.

Artikel 10

Omzetting

1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om vóór 31 december 2000 aan deze richtlijn te voldoen. Zij stellen de Commissie daarvan onverwijld in kennis.

In de bepalingen die de lidstaten aannemen, dan wel bij de officiële bekendmaking ervan, wordt naar deze richtlijn verwezen. De regels voor deze verwijzing worden door de lidstaten vastgesteld.

1. De lidstaten mogen strengere bepalingen handhaven of in werking doen treden dan die welke noodzakelijk zijn om aan deze richtlijn te voldoen.
2. De lidstaten delen de Commissie de tekst mede van de belangrijkste wettelijke en bestuursrechtelijke voorschriften die zij op het door deze richtlijn bestreken gebied vaststellen.

Artikel 11

Inwerkingtreding

Deze richtlijn treedt in werking op de twintigste dag volgende op die van haar bekendmaking in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*.

Artikel 12

Adressaten

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel, op

Voor het Europees Parlement

De Voorzitter

Voor de Raad

De Voorzitter

**Door de lidstaten voor de doeleinden
van artikel 4 te erkennen bedingen:**

ES: “El vendedor conservará la propiedad de los bienes hasta el pago.”

DA: “Varen forbliver sælgerens ejendom, indtil den er betalt.”

DE: “Die Ware verbleibt bis zur Bezahlung im Eigentum des Verkäufers.”

EL: “Ο πωλητής παρακρατεί την κυριότητα των αγαθών μέχρι να εξοφληθεί το τίμημά τους.”

EN: “The goods remain the property of the seller until payment.”

FR: “Les marchandises restent la propriété du vendeur jusqu’au paiement.”

IT: “Le merci restano di proprietà del venditore fino al pagamento.”

NL: “De waren blijven tot de betaling eigendom van de verkoper.”

PT: “O vendedor conservará a propriedade dos bens até ao momento do pagamento.”

FI: “Tavara on myyjän omaisuutta, kunnes kauppahinta on maksettu.”

SV: “Varorna förblir säljarens egendom tills de betalats.”

EFFECTBEOORDELINGSFORMULIER

EFFECT VAN HET VOORSTEL OP HET BEDRIJFSLEVEN

met name op het midden- en kleinbedrijf (MKB)

Titel van het voorstel: Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad ter bestrijding van betalingsachterstanden bij handelstransacties

Referentienummer van het document: 97012.

VOORSTEL

1. *Waarom is, gelet op het subsidiariteitsbeginsel, communautaire wetgeving op dit gebied noodzakelijk en wat zijn de voornaamste doelstellingen?*

Dit voorstel bevat een pakket maatregelen om betalingsachterstanden bij handelstransacties in de Europese Gemeenschap te bestrijden. De maatregelen zijn van toepassing op alle betalingsachterstanden tussen ondernemingen onderling en tussen de overheid en ondernemingen. Zij zijn van toepassing op alle ondernemingen, of deze nu wel of niet rechtspersoonlijkheid bezitten, en op zelfstandigen die gelijk welke handelsactiviteit of beroep uitoefenen.

Het algemene doel van dit voorstel is om de naleving van contractueel overeengekomen betalingstermijnen te bevorderen, ten gunste van alle ondernemingen. Het voorziet in regelgeving om wanbetalers ervan af te brengen te laat te betalen, om crediteurs het recht op een adequate schadeloosstelling voor achterstallige betalingen te geven en om procedures voor schuldinvordering in te voeren of te verbeteren zodat zij efficiënt, goedkoop en snel zijn. Tenslotte omvat het tevens specifieke maatregelen om het betalingsgedrag van de overheid te verbeteren.

Er is gebleken dat betalingsachterstanden een vlotte werking van de interne markt in de weg staan³¹. Er zijn grote verschillen tussen de betalingspraktijken in de Gemeenschap en deze houden bedrijven af van grensoverschrijdende handel. De verschillen tussen de nationale wetgevingen inzake betalingsachterstanden, verschillende beroepsprocedures en de verschillende benadering van schadeloosstelling voor de kosten van schuldinvorderingen vormen eveneens een belemmering voor grensoverschrijdende handel. Tenslotte zijn verschillen in betalingstermijnen en problemen met achterstallige betalingen ook schadelijk voor het concurrentievermogen van bedrijven³².

³¹ Zie bijvoorbeeld European Payment Habits Survey 1996, Intrum Justitia, Amsterdam, april 1997.

³² Zie het Verslag over betalingsachterstanden bij handelstransacties van de Commissie, PB C 216 van 17.7.1997, blz.10, met name punt 3.1 en 3.2.

De aanbeveling van de Commissie van 1995 over de betalingstermijnen bij handelstransacties³³ heeft de lidstaten in de vorm van een niet-bindend instrument de gelegenheid geboden om het probleem zelf aan te pakken. In het verslag van de Commissie van juli 1997 werd echter geconcludeerd dat de lidstaten onvoldoende maatregelen hadden genomen en dat er meer maatregelen om betalingsachterstanden in de Gemeenschap terug te dringen, zoals een richtlijn, moeten worden voorgesteld³⁴. Ook de jongste statistieken tonen aan dat de problemen rond de betalingsachterstanden sinds de publicatie van de aanbeveling van de Commissie in veel lidstaten niet zijn verbeterd³⁵.

Aangezien dit probleem in de lidstaten onvoldoende wordt aangepakt en de vlotte werking van de interne markt schadelijke gevolgen van betalingsachterstanden blijft ondervinden, is het duidelijk dat er een bindend instrument in de vorm van een richtlijn moet worden voorgesteld. Rekening houdend met het subsidiariteitsbeginsel van artikel 3 B van het Verdrag is nu gebleken dat de doelstelling om betalingsachterstanden in de interne markt terug te dringen onvoldoende door de afzonderlijk handelende lidstaten kan worden verwezenlijkt en beter door maatregelen van de gehele Gemeenschap kan worden gerealiseerd.

EFFECT OP HET BEDRIJFSLEVEN

2. Waarop is het voorstel van invloed?

Er zijn eigenlijk drie situaties waarin het voorstel op het bedrijfsleven van invloed is:

- a) wanneer een onderneming door een andere onderneming te laat wordt betaald,
- b) wanneer een onderneming een andere onderneming te laat betaalt,
- c) wanneer een onderneming door een klant (eerder een individuele persoon dan een zakelijke klant) te laat wordt betaald.

Uit een aantal enquêtes is gebleken dat er grote verschillen bestaan tussen de contractueel overeengekomen betalingstermijnen en de werkelijke betalingspraktijk in de EER-landen³⁶. De gemiddelde betalingstermijnen zijn over het algemeen het langst in Griekenland, Portugal en Italië en het kortst in Noorwegen, Finland en Zweden. De landen met de grootste gemiddelde betalingsachterstanden (d.w.z. het aantal dagen tussen de feitelijke en de contractuele betalingstermijn) zijn Portugal, Italië, België, Griekenland, Nederland en het Verenigd Koninkrijk.

De sectoren die vaak tot de slechtste betalers in Europa worden gerekend, zijn in het algemeen de bouw, de overheid, vervoer en logistiek, de detail- en groothandel en de primaire sector. Het bank- en verzekeringswezen, de chemie en de

³³ PB L 127 van 10.6.1995, blz.19.

³⁴ PB C 216 van 17.7.1997, punt 2.1 en 4.

³⁵ PB C 216 van 17.7.1997, punt 2.2.

³⁶ Zie het overzicht van recente statistieken in PB C 216 van 17.7.1997, punt 2.2.

telecommunicatiesector worden daarnaast tot de best betalende sectoren gerekend³⁷.

Grote ondernemingen zijn in heel Europa vaak de klanten die de meeste tijd nemen om te betalen, gevolgd door de overheid en kleine ondernemingen. Grote ondernemingen worden in 32% van de gevallen in de EU genoemd als de klanten die de meeste tijd nemen om te betalen; deze cijfers zijn bijzonder hoog voor Spanje (49%) en Italië (41%).³⁸

In 1994 is uit een enquête in het Verenigd Koninkrijk gebleken dat de hoogste totale achterstallige uitstaande netto-bedragen in de be- en verwerkende industrie, de bouw en de groothandel worden aangetroffen en de laagste in de detailhandel, de primaire sector en het vervoer³⁹. Er waren ook aanzienlijke regionale verschillen. Een andere recente enquête in het VK bevestigt dat de be- en verwerkende industrie de slechtste betaler is (14,0% tijdige betalingen), gevolgd door de bouw (20,4%) en de groothandel (20,6%), en dat de sector van de financiële dienstverlening veruit de beste betaler is (31,6%)⁴⁰. In de enquête is ook vastgesteld dat in vergelijking met grotere ondernemingen tweemaal zoveel kleine ondernemingen hun rekeningen op tijd betalen (23,2% van de kleine ondernemingen betaalt op tijd vergeleken met 13,8% van de middelgrote en 9,7% van de grote ondernemingen).

In Frankrijk zijn de netto-leningnemers (d.w.z. degenen die het meest van handelskredieten profiteren) vooral in de detailhandel te vinden, met name in de grootschalige distributie van voedingsmiddelen, en in de groothandel, de automobiel- en de autoverkoop- en -reparatiesector⁴¹. Handelskredieten worden vooral door grote ondernemingen opgenomen, 43% door ondernemingen met meer dan 500 werknemers en 31% door ondernemingen met meer dan 2000 werknemers. De netto-leninggevers zijn meer over verschillende sectoren verspreid, maar worden voornamelijk aangetroffen onder de producenten van halffabrikaten en van installaties en machines, in de groothandel en in de zakelijke dienstverlening. 57% van de handelskredieten wordt door bedrijven met minder dan 500 werknemers verstrekt. De recente trends in handelskredieten waren in het voordeel van de grootste ondernemingen en in het nadeel van het MKB.

Tenslotte zijn er buitengewoon dringende betalingsproblemen gemeld in de bouw in Spanje, waar de gemiddelde betalingstermijn van grote bouwbedrijven aan het MKB dat bouwmaterialen levert, 215 dagen bedraagt⁴². Er zijn ook zeer ernstige betalingsproblemen gemeld bij de leveranciers van medische apparatuur aan openbare ziekenhuizen in Italië (gemiddelde betalingstermijn 307 dagen), Spanje (305 dagen), Portugal en Griekenland, met grote regionale verschillen⁴³.

³⁷ European Payment Habits Survey 1996, Intrum Justitia, Amsterdam, april 1997.

³⁸ European Business Survey, Grant Thornton International Business Strategies Ltd., voorjaar 1997, blz. 25.

³⁹ Forum of Private Business, Londen, 31 maart 1994.

⁴⁰ Survey of the payment performance in Britain, Dun & Bradstreet, Londen, oktober 1997.

⁴¹ Observatoire des délais de paiement, cinquième rapport, Parijs, september 1997, blz. 10.

⁴² Confederation of Suppliers of Construction Materials (CEPCO), Rapport over de Spaanse bouwindustrie, Madrid, september 1996.

⁴³ European Diagnostic Manufacturers Association, oktober 1997.

In het voorstel worden tevens nieuwe voorwaarden vastgesteld om in alle lidstaten prompt betaling door de overheid te waarborgen.

3. Wat moeten de bedrijven doen om aan de voorgestelde wetgeving te voldoen?

Voor het bedrijfsleven in het algemeen worden door de bepalingen in het voorstel betreffende schadeloosstelling voor betalingsachterstand (artikel 3) nieuwe rechten en verplichtingen ingevoerd. Ondernemingen moeten deze nieuwe rechten en verplichtingen om crediteurs die te laat worden betaald een adequate schadeloosstelling te bieden en om wanbetalers af te schrikken, in acht nemen. Tegelijkertijd blijft in het voorstel het beginsel van de contractvrijheid volledig intact, zodat de contractpartijen geheel vrij blijven om over bijvoorbeeld de betalingstermijn en de achterstandsrente te onderhandelen en tot een akkoord te komen.

Wanneer de contractuele of wettelijke betalingsverplichting niet wordt nagekomen, kunnen ondernemingen die te laat worden betaald schadeloosstelling eisen en moeten ondernemingen die te laat betalen schadeloosstelling betalen in de vorm van een rentevergoeding of vergoeding van de overige kosten van schuldinvordering, zoals kosten van rechtsbijstand en administratieve kosten.

Achterstandsrente is automatisch verschuldigd, zonder dat de crediteur een aanmaning hoeft te sturen (artikel 3, lid 1d)). Voor ondernemingen in die lidstaten waar thans een aanmaning vereist is (bv. België), levert dit administratieve besparingen op.

De uniforme bepaling inzake een voorbehoud van eigendomsrecht (artikel 4) brengt administratieve besparingen met zich voor ondernemingen die van een dergelijke bepaling gebruik maken, met name in de uitvoer. In de huidige situatie kan het zijn dat exporteurs voor elke lidstaat waarheen zij exporteren een specifiek voorbehoud van eigendomsrecht moeten hebben om aan de verschillende wettelijke eisen in elke lidstaat te voldoen. Hiermee worden aan ondernemingen extra zware eisen opgelegd. Zij kunnen nu een enkel voorbehoud gebruiken door een van de formules uit het voorstel of een soortgelijke formule te gebruiken. Er worden tevens kosten voor rechtsbijstand en administratieve kosten bespaard, aangezien ondernemingen in sommige lidstaten niet meer aan officiële eisen zoals de registratie van het contract of het passeren van een notariële akte hoeven te voldoen. Het kan zijn dat ondernemingen in het begin hun standaardcontract of individuele contracten moeten aanpassen om aan de uniforme bepaling inzake voorbehoud van eigendomsrecht te voldoen. Deze wijzigingen brengen echter weinig kosten met zich en zijn waarschijnlijk eenmalig. De kosten zouden ruimschoots moeten worden gecompenseerd door de administratieve besparingen op de lange termijn en door de stimulering van de export die de uniforme bepaling inzake voorbehoud van eigendomsrecht met zich brengt.

De voorstellen voor beroepsprocedures (artikel 5 en 6) zijn bedoeld om crediteurs te mogelijkheid te geven schulden snel, efficiënt en tegen minimale kosten in te vorderen. De veranderingen leveren waarschijnlijk besparingen op voor ondernemingen die deze procedures toepassen, omdat het aantal formaliteiten wordt verminderd en de financiële kosten tot een minimum worden beperkt, met name voor gevallen waarin de debiteur en de crediteur uit verschillende lidstaten afkomstig zijn. Wat de versnelde invorderingsprocedures betreft (artikel 5), kunnen

dankzij de afschaffing van het plafond (gebaseerd op het bedrag van de schuld) dat in sommige lidstaten voor deze procedures van toepassing is, meer schulden in versnelde procedures worden afgehandeld. In Duitsland kent de versnelde invorderingsprocedure (Mahnverfahren) geen plafond en in 1996 zijn meer dan 8 miljoen gevallen via dit systeem verwerkt. Het doorsnee tarief voor een gewone schuld bedraagt hier ongeveer 17 ecu, tegenover 100 ecu bij meer traditionele juridische invorderingsprocedures.

Door het plafond van 20 000 euro vallen veel meer handelstransacties onder de vereenvoudigde wettelijke procedures voor kleine schulden (artikel 6), zodat meer ondernemingen van de relatieve snelheid en lage kosten van "Small Claims Courts" kunnen profiteren.

De overheid moet ervoor zorgen dat aankondigingen van overheidsopdrachten en aanbestedingsvoorwaarden nauwkeurige gegevens over de betalingstermijnen bevatten (artikel 7). Hieraan zijn enige administratieve kosten verbonden, die echter eenmalig zullen zijn als er standaardgegevens over de betalingstermijnen worden gebruikt.

Ook de overheid zal moeten voldoen aan de verplichtingen betreffende maximale betalingstermijnen en automatische betaling van achterstandsrente (artikel 8). Dit brengt wijziging van contractuele bepalingen met zich, alsmede het opzetten van administratieve systemen en procedures bij de overheid om ervoor te zorgen dat de betalingstermijnen worden gehaald. Er kunnen kosten ontstaan in verband met het aanpassen van computersystemen. In de aanbeveling van de Commissie van 1995 (artikel 6, punt b) en c)) werd al op de noodzaak gewezen om zulke procedures in te voeren. In Ierland, dat onlangs een wet inzake de prompte betaling door de overheid heeft ingevoerd, worden de administratieve kosten voor de invoering en werking van systemen voor de automatische betaling van achterstandsrente niet als significant beschouwd. Er wordt van uitgegaan dat er geen extra personeel nodig is om de nieuwe procedures uit te voeren.

4. Welke economische gevolgen zal het voorstel waarschijnlijk hebben?

Van dit voorstel worden aanzienlijke voordelen voor het bedrijfsleven verwacht, met name voor het MKB. Het terugdringen van te late betalingen zal de cashflow van de ondernemingen verbeteren en de financiële kosten verminderen die met achterstallige betalingen gepaard gaan. Ondernemingen zullen profiteren van de vermindering van de hoge administratieve kosten van schuldinvoering, aangezien zij minder tijd en personeel nodig hebben voor bijvoorbeeld het sturen van aanmaningen, het beheer van uitstaande vorderingen en de invordering van schulden via verschillende beroepsprocedures. Ook op de kosten voor rechtsbijstand bij schuldinvoering zal worden bespaard.

Bovendien zullen ondernemingen, als zij te laat worden betaald, adequaat schadeloos worden gesteld voor alle kosten die daaruit voor hen voortvloeien. Ook dit heeft een positief effect op de rentabiliteit van de ondernemingen en op het concurrentievermogen.

Kortere betalingstermijnen versterken de balanspositie van ondernemingen doordat zij het aandeel van de handelsvorderingen in hun totale activa verkleinen. De kans dat ondernemingen failliet gaan wordt dus kleiner. Als de cashflow sneller door de

keten van kopers en leveranciers stroomt, wordt het risico van insolventie, wanneer een grote klant niet op tijd betaalt, wellicht ook kleiner.

Een enquête in het Verenigd Koninkrijk in 1994 geeft enig idee van de omvang van de mogelijke voordelen. Op grond van de resultaten werd berekend dat er in het VK netto 10 miljard £ (14,8 miljard ecu) aan handelskredieten aan particuliere ondernemingen uitstaan, zodat het volledig wegwerken van alle betalingsachterstanden tot gevolg zou hebben dat dit netto bedrag aan de ondernemingen ten goede komt⁴⁴. Ervan uitgaande dat het totaalbedrag aan handelskredieten in het VK ruwweg representatief is voor de andere lidstaten en uitgaande van het totale aantal ondernemingen in het VK als percentage van het totale aantal ondernemingen in de Gemeenschap⁴⁵, zou het totale bedrag aan netto achterstallige handelskredieten in de EU ongeveer 90 miljard ecu bedragen.

Uitgaande van een gemiddelde rentevoet van 12% voor bankkredieten zouden de rentekosten van achterstallige betalingen voor ondernemingen in de EU ongeveer 10,8 miljard ecu per jaar bedragen.

De voorstellen hebben ook een positieve invloed op de werkgelegenheid. Volgens één bron is een op de vier gevallen van insolventie aan betalingsachterstanden te wijten⁴⁶. Er waren in 1995 naar schatting 44 567 gevallen van insolventie of vereffening in vijf lidstaten (België, Italië, Nederland, Finland en Zweden)⁴⁷, waarvan het merendeel micro-ondernemingen (minder dan 10 werknemers) betrof. Ervan uitgaande dat het gemiddeld aantal werknemers in deze ondernemingen vijf was, zou het aantal verloren banen ten gevolge van betalingsachterstanden alleen al in deze vijf landen in één jaar ongeveer 55 000 bedragen. Naast het behoud van deze banen leiden de voorstellen door de verbetering van de cashflow, de rentabiliteit en het concurrentievermogen van de ondernemingen en door het creëren van een gezond betalingsklimaat in de Europese economieën er allicht toe dat bedrijven meer personeel in dienst nemen.

De voorstellen hebben ook een positieve invloed op het concurrentievermogen. Bij de berekening van hun prijzen kunnen bedrijven nauwkeuriger rekening houden met de betalingstermijnen. De bedrijven die thans hun prijzen in verband met lange betalingstermijnen verhogen en te late betalingen verwachtten, met name voor de export, zullen de prijzen kunnen verlagen als zij er vertrouwen in hebben sneller te worden betaald. Bovendien worden door de vermindering van achterstallige handelsschulden middelen vrijgemaakt voor productiever gebruik, zoals onderzoek en technologische ontwikkeling.

De vermindering van betalingsachterstanden in de Gemeenschap, verbeterde procedures voor de invordering van schulden in een andere lidstaat en een uniforme bepaling inzake voorbehoud van eigendomsrecht zullen tevens de intracommunautaire handel bevorderen. Dit zal de deelname aan de interne markt

⁴⁴ Forum of Private Business, London, 31 maart 1994.

⁴⁵ De aantallen zijn respectievelijk 2,549 miljoen en 15,777 miljoen: *Enterprises in Europe*, 4th edition, Europese Commissie/Eurostat, 1996.

⁴⁶ Fédération Nationale de l'Information d'Entreprises et de la Gestion de Créances, Lyon, september 1997.

⁴⁷ Fifth Report of the European Observatory for SMEs, European Network for SME Research, november 1997, hfdst. 7: "Failures and bankruptcies".

vergroten en aan de verwezenlijking van de doelstelling van de economische en sociale samenhang bijdragen.

Tenslotte zal promptere betaling door de overheid een positieve invloed op de gehele economie hebben. Leveranciers van de overheid die op tijd worden betaald, bevinden zich op hun beurt in een positie om hun eigen leveranciers op tijd te betalen en dit zal een gunstig sneeuwbaaleffect op de economie hebben.

EFFECT OP HET MKB

5. *Bevat het voorstel maatregelen om rekening te houden met de bijzondere situatie van kleine en middelgrote bedrijven (minder zware of andere eisen enz.)?*

Het voorstel bevat geen specifieke maatregelen voor het MKB, maar is op alle ondernemingen van toepassing. Het MKB zal echter het meest van de voorstellen profiteren, omdat deze ondernemingen het zwaarst onder betalingsachterstanden gebukt gaan. Vooral de kleine en middelgrote ondernemingen die goederen of diensten verkopen zonder schriftelijke contracten (men heeft berekend dat de meeste handelstransacties in het MKB zonder schriftelijk contract worden uitgevoerd), zullen van het voorstel profiteren. Het voorstel geeft duidelijkheid en zekerheid over de betalingstermijn en de gevolgen van te late betaling.

RAADPLEGING

6. *Geef een overzicht van de organisaties die over het voorstel zijn geraadpleegd en zet hun standpunten in grote lijnen uiteen.*

Gedurende een aantal jaren is er met de betrokken partijen uitgebreid overleg over betalingsachterstanden gevoerd. Een eerste overlegronde heeft plaatsgevonden aan de hand van een werkdocument van de Commissie over de betalingstermijnen bij handelstransacties⁴⁸. Er zijn meer dan 130 schriftelijk reacties ontvangen van nationale en Europese beroepsorganisaties en van enkele lidstaten. Tevens is er op 7 en 8 juli 1993 een openbare hoorzitting georganiseerd, waar zo'n dertig organisaties hun standpunten naar voren brachten.

Op de publicatie van het verslag van de Commissie van juli 1997 volgde een tweede overlegronde. Er zijn 114 schriftelijke reacties ontvangen, hoofdzakelijk van nationale brancheorganisaties, maar ook van Europese organisaties, waaronder die voor ondernemingen, advocaten en incassobureaus. 91 (80%) waren voor EU-wetgeving inzake betalingsachterstanden, terwijl 23 (20%) hier volledig tegen waren. Voorts heeft de Commissie op 7 oktober 1997 een openbare hoorzitting met meer dan 200 deelnemers georganiseerd. Ook hier was veel steun voor EU-wetgeving, onder meer van leden van het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité.

Uit de reacties is gebleken dat er veel voorstanders zijn van een recht op achterstandsrente met een rentevoet die hoog genoeg is om wanbetalers af te schrikken. Hetzelfde geldt voor het recht van de crediteur op volledige schadeloosstelling voor alle schuldinvorderingskosten, zoals administratieve kosten en kosten van rechtsbijstand. Al degenen die de overheid in hun commentaar

⁴⁸ SEC(92) 2214 van 18.11.1992.

betrokken, waren voor wetgevingsmaatregelen, zoals de vaststelling van maximale betalingstermijnen en een automatisch recht op rente voor achterstallige betalingen door de overheid. Er was ook unanieme steun voor een bepaling inzake een voorbehoud van eigendomsrecht voor de gehele EU. Veel reacties stuurden aan op vereenvoudiging van de beroepsprocedures. Tenslotte hebben incassobureaus op zowel Europees als nationaal niveau gepleit voor een vergunningstelsel voor incassobureaus in alle lidstaten en voor een echte interne markt op het gebied van de schuldinvordering, met wederzijdse erkenning van de vergunningen in de gehele Gemeenschap.

ISSN 0254-1513

COM(98) 126 def.

DOCUMENTEN

NL

08 10 09 06

Catalogusnummer : CB-CO-98-216-NL-C

ISBN 92-78-32944-4

Bureau voor officiële publikaties der Europese Gemeenschappen

L-2985 Luxemburg