



12 JUN 2009
BERGEN KOMMUNE

BYRÅDSAVDELING FOR FINANS, KONKURRANSE
OG OMSTILLING

Bergen Rådhus
Postboks 7700, 5020 Bergen
Telefon 55 56 64 22
Telefaks 55 56 69 15

Det Kongelige justis- og politidepartement
Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

| | |
|---------------------|------------|
| JUSTISDEPARTEMENTET | |
| 12 JUN 2009 | |
| SAKSNR.: | 200902904 |
| AVD/KONT/BEH: | LOV/EP/HEA |
| DOK.NR.: | 57 |
| ARKIVKODE: | |

Deres ref.
200902904

Deres brev av:

Vår ref.
200900919-19
BJOL

Emnekode
SARK-03

Dato
4. juni 2009

Høring - Endringer i Europaparlaments- og rådsdirektiv 2000/35/EF av 29. juni 2000 om bekjempelse av forsinket betaling ved handelstransaksjoner - COM(2009) 126/4

En viser til departementets høringsskriv datert 24.04.09 vedrørende ovennevnte. Bergen kommune ved byrådet behandlet i møte 030609 høringsskrivet i en egen sak og fattet følgende vedtak:

1. Bergen kommune har merket seg at EU ønsker å styrke kreditors rettstilling i forhold til bla offentlige oppdragsgivere. Kreditor ses tydeligvis på som den svake part i forhold til offentlig sektor. I forhold til kommunesektoren hvor en har mange små kommuner og på en del oppgaveområder store og profesjonelle leverandører, er det ikke selvsagt at det er leverandøren som er den svake part.
2. Bergen kommune finner imidlertid på et prinsipielt grunnlag å kunne anbefale innført ordninger som bidrar til å sikre rettidig betaling for kreditorer som er leverandører mot offentlig sektor.
3. I forbindelse med en eventuell fremtidig implementering av direktivet, må departementet vurdere å etablere robuste kjøreregler vedr praksis knyttet til det å kreve 5 % kompensasjon ved forsinket betaling. Regelverket må være slik at en unngår situasjoner der leverandør kan innta en atferd der en spekulerer i å få en slik ekstra kompensasjon.
4. Det foretas en gjennomgang av kommunens arbeids- og betalingsrutiner knyttet til fakturahåndtering mv. for å sikre en mer rettidig betaling av inngående fakturaer.

Til nærmere informasjon om kommunens vurderinger vedr dette sakskompleks, vedlegges saksutredningen som ligger til grunn for byrådets behandling.

Med vennlig hilsen

Grete Holen
kommunaldirektør

Dato: 14. mai 2009

Byrådssak 1170/09

Byrådet

Høring: Endringer i Europaparlaments- og rådsdirektiv 2000/35/EF av 29.juni 2000 om bekjempelse av forsinket betaling ved handelstransaksjoner - COM(2009) 126/4

BJOL SARK-03-200900919-13

Hva saken gjelder:

Bergen kommune har den 27.04.09 mottatt et høringsskriv fra Det kongelige Justis- og politidepartement angående en endring som er foreslått fra EUs side vedr styrking av kreditorenes rettsstilling ved forsinket betaling i handelsforhold. Saken gjelder en endring i et EU direktiv som allerede er innlemmet i norsk lov.

Dersom EU vedtar å innføre de endringer i direktivet fra 2000 som dette høringsskriv omhandler, vil endringene også bli implementert i norsk lov.

Departementet har satt høringsfristen til 5. juni 2009.

Høringsskrivet er sendt ut til en rekke høringsinstanser herunder 5 av de store bykommunene.

Kommunen velger selv om en vil uttale seg.

Byrådets generelle holdning til høringshenvendelser fra departementene vedr EU relaterte problemstillinger, er at en ved å forholde seg til slike henvendelser gis mulighet for;

- a. å bli orientert om hva som skjer i EU mht innføring av nye direktiver/endring i innførte direktiver, som har betydning for utførelse av kommunens oppgaver
- b. tidlig å forberede egen organisasjon på de konsekvenser som endringer i eksisterende direktiver/innføring av nye direktiver vil gi for kommunen
- c. å gi innspill til departementet om hvilke tema som må vurderes dersom og når direktivet blir implementert i norsk lovverk

I politisk sammenheng vil det i tillegg være viktig å prøve å påvirke denne type prosesser i EU, hvor resultatet i neste runde blir nedfelt i norsk lov.

Det kanskje viktigste punktet i forslaget til nye bestemmelser i det aktuelle direktivet for Bergen kommune, er at et firma som leverer varer og tjenester til det offentlige, skal ha en rett til å kreve en kompensasjon på 5 % ved forsinket betaling. Denne kompensasjonen kommer i tillegg til renter ved forsinket betaling

Når EU ser seg nødt til å styrke kreditorenes rettsstilling, er det grunn til å anta at dette har en direkte sammenheng med en varierende betalingspraksis i medlemslandene. Intensjonen er en harmonisering av lover og regler. Direktivet er et minimumsharmoniseringsdirektiv. Medlemslandene har mulighet for å innføre regler som er mer fordelaktige for kreditorene.

Når EU har gjort sitt vedtak vedr å innføre et direktiv, er neste fase implementering i den enkelte nasjonalstat. Her det den enkelte stat som er ansvarlig for å utforme lokale retningslinjer i overensstemmelse med direktivets intensjoner. Dette innebærer at de innspill Bergen kommune gir til departementet nå, også kan fungere som innspill til det senere arbeid med å implementere det aktuelle direktivet i norsk lovverk.

Kjernen i den foreslåtte endring i direktivet er en styrking av kreditors rettstilling. Dersom kommunen gjør sin jobb – gode og tydelige avtaler med sine leverandører og rettidig betaling, vil endring ha liten betydning for kommunen. Dersom kommunen på den annen side har en slapp betalingspraksis og viderefører denne, vil kommunen kunne påføres økte kostnader

I saksutredningen pekes det på at også Bergen kommune har noen utfordringer knyttet til forsinket betaling – vi får purringer på ca 5 % av fakturamengden. Dette er utfordringer som en kan bearbeide og løse i forkant av en eventuell implementering av det endrete direktiv fra EU.

Vedtakskompetanse:

Byrådets fullmakter § 5, 1. setning:

”Byrådet avgir høringsuttalelser på vegne av Bergen kommune.”

Byråden innstiller til byrådet å fatte følgende vedtak:

1. Bergen kommune har merket seg at EU ønsker å styrke kreditors rettstilling i forhold til bla offentlige oppdragsgivere. Kreditor ses tydeligvis på som den svake part i forhold til offentlig sektor. I forhold til kommunesektoren hvor en har mange små kommuner og på en del oppgaveområder store og profesjonelle leverandører, er det ikke selvsagt at det er leverandøren som er den svake part.
2. Bergen kommune finner imidlertid på et prinsipielt grunnlag å kunne anbefale innført ordninger som bidrar til å sikre rettidig betaling for kreditorer som er leverandører mot offentlig sektor.
3. I forbindelse med en eventuell fremtidig implementering av direktivet, må departementet vurdere å etablere robuste kjøreregler vedr praksis knyttet til det å kreve 5 % kompensasjon ved forsinket betaling. Regelverket må være slik at en unngår situasjoner der leverandør kan innta en atferd der en spekulerer i å få en slik ekstra kompensasjon.
4. Det foretas en gjennomgang av kommunens arbeids- og betalingsrutiner knyttet til fakturahåndtering mv. for å sikre en mer rettidig betaling av inngående fakturaer.
5. Melding om vedtak oversendes bystyrets kontor.

Henning Warloe
byråd for finans, kultur og idrett

Saksutredning:

Bakgrunn

I høringskrivet mottatt fra departementet 27.04.09 pekes det bla på:

”Direktivet om forseinka betaling inneheld reglar som tek sikte på å styrkje kreditorane si rettsstilling ved forseinka betaling i handelshøve. Direktivet gjeld berre for betalningar i samband med handelstransaksjonar mellom verksemder eller mellom verksemder og det offentlege. Direktivet gjeld altså ikkje i forbrukarforhold. Direktivet er eit minimumsharmoniseringsdirektiv, noko som vil seie at medlemsstatane har høve til å innføre reglar som er meir fordelaktige for kreditorane.

Direktivet er i norsk rett gjennomført i mellom anna lov 17. desember 1976 nr. 100 om renter ved forsinket betaling m.m. Ot.prp. nr. 3 (2003–2004) gjer greie for dei nødvendige endringane i norsk rett etter at direktivet vart innlemma i EØS-avtala.

Europakommisjonen har kome til at forseinka betaling mellom verksemder og mellom verksemder og det offentlege framleis er eit problem for små og mellomstore verksemder og den indre marknaden. Kommisjonen har difor gjort framlegg (COM (2009) 126/4) om mellom anna følgjande endringar i direktivet om forseinka betaling:

- Artikkel 1 er foreslått endra slik at det ikkje lenger skal vere høve til å gjere unntak frå direktivet for krav under 5 €.
- Artikkel 4 gjev standardiserte satsar for kva kreditor kan krevje til dekning av kostnadene til inndrivning av krav, når ikkje anna går fram av avtala.
- Artikkel 5 gjeld forseinka betaling frå det offentlege. Det er mellom anna foreslått at kreditor skal ha rett til ein kompensasjon på 5 % av kravet ved forseinka betaling frå det offentlege, i tillegg til renter ved forseinka betaling.
- Artikkel 6 inneheld reglar om klårt urimelege vilkår. Eit vilkår om at det ikkje skal betalast renter for forseinka betaling, skal alltid reknast som urimeleg.
- Artikkel 7 pålegg medlemsstatane å sikre full openheit med omsyn til rettar og plikter etter direktivet særleg med omsyn til praktisk informasjon til verksemder.
- Artikkel 10 gir reglar om overvaking og etterleving av direktivet.

Kommisjonen sitt syn er at direktivframlegget ikkje fører til nye administrative byrder. Dei økonomiske verknadene av direktivet vil for verksemder og det offentlege vere avhengige av deira betalingspraksis.”

Kommunens vurderinger

På et generelt grunnlag kan byrådet slutte seg til Kommisjonens vurdering av at en styrking av kreditors rettigheter knyttet til avtaleforhold med offentlige oppdragsgivere, ikke nødvendigvis fører til økte administrative byrder for det offentlige.

En styrking av kreditors rettigheter overfor en offentlig oppdragsgiver, må imidlertid også ses i lys av de konsekvenser den foreslåtte styrking av kreditors rettigheter kan få for andre avtalerettslige forhold. I forslag til artikkel 5 er det lagt til grunn at bestemmelsene om 5 % kompensasjon av totalkontraktens beløp, gjelder når kreditor har oppfylt sine

kontraktsmessige og legale forpliktelse. I et avtaleforhold kan det ofte oppstå en dispuTT om leverandør faktisk har oppfylt sine forpliktelser når leverandøren selv anser kontrakten som fullført og oppfylt. Forslaget til direktiv medfører slik en vurderer det, at kommunens posisjon mht å bestride om leverandør har oppfylt sine forpliktelser vil kunne svekkes. Dersom kommunen taper en rettsvist der en har holdt tilbake hele eller deler av betalingen til leverandør, vil en som minimum ha tapt en verdi svarende til 5 % av kontraktsverdien. Denne risikoen kan innebære at kommunene kan bli forsiktigere mht å opp denne type problemstillinger med leverandør

Den beste måten å styre risiko på, er å være så dyktig i bestillerrollen og i oppfølgingen av kontrakten, at en unngår å komme i denne type situasjoner. Dette må være målet for kommunens arbeid på dette området. På den annen side er det slik at alle kan ta feil, og da er viktig å ha et rammeverk som ikke så "ensidig" i varetar den ene part. Forslaget til endring i dette EU direktivet forandrer dagens balanse mellom partene - til gunst for kreditor. Dette er en villet endring fra Kommisjonenens side.

Det er imidlertid ikke åpenbart at det er leverandøren/kreditor som er den svake part i alle avtaleforhold med offentlige oppdragsgivere. Store, profesjonelle leverandører vil i mange sammenhenger ha en kompetanse og en kapasitet som langt overstiger det en gjennomsnittskommune kan mobilisere.

Nedenfor skal en ta opp en del forhold knyttet til de mer løpende transaksjoner mellom kommunen og leverandør/kreditor, og som må vurderes nærmere i lys av de foreslåtte endringer i EU direktivet

Artikkel 4: Standard takster til dekning av inndrivingskostnader når ikke annet framgår av avtale

I Bergen kommunes alminnelige avtalevilkår er det fastsatt at "*purregebyr, behandlingsgebyr eller andre kostnader i forbindelse med forsinket betaling, forutsettes dekket av forsinkelsesrenten*". Som følge av forslag til nye bestemmelser, må en vurdere om denne lokale bestemmelsen må endres, jf. artikkel 6, da den kan ha et visst element av urimelighet i seg, sett hen til den tankemåten som forslaget bygger på.

På den annen side må en ta vare på erfaringer, og videreutvikle avtalevilkår som tjener kommunen som oppdragsgiver og avtalepart i relasjoner både i forhold til både små og store leverandører. Dersom forslaget til endring i direktivet blir vedtatt, forutsetter en at departementet utarbeider veiledende retningslinjer mht hvor grensen går mellom rimelige og urimelige avtalevilkår.

De endringer de nye bestemmelsene i direktivet vil gi når det gjelder rammene for samhandling mellom kommunen og leverandører, vil måtte medføre at kommunen skjerper sin praksis og utvikler robuste systemer for betaling av regninger innenfor tidsfristen.

Store kommuner er også kompliserte organisasjoner. Det kan tidvis være krevende å ha systemer som sikrer at regning faktisk kommer til riktig sted i kommunen, til riktig tid. Å sende regningen til riktig fakturaadresse og påføre alle fakturaer riktige ressursnummer – oppgitt av oppdragsgiver – må tas som en grunnleggende forutsetning for at en leverandør/kreditor kan kreve forsinkelsesrenter og dekning av andre inndrivingskostnader. Bergen kommune har etablert en praksis der en sender i retur faktura som er mangelfull eller

mangler ressursnummer. Dette for nettopp å understreke poenget om at riktig fakturaadresse er grunnlaget for en riktig utbetaling også i forhold til tidsfrister.

- Artikkel 5: Ekstra kompensasjon på 5 % av kravet ved forsinket betaling.

Forsinket betaling foreligger når det ikke betales innen det tidspunktet som er avtalt. Foreligger det ikke en avtale skal det i følge forslaget til endring i direktivet, etableres en praksis med at betalingsfristen er 30 dager.

I en stor organisasjon som en stor kommune er, vil det være viktig å styrke arbeidet for å standardisere betalingsbetingelsene knyttet til de avtaler vi inngår. Lønns- og regnskapssenteret oppgir at kommunen i dag mottar mange faktura med kortere betalingsfrist, helt ned til 10 dager. Hvorvidt dette er avtalt ved bestilling er vanskelig å bevise dersom det ikke er skriftlig bestilling. Slike korte betalingsfrister vil kunne innebære betydelige utfordringer i det øyeblikk et nytt regelverk basert på det utsendte forslag til endring i direktivet, er rettskraftig.

Betaling innen 30 dager, slik direktivet legger opp til, er i tråd med det som er hovedpraksis i kommunen, selv om det i dagens alminnelige avtalevilkår står fri leveringsmåned + 30 dager. Slik en vurderer det vil det være enkelt å tilpasse kommunens praksis til de alminnelige avtalevilkårene når disse innføres. 30 dager vil i de fleste tilfeller være en tilstrekkelig frist for at kommunen kan betale sine regninger i tide. I så måte burde ikke den nye 5 % -regelen i direktivet få noen vesentlig økonomisk betydning. En eventuell implementering av regelen vil også ligge noe frem i tid, slik at det skulle være tid til å innarbeide bedre rutiner.

Finansbyråden ser poenget i ønskeligheten av å legge et ekstra press på offentlige oppdragsgivere for å stimulere til betaling innen fristen. Omfanget av offentlige anskaffelser gjør at dette er noe som kan ha stor betydning for mange private leverandører.

På den annen side vil 5 % regelen kunne oppfattes som en ekstra byrde/utgiftspost dersom kommunen ikke har tilstrekkelig gode rutiner. Til dette kan anføres at det ikke vil være riktig å overføre de ulemper dårlige rutiner i kommunen gir, til kommunens leverandører. Det må forventes at kommunen er en profesjonell organisasjon også når regningene skal betales. I normalsituasjonen vil innføring av en slik 5 % regel ha begrenset betydning – utover at den stimulerer til effektive arbeidsprosesser på kommunens hånd. For å unngå mange diskusjoner mellom oppdragsgiver og kreditor i situasjoner hvor en har en disputt om leveransen har skjedd i henhold til avtale og betaling er holdt tilbake, bør det lages et robust regelverk.

Som kommune forankret i norsk praksis, vil det være relevant å anføre at det ikke er hensiktsmessig å innføre en ny særregel for det offentlige vedr forsinket betaling. De nødvendige virkemidler i form av forsinkelsesrente/morarente er allerede etablert, og skulle være tilstrekkelige for å motivere til rettidig betaling.

Bergen kommune er en stor organisasjon der en fortsatt har noen utfordringer mht å få etablert en fullgod standardisering av betalingsrutinene. Erfaringer fra Lønns- og regnskapssenteret (LRS) viser at kommunen får purringer på ca 5 % av de mottatte fakturaene. Disse purringene er slik LRS oppfatter det, gjennomgående korrekte. Dvs. at omfanget gir et greit bilde av antall for sene betalinger i kommunen. Bergen kommune mottar også en rekke rentenotaer som følge av for sen betaling. Disse forholdene representerer utfordringer kommunen må forholde seg til uavhengig av hvilke vedtak som fattes i EU.

Med utgangspunkt i dagens praksis i Bergen kommune, vil en styrking av kreditors rettstilling i samsvar med foreliggende forslag, kunne innebære at antall rentekrav med tillegg av 5 % kompensasjon, samlet sett kan gi en kostnad som langt kan overstige de rentenotaene en i dag mottar. Dette fordi dagens forsinkelsesrentelov gir ganske små beløp hvis det kun er noen dagers oversittelse av betalingsfristen. . Nytt regelverk legger opp til helt andre økonomiske konsekvenser allerede fra dag en etter forfall.

I forhold til vårt omdømme både lokalt og nasjonalt er det viktig for Bergen kommune å fremstå som en pålitelig samarbeidspartner for våre avtalepartnere/leverandører. Dette gjelder også vår evne til å foreta rettidig betaling.

- Artikkel 6: Klart urimelige avtaler.

Kommunen som samfunnsaktør ønsker i utgangspunktet balanserte og "rimelige" avtaler i forhold til sine leverandører som i stor grad er lokale aktører. Dette gjelder også betalingsvilkår. Å benytte seg av urimelige avtalebestemmelser f. eks. ved at en fratar avtalemotparten retten til forsinkelsesrente, vil således ikke være aktuelt. Med dette som utgangspunkt vil innholdet i artikkel 6 neppe få noen betydning for kommunen.

Et annet element som bidrar til å motvirke at det inngås spesielle og urimelige betalingsvilkår, er at slike vilkår som regel vil gi utslag på den prisen en må betale.. Leverandørene vil normalt ta seg bedre betalt dersom avtalevilkårene framstår urimelige og medfører større risiko for leverandør.

- Artikkel 7: Full åpenhet.

Full åpenhet rundt denne type problemstillinger, må være en selvfølge. Reglene vil bli fort bli kjent i de ulike leverandørmiljøene, og vil vel neppe kreve særlig aktivitet fra kommunens side.

Konklusjon

Arbeidet med det tilsendte høringsskrivet fra departementet har bidratt til å rette søkelyset mot kommunens egen betalingspraksis. Dette er en praksis det er behov for å se nærmere på uavhengig av hvilke endringer EU måtte vedta på dette området.

Innskjerping av bestemmelser og lovverk vil representere viktig input i et lokalt forbedringsarbeid.