



# Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

20. oktober 2022\*

»Præjudiciel forelæggelse – direktiv 2011/7/EU – bekæmpelse af forsinket betaling i handelstransaktioner – inddrivelse af fordringer fra en offentlig myndighed, som virksomheder har overdraget til et inkassofirma – kompensation for kreditors omkostninger ved inddrivelse i tilfælde af debtors forsinkede betaling – artikel 6 – fast minimumsbeløb på 40 EUR – transaktioner mellem virksomheder og offentlige myndigheder – artikel 4 – procedure, hvorved varernes eller tjenesteydelseernes overensstemmelse skal konstateres – betalingsfrist – artikel 2, nr. 8) – begrebet »det skyldige beløb« – hensyntagen til merværdiafgiften ved beregning af morarenter«

I sag C-585/20,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 2 de Valladolid (forvaltningsdomstol nr. 2 i Valladolid, Spanien) ved afgørelse af 22. september 2020, indgået til Domstolen den 5. november 2020, i sagen:

**BFF Finance Iberia SAU**

mod

**Gerencia Regional de Salud de la Junta de Castilla y León**

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, K. Jürimäe, og dommerne M. Safjan, N. Piçarra (refererende dommer), N. Jääskinen, og M. Gavalec,

generaladvokat: A. Rantos,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

\* Processprog: spansk.

efter at der er afgivet indlæg af:

- Gerencia Regional de Salud de la Junta de Castilla y León ved D. Vélez Berzosa og L. Vidueira Pérez, som befuldmægtigede,
- den spanske regering ved S. Jiménez García og M.J. Ruiz Sánchez,, som befuldmægtigede,
- Europa-Kommissionen ved G. Gattinara, M. Jáuregui Gómez og P. Ondrůšek, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 28. april 2022,

afsagt følgende

### **Dom**

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 2, artikel 4, stk. 1, artikel 6 og artikel 7, stk. 2 og 3, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/7/EU af 16. februar 2011 om bekæmpelse af forsinket betaling i handelstransaktioner (EUT 2011, L 48, s. 1, berigtiget i EUT 2012, L 233, s. 3).
- 2 Denne anmodning er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem BFF Finance Iberia SAU (herefter »BFF«) og Gerencia regional de Salud de la Junta de Castilla y León (den regionale sundhedsmyndighed i Castilla y León, Spanien, herefter »den regionale myndighed«) vedrørende BFF's inddrivelse fra denne myndighed af fordringer svarende til de beløb, der skulle have været betalt for 21 selskabers levering af varer og tjenesteydelser til lægecentre henhørende under denne myndighed.

### **Retsforskrifter**

#### ***EU-retten***

##### *Direktiv 2011/7*

- 3 Af 3., 9., 17.-19., 23. og 26. betragtning til direktiv 2011/7 fremgår:
  - »(3) Mange betalinger i handelstransaktioner mellem økonomiske aktører eller mellem økonomiske aktører og offentlige myndigheder sker senere end aftalt i kontrakten eller fastlagt i de almindelige forretningsbetingelser. Selv om varerne er leveret, eller tjenesteydelserne er udført, betales de tilhørende fakturaer længe efter fristen. Forsinket betaling påvirker virksomhedernes likviditet negativt og besværliggør deres finansielle forvaltning. Den påvirker også deres konkurrenceevne og rentabilitet, hvis kreditoren er nødt til at skaffe ekstern finansiering på grund af den forsinkede betaling. [...]

[...]

(9) Dette direktiv bør indeholde bestemmelser om alle handelstransaktioner mellem virksomheder, uanset om de er private eller offentlige, og mellem virksomheder og offentlige myndigheder, da offentlige myndigheder foretager et stort antal betalinger til virksomheder. [...]

[...]

(17) En debtors betaling bør betragtes som forsinket[...] for så vidt angår retten til morarenter, når kreditor ikke har det skyldige beløb til sin rådighed på forfaldsdatoen, forudsat at sidstnævnte har opfyldt sine lovbestemte og aftalemæssige forpligtelser.

(18) Fakturaer udløser betalingsanmodninger og er vigtige dokumenter i kæden af transaktioner vedrørende levering af varer og tjenesteydelser, bl.a. for fastsættelse af betalingsfrister. [...]

(19) Rimelig kompensation til kreditorer for de inddrivelsesomkostninger, der er påløbet på grund af forsinket betaling, er nødvendig for at modvirke forsinket betaling. Inddrivelsesomkostninger bør også omfatte inddrivelse af administrative omkostninger og kompensation for interne omkostninger, som er påløbet på grund af forsinket betaling, for hvilke dette direktiv bør fastsætte et fast minimumsbeløb, som kan kumuleres med morarenter. Kompensation i form af et fast beløb bør sigte mod at begrænse de administrative og interne omkostninger i forbindelse med inddrivelsen. [...]

[...]

(23) Som hovedregel er offentlige myndigheder begunstiget af mere sikre, forudsigelige og vedvarende indtægter end virksomheder. Hertil kommer, at mange offentlige myndigheder kan opnå finansiering på mere attraktive vilkår end virksomheder. Samtidig er offentlige myndigheder i forhold til virksomheder mindre afhængige af opbygningen af stabile handelsmæssige relationer for at nå deres mål. Offentlige myndigheders lange betalingsfrister og forsinkede betaling for varer og tjenesteydelser påfører virksomheder urimelige omkostninger. Derfor bør der indføres særlige bestemmelser vedrørende kommercielle transaktioner med henblik på virksomheders levering af varer og tjenesteydelser til offentlige myndigheder, som navnlig bør fastsætte betalingsfrister, der normalt ikke overskrider 30 kalenderdage, medmindre dette udtrykkeligt er aftalt i kontrakten, og forudsat at det er objektivt begrundet i lyset af den særlige karakter af eller elementer i kontrakten, og som under ingen omstændigheder overskrider 60 kalenderdage.

[...]

(26) For ikke at bringe opfyldelsen af dette direktivs målsætning i fare, bør medlemsstaterne sikre, at varigheden af proceduren for godkendelse eller kontrol som hovedregel ikke overskrider 30 kalenderdage. Det bør imidlertid være muligt, at varigheden af proceduren for godkendelse overskrider 30 kalenderdage, f.eks. når det drejer sig om særligt komplekse kontrakter, når dette udtrykkeligt er aftalt i kontrakten og i de eventuelle udbudsbetingelser, og forudsat, at det ikke er klart urimeligt over for kreditor.«

4 Direktivets artikel 1, der har overskriften »Genstand og anvendelsesområde«, fastsætter følgende i stk. 1 og 2:

»1. Formålet med dette direktiv er at bekæmpe forsinket betaling i handelstransaktioner med henblik på at sikre et velfungerende indre marked og derved fremme virksomhedernes, herunder navnlig de små og mellemstore virksomheders, konkurrenceevne.

2. Dette direktiv finder anvendelse på alle betalinger, der foretages som vederlag for handelstransaktioner.«

5 Direktivets artikel 2, nr. 1), 2), 4) og 8), har følgende ordlyd:

»I dette direktiv forstås ved: [...]

1) »handelstransaktioner«: forretningsmæssige transaktioner mellem virksomheder eller mellem virksomheder og offentlige myndigheder, som indebærer levering af varer eller tjenester mod vederlag

2) »offentlig myndighed«: enhver ordregivende myndighed som defineret i artikel 2, stk. 1, litra a), i [Europa-Parlamentets og Rådets] direktiv 2004/17/EF [af 31. marts 2004 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester (»forsyningsvirksomhedsdirektivet«), EUT 2004, L 134, s. 1) og i artikel 1, stk. 9, i [Europa-Parlamentets og Rådets] direktiv 2004/18/EF [af 31. marts 2004 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige vareindkøbskontrakter, offentlige tjenesteydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter, EUT 2004, L 134, s. 114)], uanset kontraktens genstand eller værdi

[...]

4) »forsinket betaling«: betaling, der ikke foretages inden for den aftalemæssige eller lovbestemte betalingsfrist, og hvor betingelserne i artikel 3, stk. 1, eller artikel 4, stk. 1, er opfyldt

[...]

8) »det skyldige beløb«: hovedstolen, der skulle have været betalt inden for den aftalemæssige eller lovbestemte betalingsfrist, herunder gældende skatter, told, importafgifter eller andre afgifter, der er specificeret på fakturaen eller tilsvarende betalingsanmodning.«

6 Artikel 4 i direktiv 2011/7 med overskriften »Transaktioner mellem virksomheder og offentlige myndigheder« har følgende ordlyd:

»1. Medlemsstaterne sikrer, at kreditor i forbindelse med handelstransaktioner, hvor skyldneren er en offentlig myndighed, ved udløbet af den i stk. 3, 4 eller 6 fastlagte periode er berettiget til morarenter svarende til den lovbestemte rente, uden at det er nødvendigt at fremsende rykkerskrivelse, forudsat at

a) kreditor har opfyldt sine aftalemæssige og lovbestemte forpligtelser, og

b) kreditor ikke har modtaget det skyldige beløb rettidigt, medmindre skyldneren ikke er ansvarlig for forsinkelsen.

[...]

3. Medlemsstaterne sikrer i forbindelse med handelstransaktioner, hvor skyldneren er en offentlig myndighed, at

a) betalingsfristen ikke overskrider følgende tidsfrister:

[...]

iv) 30 kalenderdage efter datoen for godkendelse eller kontrol, hvis lovgivningen eller aftalen indeholder krav om en godkendelses- eller kontrolprocedure, hvorved varernes eller tjenesteydelsens overensstemmelse med aftalen skal konstateres, og skyldneren modtager fakturaen eller den tilsvarende betalingsanmodning inden eller på den dato, hvor denne godkendelse eller kontrol finder sted

[...]

4. Medlemsstaterne kan forlænge fristerne i stk. 3, litra a), til højst 60 kalenderdage for

a) offentlige myndigheder, der udfører økonomiske aktiviteter af industriel eller kommerciel karakter ved at udbyde varer eller tjenesteydelser på markedet, når den som offentlig virksomhed er underlagt gennemskuelighedskravene i Kommissionens direktiv 2006/111/EF af 16. november 2006 om gennemskueligheden af de økonomiske forbindelser mellem medlemsstaterne og de offentlige virksomheder og om den finansielle gennemskuelighed i bestemte virksomheder (EUT 2006, L 318, s. 17)

b) offentlige organer, der leverer sundhedspleje, og som er behørigt anerkendt dertil.

Hvis en medlemsstat beslutter at forlænge fristerne i henhold til dette stykke, sender den en rapport om sådan forlængelse til Kommissionen senest den 16. marts 2018.

[...]

5. Medlemsstaterne sikrer, at varigheden af proceduren for godkendelse eller kontrol, som er omhandlet i stk. 3, litra a), nr. iv), ikke overskrider 30 kalenderdage fra datoen for modtagelse af varerne eller tjenesteydelserne, medmindre andet udtrykkeligt er aftalt i kontrakten og eventuelle udbudsbetingelser, og forudsat, at det ikke er klart urimeligt over for kreditor, jf. artikel 7.

6. Medlemsstaterne sikrer, at den i aftalen fastsatte betalingsfrist ikke overskrider de i stk. 3 angivne tidsfrister, medmindre andet udtrykkeligt er aftalt i kontrakten, og forudsat at det er objektivt begrundet i lyset af aftalens særlige karakter eller elementer i den, og at den under ingen omstændigheder overskrider 60 kalenderdage.«

7 Artikel 6 i direktiv 2011/7 med overskriften »Kompensation for omkostninger ved inddrivelse« bestemmer:

»1. Medlemsstaterne sikrer, at kreditor, når der skal betales morarenter i handelstransaktioner i henhold til artikel 3 eller 4, er berettiget til fra skyldneren som minimum at modtage et fast beløb på 40 EUR.

2. Medlemsstaterne sikrer, at det i stk. 1 omhandlede faste beløb forfalder til betaling, uden at det er nødvendigt at fremsende en rykkerskrivelse og som kompensation for kreditors egne omkostninger ved inddrivelse.
3. Kreditor er ud over det i stk. 1 omhandlede faste beløb berettiget til at kræve rimelig kompensation af skyldneren for eventuelle yderligere omkostninger ud over det faste beløb, der er påløbet på grund af skyldnerens forsinkede betaling. Dette kan bl.a. indbefatte omkostninger til at engagere en advokat eller et inkassofirma.«
- 8 Direktivets artikel 7 med overskriften »Urimelige kontraktvilkår og handelspraksisser« bestemmer i stk. 1 og 3:

»1. [...]

Ved afgørelsen af, om et kontraktvilkår eller en handelspraksis er klart urimelig(t) over for kreditor i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i første afsnit, tages der hensyn til alle sagens omstændigheder, herunder:

[...]

c) om skyldneren har en objektiv grund til at fravige [...] det faste beløb i artikel 6, stk. 1.

[...]

3. For så vidt angår stk. 1 formodes et kontraktvilkår eller en handelspraksis, som udelukker kompensation for inddrivelsesomkostninger, jf. artikel 6, at være klart urimelig(t).«

*Direktiv 2006/112/EF*

- 9 Artikel 220 i Rådets direktiv 2006/112/EF af 28. november 2006 om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT 2006, L 347, s. 1) bestemmer:

»Enhver afgiftspligtig person skal sørge for, at der udstedes en faktura af ham selv eller af kunden eller i hans navn og for hans regning af en tredjeperson i følgende tilfælde:

1) for levering af varer eller ydelser, som han foretager til en anden afgiftspligtig person eller til en ikke-afgiftspligtig juridisk person

[...]«

- 10 Dette direktivs artikel 226 har følgende ordlyd:

»Med forbehold af særbestemmelserne i dette direktiv er det med henblik på [merværdiafgiften (moms)] kun obligatorisk at anføre følgende oplysninger på de fakturaer, der udstedes i medfør af bestemmelserne i artikel 220 og 221:

[...]

10) det momsbeløb, der skal betales, undtagen hvis der anvendes en særordning, for hvilken dette direktiv udelukker en sådan oplysning

[...]«

### **Spansk ret**

- 11 Artikel 8, stk. 1, i Ley 3/2004, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales (lov nr. 3/2004 om foranstaltninger til bekæmpelse af forsinket betaling i handelstransaktioner) af 29. december 2004 (BOE nr. 314 af 30.12.2004, s. 42334) i den affattelse, der finder anvendelse på tvisten i hovedsagen (herefter »lov nr. 3/2004«), bestemmer:

»Såfremt skyldneren ikke overholder sine betalingsforpligtelser, har kreditor ret til fra skyldneren at opkræve et fast beløb på 40 EUR, som altid, og uden at det er nødvendigt med udtrykkelig anmodning herom, skal lægges oven i hovedstolen.

Kreditor har desuden ret til at kræve erstatning fra skyldneren for alle behørigt dokumenterede inddrivelsesomkostninger, som vedkommende har haft som følge af skyldnerens forsinkede betaling, og som overstiger det i foregående stykke anførte beløb.«

- 12 Artikel 198, stk. 4, i Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (lov nr. 9/2017 om offentlige kontrakter, som gennemfører Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/23/EU og 2014/24/EU af 26.2.2014 i den spanske retsorden) af 8. november 2017 (BOE nr. 272 af 9.11.2017, s. 107714, herefter »lov nr. 9/2017«) bestemmer følgende:

»Myndigheden er forpligtet til at betale købesummen senest 30 dage efter datoen for godkendelsen af statusrapporterne eller for attestation for, at de leverede varer eller tjenesteydelser er i overensstemmelse med aftalen, jf. dog artikel 210, stk. 4, og i tilfælde af forsinkelse skal den ved udløbet af denne frist på 30 dage betale medkontrahenten morarenter og kompensation for inddrivelsesomkostninger i henhold til lov nr. 3/2004 [...]. For at renterne kan påløbe, skal medkontrahenten have opfyldt forpligtelsen til at fremlægge fakturaen i det behørigt administrative register i henhold til den gældende lovgivning om elektronisk fakturering på behørig vis og inden for en frist på 30 dage regnet fra datoen for den faktiske levering af varerne eller tjenesteydelsen.

[...]«

### **Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål**

- 13 BFF er et spansk selskab, der driver inkassovirksomhed, og som erhvervede nogle fordringer hos 21 virksomheder vedrørende vederlag for levering mellem 2014 og 2017 af varer og tjenesteydelser til lægecentre henhørende under den regionale myndighed.
- 14 Den 31. maj 2019 fremsendte BFF denne myndighed et krav om betaling af beløb svarende til en hovedstol med tillæg af morarenter samt et beløb på 40 EUR i inddrivelsesomkostninger for hver af de ubetalte fakturaer i henhold til artikel 8 i lov nr. 3/2004.
- 15 Da den pågældende myndighed ikke imødekom dette krav, indgav BFF først en administrativ klage til den regionale forvaltning og anlagde derefter sag ved den forelæggende ret, Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Valladolid (forvaltningsdomstol nr. 2 i Valladolid, Spanien)

med påstand om, at denne myndighed skulle tilpligtes at betale BFF bl.a. en hovedstol på 51 610,67 EUR med tillæg af morarenter; et beløb på 40 EUR i inddrivelsesomkostninger for hver af de ubetalte fakturaer og et beløb på 43 626,79 EUR i lovbestemte renter.

- 16 Den forelæggende ret er for det første i tvivl om fortolkningen af artikel 6 i direktiv 2011/7 med henblik på at afgøre, om det faste beløb på 40 EUR, der er omhandlet i denne bestemmelse, skal betales for hver faktura eller for hvert krav, når der er fremsat et krav, som omfatter flere fakturaer, der ikke er betalt rettidigt.
- 17 Dernæst er den forelæggende ret i tvivl om, hvorvidt en bestemmelse i national ret, der altid og for alle aftaler fastsætter en betalingsperiode på 60 dage, der består af en indledende periode på 30 dage til godkendelsen af varer og tjenesteydelser, som disse aftaler vedrører, efterfulgt af yderligere 30 dage til betalingen, er i overensstemmelse med direktiv 2011/7.
- 18 Endelig finder den forelæggende ret, at det er nødvendigt at afgøre, om artikel 2, nr. 8), i direktiv 2011/7 gør det muligt ved beregningen af morarenter at tage hensyn til den moms, hvis beløb er anført på den faktura, som debitor ikke har betalt rettidigt, herunder når den afgiftspligtige kreditor på det tidspunkt, hvor denne forsinkelse indtræder, endnu ikke har indbetalt et sådant beløb til statskassen.
- 19 På denne baggrund har Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n° 2 de Valladolid (forvaltningsdomstol nr. 2 i Valladolid) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Henset til bestemmelserne i artikel 4, stk. 1, artikel 6 og artikel 7, stk. 2 og 3, i [direktiv 2011/7]:

1) Skal [...] artikel 6 [i direktiv 2011/7] fortolkes således, at de 40 EUR altid [skal betales] for hver faktura, forudsat at kreditor har individualiseret fakturaerne i sine administrative og forvaltningsretlige krav, eller [skal] de 40 EUR altid [betales] pr. faktura, selv om der er indgivet fælles og generelle krav?

2) Hvorledes skal [...] artikel 198, stk. 4, [i lov nr. 9/2017], der altid og for alle aftaler [fastsætter] en betalingsperiode på 60 dage, idet der fastsættes en indledende periode på 30 dage til godkendelsen og yderligere 30 dage til betalingen, fortolkes, [henset til] 23. betragtning til direktivet [...]?

3) Hvorledes skal [...] artikel 2 [i direktiv 2011/7] fortolkes? Giver fortolkningen af direktivet mulighed for at antage, at beregningsgrundlaget for de morarenter, der er fastsat i [dette] direktiv, inkluderer den moms, der skal betales for den leverede ydelse, og hvis beløb er anført på selve fakturaen? Eller er det nødvendigt at skelne og bestemme, på hvilket tidspunkt kontrahenten foretog betalingen af afgiften til afgiftsmyndigheden?«



## Om de præjudicielle spørgsmål

### *Indledende bemærkninger*

- 20 Indledningsvis skal det afgøres, om en situation, hvor et inkassofirma efter at have overtaget fordringer, der ikke er blevet betalt rettidigt af en offentlig myndighed til de overdragende virksomheder, i forbindelse med et søgsmål over for denne offentlige myndighed kræver betaling af disse fordringer, er omfattet af det materielle anvendelsesområde for direktiv 2011/7.
- 21 I denne henseende bemærkes dels, at direktiv 2011/7 i henhold til dets artikel 1, stk. 2, finder anvendelse på alle betalinger, der foretages som vederlag for »handelstransaktioner«, dels at dette begreb er defineret meget bredt i direktivets artikel 2, nr. 1), som »forretningsmæssige transaktioner mellem virksomheder eller mellem virksomheder og offentlige myndigheder, som indebærer levering af varer eller tjenester mod vederlag«.
- 22 For at kunne kvalificeres som en »handelstransaktion« som omhandlet i sidstnævnte bestemmelse skal en transaktion således opfylde to betingelser. Den skal for det første gennemføres enten mellem virksomheder eller mellem virksomheder og offentlige myndigheder. For det andet skal den føre til levering af varer eller tjenesteydelser mod vederlag (dom af 13.1.2022, *New Media, Development & Hotel Services*, C-327/20, EU:C:2022:23, præmis 32 og den deri nævnte retspraksis).
- 23 I det foreliggende tilfælde er det ubestridt, at de fordringer, der gøres gældende, vedrører vederlag, som ikke er betalt rettidigt af den regionale myndighed, der er en »offentlig myndighed« som omhandlet i artikel 2, nr. 2), i direktiv 2011/7, som modydelse for de overdragende virksomheders levering af varer og tjenesteydelser og dermed vedrører »handelstransaktioner« som omhandlet i dette direktivs artikel 2, nr. 1).
- 24 Overdragelsen af disse fordringer og alle de dertil knyttede rettigheder til et inkassofirma – som en kreditor, som udtrykkeligt fastsat i artikel 6, stk. 3, i direktiv 2011/7, kan gøre brug af som følge af skyldnerens forsinkede betaling – udgør, således som generaladvokaten har anført i punkt 16 i forslaget til afgørelse, en forlængelse af de oprindelige handelstransaktioner.
- 25 Under disse omstændigheder er den i hovedsagen omhandlede lovgivning omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 2011/7.

### *Det første spørgsmål*

- 26 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 6 i direktiv 2011/7 skal fortolkes således, at det faste minimumsbeløb på 40 EUR som kompensation til kreditor for de inddrivelsesomkostninger, der er påløbet som følge af skyldnerens forsinkede betaling, skal betales for hver handelstransaktion, der ikke er betalt rettidigt, og som er attesteret i en faktura, herunder når denne faktura blandt andre fakturaer er genstand for et enkeltstående krav, der gøres gældende ved en administrativ eller juridisk procedure, og om kreditor i dette tilfælde er forpligtet til at fremlægge den faktura, der svarer til hver enkelt handelstransaktion, der ikke er betalt rettidigt.

- 27 I denne forbindelse bemærkes for det første, at artikel 6, stk. 1, i direktiv 2011/7 pålægger medlemsstaterne at sikre, at kreditor, når der skal betales morarenter i handelstransaktioner, er berettiget til fra skyldneren som minimum at modtage et fast beløb på 40 EUR som kompensation for inddrivelsesomkostningerne. Desuden pålægger artikel 6, stk. 2, medlemsstaterne at sikre, at dette faste beløb automatisk forfalder til betaling, også uden at det er nødvendigt at fremsende en rykkerskrivelse til debitor, og at det nævnte beløb har til formål at kompensere kreditor for de afholdte inddrivelsesomkostninger. Artikel 6, stk. 3, anerkender endvidere, at kreditor ud over det faste minimumsbeløb på 40 EUR er berettiget til at kræve rimelig kompensation af skyldneren for eventuelle yderligere omkostninger ud over det faste beløb, der er påløbet på grund af skyldnerens forsinkede betaling.
- 28 Begrebet »forsinket betaling« som omhandlet i artikel 6, stk. 1 og 3, i direktiv 2011/7 som grundlag for retten til ikke blot renter, men også til et fast minimumsbeløb på 40 EUR er defineret i dette direktivs artikel 2, nr. 4), som betaling, der ikke foretages inden for den aftalemæssige eller lovbestemte frist. Eftersom dette direktiv i henhold til dets artikel 1, stk. 2, omfatter »alle betalinger, der foretages som vederlag for handelstransaktioner«, finder dette begreb »forsinket betaling«, således som generaladvokaten har anført i punkt 28 i forslaget til afgørelse, anvendelse på hver enkelt handelstransaktion betragtet individuelt.
- 29 Direktiv 2011/7 etablerer således en forbindelse mellem det faste minimumsbeløb, der er fastsat i direktivets artikel 6, stk. 1, og enhver handelstransaktion, der ikke er betalt rettidigt, og som er attesteret i en faktura eller en tilsvarende betalingsanmodning. Som det anføres i 18. betragtning til dette direktiv, udløser fakturaer betalingsanmodninger og er vigtige dokumenter i kæden af handelstransaktioner, bl.a. for fastsættelse af betalingsfrister.
- 30 For det andet skal det fremhæves, at artikel 6, stk. 1, i direktiv 2011/7 fastsætter betingelserne for, hvornår det faste minimumsbeløb på 40 EUR skal betales, idet der for så vidt angår handelstransaktioner mellem virksomheder og offentlige myndigheder henvises til de betingelser for morarenter, der er fastsat i dette direktivs artikel 4.
- 31 I henhold til artikel 4, stk. 1, sikrer medlemsstaterne, at en kreditor, der har opfyldt sine forpligtelser, og som ikke har modtaget det skyldige beløb rettidigt, i forbindelse med handelstransaktioner, ved udløbet af den i stk. 3, 4 eller 6 fastlagte periode er berettiget til morarenter svarende til den lovbestemte rente, uden at det er nødvendigt at fremsende rykkerskrivelse, medmindre skyldneren ikke er ansvarlig for forsinkelsen (dom af 16.2.2017, IOS Finance EFC, C-555/14, EU:C:2017:121, præmis 27).
- 32 Det fremgår af disse forhold, dels at retten til at kræve lovbestemte renter for forsinket betaling og retten til det faste minimumsbeløb i henhold til artikel 6, stk. 1, i direktiv 2011/7 udløses efter en »forsinket betaling« som omhandlet i dette direktivs artikel 2, nr. 4), og derfor er knyttet til »handelstransaktioner« betragtet individuelt. For det andet skal disse lovbestemte renter, i lighed med dette faste beløb, betales automatisk ved udløbet af den betalingsfrist, der er fastsat i den samme artikel 4, stk. 3, 4 og 6, i direktiv 2011/7, forudsat at betingelserne i artiklens stk. 1 er opfyldt. Det anføres i denne henseende i 17. betragtning til dette direktiv, at »[e]n debtors betaling bør betragtes som forsinket, for så vidt angår retten til morarenter, når kreditor ikke har det skyldige beløb til sin rådighed på forfaldsdatoen, forudsat at sidstnævnte har opfyldt sine lovbestemte og aftalemæssige forpligtelser«.

- 33 Der er imidlertid intet i ordlyden af artikel 4, stk. 1, i direktiv 2011/7, der indikerer, at kreditors valg om at fremsætte et enkelt krav over for en og samme debitor, der omfatter flere fakturaer, der ikke er betalt rettidigt, kan ændre de betingelser for betaling af lovbestemte renter for forsinket betaling, der er fastsat i denne bestemmelse, eller betingelserne for betaling af det faste minimumsbeløb på 40 EUR, der er fastsat i artikel 6, stk. 1, i dette direktiv. Den omstændighed, at disse lovbestemte renter og dette faste beløb automatisk forfalder, »uden at det er nødvendigt at fremsende en rykkerskrivelse«, forudsætter derimod, at kreditors valg med hensyn til de nærmere regler for inddrivelse af ubetalte fordringer er uden relevans med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt såvel de nævnte lovbestemte renter som det nævnte faste beløb forfalder.
- 34 Det følger derfor af en ordlyds- og sammenhængsfortolkning af denne bestemmelse, at det faste minimumsbeløb på 40 EUR som kompensation for inddrivelsesomkostningerne skal indrømmes en kreditor, som har opfyldt sine forpligtelser for hver betaling, der ikke er foretaget rettidigt som vederlag for en handelstransaktion, som er attesteret i en faktura eller en tilsvarende betalingsanmodning, medmindre skyldneren ikke er ansvarlig for forsinkelsen.
- 35 For det tredje bekræftes denne fortolkning af artikel 6 i direktiv 2011/7 af dette direktivs formål. I henhold til dette direktivs artikel 1, stk. 1, sammenholdt med tredje betragtning hertil, har det til formål at bekæmpe forsinket betaling i handelstransaktioner som følge af de negative virkninger af denne forsinkelse på virksomhedernes likviditet og deres konkurrenceevne og rentabilitet.
- 36 Direktiv 2011/7 har således ikke blot til formål at modvirke forsinkede betalinger ved at undgå, at de er finansielt tiltrækkende for skyldnere bl.a. som følge af lave morarenter eller ingen opkrævning af morarenter, der faktureres i en sådan situation, men også effektivt at beskytte kreditor mod sådanne forsinkelser ved at sikre, at den pågældende kan kompenseres så fuldstændigt som muligt for de afholdte inddrivelsesomkostninger (jf. i denne retning dom af 13.9.2018, Česká pojišťovna, C-287/17, EU:C:2018:707, præmis 25 og 26 og den deri nævnte retspraksis). Det fremgår af 19. betragtning til dette direktiv, at inddrivelsesomkostninger også bør omfatte inddrivelse af administrative omkostninger og kompensation for interne omkostninger, som er påløbet på grund af forsinket betaling, og at kompensation i form af et fast beløb bør sigte mod at begrænse de administrative og interne omkostninger i forbindelse med inddrivelsen.
- 37 I dette perspektiv kan indgivelsen af et enkeltstående betalingskrav, der dækker flere handelstransaktioner, der ikke er betalt rettidigt, og som er behørigt attesteret i fakturaer eller tilsvarende betalingsanmodninger, ikke bevirke en nedsættelse af det faste minimumsbeløb, der skal betales som kompensation for inddrivelsesomkostningerne for hver enkelt forsinkede betaling. En sådan nedsættelse ville for det første fratage direktivets artikel 6, hvis formål, således som det er fremhævet i den foregående præmis, ikke blot er at modvirke forsinket betaling, men også at indrømme kompensation »for kreditors egne omkostninger ved inddrivelse«, idet disse omkostninger vil tendere til at forøges i forhold til antallet af betalinger og beløb, som debitor ikke betaler rettidigt, sin effektive virkning. En sådan nedsættelse ville dernæst svare til at indrømme debitor en undtagelse fra retten til det faste beløb, der er omhandlet i direktivets artikel 6, stk. 1, uden nogen »objektiv grund« herfor, hvilket er i strid med samme direktivets artikel 7, stk. 1, andet afsnit, litra c). Denne nedsættelse svarer endelig til at fritage debitor for en del af den økonomiske byrde, der følger af dennes forpligtelse til at betale det faste beløb på 40 EUR, der er fastsat i artikel 6, stk. 1, for hver faktura, der ikke er betalt rettidigt.

- 38 Denne fortolkning drages ikke i tvivl af den spanske regerings argument om, at kreditor, eftersom den kompensation, der er fastsat i artikel 6, stk. 3, i direktiv 2011/7, skal være »rimelig«, ikke kan påberåbe sig denne artikel med henblik på at kræve et fast minimumsbeløb på 40 EUR for hver faktura, der indgår i et enkeltstående krav, da dette ville svare til at indrømme kreditor en gentagen og uforholdsmæssig kompensation for de omkostninger, der er forbundet med dette krav.
- 39 Retten til en »rimelig«, kompensation i henhold til artikel 6, stk. 3, i direktiv 2011/7 »for eventuelle yderligere omkostninger ud over det faste beløb, der er påløbet på grund af skyldnerens forsinkede betaling« vedrører nemlig de omkostninger ved inddrivelse, uanset hvilke, som overstiger det faste minimumsbeløb på 40 EUR, som kreditor har ret til automatisk i henhold til dette direktivs artikel 6, stk. 1, når der skal betales morarenter i handelstransaktioner i henhold til det pågældende direktivs artikel 3 eller 4. En sådan kompensation kan således hverken dække den del af de nævnte omkostninger, som allerede omfattes af det faste minimumsbeløb på 40 EUR, som er fastsat i denne artikels stk. 1, eller de omkostninger, der synes uforholdsmæssige, henset til samtlige omstændigheder i den konkrete sag (jf. i denne retning dom af 13.9.2018, Česká pojišťovna, C-287/17, EU:C:2018:707, præmis 22 og 30).
- 40 Artikel 6, stk. 3, i direktiv 2011/7 kan således ikke påberåbes med henblik på at begrænse kreditors ret til at modtage det faste beløb, der er fastsat i dette direktivs artikel 6, stk. 1. Det er derimod muligt inden for de grænser, der er opstillet i den foregående præmis, at tage hensyn til den omstændighed, at vederlaget for handelstransaktioner, som denne debitor ikke har betalt rettidigt til kreditor, har givet anledning til et enkeltstående krav med henblik på at vurdere, om kompensationen for de øvrige inddrivelsesomkostninger, der er påløbet som følge af debitors forsinkede betaling, er rimelig.
- 41 Under disse omstændigheder indebærer en fortolkning af artikel 6 i direktiv 2011/7, hvorefter det faste minimumsbeløb skal betales for hver handelstransaktion, der ikke betales rettidigt, og som er attesteret i en faktura, når denne er indgivet sammen med andre fakturaer ved et krav, der gøres gældende ved en enkeltstående administrativ eller judiciel procedure, ikke, at debitor pålægges en sanktion. Et sådant krav skal ikke desto mindre gøre det muligt at fastslå, at der foreligger overensstemmelse mellem hver af de fakturaer, som den omfatter, og de pågældende handelstransaktioner, der ikke er betalt.
- 42 Henset til det ovenstående skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 6 i direktiv 2011/7 skal fortolkes således, at det faste minimumsbeløb på 40 EUR som kompensation til kreditor for de inddrivelsesomkostninger, der er påløbet som følge af debitors forsinkede betaling, skal betales for hver handelstransaktion, der ikke er betalt rettidigt, og som er attesteret i en faktura, herunder når denne faktura er fremlagt blandt andre fakturaer ved et enkeltstående krav, der gøres gældende ved en administrativ eller judiciel procedure.

### ***Det andet spørgsmål***

- 43 På baggrund af, at Domstolen ikke inden for rammerne af den procedure, der er omhandlet i artikel 267 TEUF, har kompetence til at fortolke nationale ved lov eller administrativt fastsatte bestemmelser (jf. i denne retning dom af 11.6.2020, Prokuratura Rejonowa w Słupsku, C-634/18, EU:C:2020:455, præmis 18 og den deri nævnte retspraksis), skal det andet spørgsmål forstås således, at det nærmere bestemt ønskes fastslået, om artikel 4, stk. 3-6, i direktiv 2011/7 skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning, som for alle handelstransaktioner mellem virksomheder og offentlige myndigheder generelt fastsætter en betalingsfrist på højst 60

kalenderdage, som består af en indledende periode på 30 dage til proceduren for godkendelse eller kontrol af de leverede varer eller tjenesteydelsers overensstemmelse med aftalen og en yderligere periode på 30 dage til betalingen af den aftalte pris.

- 44 I denne henseende bemærkes for det første, at artikel 4, stk. 3, litra a), i direktiv 2011/7 pålægger medlemsstaterne i handelstransaktioner, hvor skyldneren er en offentlig myndighed, at sikre, at betalingsfristen ikke overskrider 30 kalenderdage beregnet fra indtrædelsen af de faktiske omstændigheder, der bl.a. er opregnet i bestemmelsens nr. iv).
- 45 For det andet fremgår det af artikel 4, stk. 3, litra a), nr. iv), i direktiv 2011/7, at »hvis lovgivningen eller aftalen indeholder krav om en godkendelses- eller kontrolprocedure, hvorved varernes eller tjenesteydelsens overensstemmelse med aftalen skal konstateres, og skyldneren modtager fakturaen eller den tilsvarende betalingsanmodning inden eller på den dato, hvor denne godkendelse eller kontrol finder sted«, er den maksimale betalingsfrist 30 kalenderdage efter datoen for denne godkendelse eller kontrol.
- 46 Artikel 4, stk. 5, i direktiv 2011/7, sammenholdt med 26. betragtning hertil, pålægger medlemsstaterne at sikre, at varigheden af proceduren for godkendelse eller kontrol, som er omhandlet i samme artikels stk. 3, litra a), nr. iv), ikke overskrider 30 kalenderdage fra datoen for modtagelse af varerne eller tjenesteydelserne, medmindre andet er aftalt i kontrakten og i eventuelle udbudsbetingelser, og forudsat, at det ikke er klart urimeligt over for kreditor, jf. artikel 7 i direktiv 2011/7.
- 47 Det fremgår således af disse bestemmelser, sammenholdt med hinanden, at direktiv 2011/7 for det første ikke opfatter godkendelses- eller kontrolproceduren som iboende i handelstransaktioner mellem de offentlige myndigheder og virksomhederne. For det andet er den maksimale frist, »hvis lovgivningen eller aftalen« indeholder krav om en godkendelses- eller kontrolprocedure, på 30 kalenderdage, som kun undtagelsesvis kan overskrides på de betingelser, der er fastsat i dette direktivs artikel 4, stk. 5.
- 48 For det tredje fremgår det af artikel 4, stk. 6, i direktiv 2011/7, sammenholdt med 23. betragtning hertil, at for at den almindelige betalingsfrist på 30 dage kan forlænges, skal en sådan forlængelse være udtrykkeligt aftalt i kontrakten og være objektivt begrundet i lyset af aftalens særlige karakter eller elementer i den. En således forlænget frist må under ingen omstændigheder overstige 60 kalenderdage.
- 49 Når en offentlig myndighed udfører økonomiske aktiviteter af industriel eller kommerciel karakter ved at udbyde varer eller tjenesteydelser eller leverer sundhedspleje, har medlemsstaterne i henhold til dette direktivs artikel 4, stk. 4, første afsnit, litra a) og b), i øvrigt mulighed for at forlænge betalingsfristen til højst 60 kalenderdage.
- 50 Som generaladvokaten har anført i punkt 47 i forslaget til afgørelse, følger det således af artikel 4, stk. 3-6, i direktiv 2011/7, at anvendelsen af en betalingsfrist på mere end 30 kalenderdage til højst 60 kalenderdage på handelstransaktioner mellem virksomheder og offentlige myndigheder er en undtagelse og skal begrænses til visse veldefinerede tilfælde, herunder navnlig de tilfælde, der udtrykkeligt er nævnt i artikel 4, stk. 4, første afsnit, litra a) og b) (jf. i denne retning dom af 28.1.2020, Kommissionen mod Italien (Direktivet om bekæmpelse af forsinket betaling), C-122/18, EU:C:2020:41, præmis 44).

- 51 Denne ordlyds- og sammenhængsfortolkning af artikel 4 i direktiv 2011/7 bekræftes af de formål, der forfølges med dette direktiv, navnlig formålet om at pålægge medlemsstaterne skærpede forpligtelser for offentlige myndigheder for så vidt angår deres transaktioner med virksomhederne. Det fremgår nemlig af en samlet læsning af 3., 9. og 23. betragtning til direktiv 2011/7, at disse offentlige myndigheder, som foretager et stort antal betalinger til virksomheder, er begunstiget af mere sikre, forudsigelige og vedvarende indtægter end virksomheder, kan opnå finansiering på mere attraktive vilkår end virksomheder og i forhold til virksomheder er mindre afhængige af opbygningen af stabile handelsmæssige relationer for at nå deres mål. Offentlige myndigheders lange betalingsfrister påfører i lighed med den forsinkede betaling disse virksomheder urimelige omkostninger ved at forværre deres likviditetsproblemer og ved at gøre deres finansielle forvaltning mere kompleks, ud over at den ligeledes påvirker de pågældende virksomheders konkurrenceevne og rentabilitet, hvis disse virksomheder er nødt til at skaffe ekstern finansiering på grund af denne forsinkede betaling (jf. i denne retning dom af 28.1.2020, Kommissionen mod Italien (Direktivet om bekæmpelse af forsinket betaling), C-122/18, EU:C:2020:41, præmis 46 og 47).
- 52 I lyset af disse elementer skal artikel 4 i direktiv 2011/7 fortolkes således, at en medlemsstats fastsættelse af en betalingsperiode på højst 60 kalenderdage i forbindelse med transaktioner mellem virksomheder og offentlige myndigheder kun er tilladt under de betingelser og inden for de grænser, der er fastsat i denne artikel, og som er anført i denne doms præmis 47-49.
- 53 Henset til det ovenstående skal det andet spørgsmål besvares med, at artikel 4, stk. 3-6, i direktiv 2011/7 skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning, der for alle handelstransaktioner mellem virksomheder og offentlige myndigheder generelt fastsætter en betalingsfrist på højst 60 kalenderdage, herunder når denne frist består af en indledende frist på 30 dage til proceduren for godkendelse eller kontrol af de leverede varer eller tjenesteydelsers overensstemmelse med aftalen og en yderligere periode på 30 dage til betalingen af den aftalte pris.

### ***Det tredje spørgsmål***

- 54 Med det tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 2, nr. 8), i direktiv 2011/7 skal fortolkes således, at en hensyntagen til det i denne bestemmelse definerede »skyldige beløb« af det momsbeløb, der er anført på fakturaen eller i den tilsvarende betalingsanmodning, afhænger af, om den afgiftspligtige person allerede har betalt dette beløb til statskassen på det tidspunkt, hvor den forsinkede betaling finder sted.
- 55 Artikel 2, nr. 8), i direktiv 2011/7 definerer begrebet »det skyldige beløb« som »hovedstolen, der skulle have været betalt inden for den aftalemæssige eller lovbestemte betalingsfrist, herunder gældende skatter, told, importafgifter eller andre afgifter, der er specificeret på fakturaen eller tilsvarende betalingsanmodning«.
- 56 Hvad angår ordlydsfortolkningen af artikel 2, nr. 8), i direktiv 2011/7 bemærkes for det første, at anvendelsen af udtrykket »herunder gældende skatter« indebærer, at begrebet »det skyldige beløb« nødvendigvis skal omfatte moms af en leveret vare eller en tjenesteydelse. For det andet angiver anvendelsen af udtrykket »der er specificeret på fakturaen eller tilsvarende betalingsanmodning«, at momsbeløbet er det, der er anført på fakturaen eller den tilsvarende betalingsanmodning, uafhængigt af fremgangsmåden eller tidspunktet for den afgiftspligtige persons betaling af moms til statskassen.

- 57 Det følger heraf, at begrebet »det skyldige beløb« ikke sonderer i forhold til det tidspunkt, hvor den afgiftspligtige person opfylder sin forpligtelse til at indbetale det momsbeløb, der svarer til den leverede vare eller tjenesteydelse, til statskassen, eller i forhold til fremgangsmåden for betalingen af dette beløb til statskassen.
- 58 Denne fortolkning understøttes af artikel 220 i direktiv 2006/112, som regulerer udstedelsen af fakturaer og pålægger de afgiftspligtige personer at sikre sig, at der udstedes en faktura for levering af varer eller tjenesteydelser til andre afgiftspligtige personer eller til en ikke-afgiftspligtig juridisk person. Direktivets artikel 226 opregner de oplysninger, der obligatorisk skal anføres på de udstedte fakturaer, herunder det momsbeløb, der skal betales. Disse bestemmelser pålægger således den afgiftspligtige person at angive det momsbeløb, der skal betales, på den udstedte faktura, uafhængigt af fremgangsmåden eller tidspunktet for indbetaling af den skyldige afgift til statskassen.
- 59 Henset til det ovenstående skal det tredje spørgsmål besvares med, at artikel 2, nr. 8), i direktiv 2011/7 skal fortolkes således, at en hensyntagen med hensyn til det i denne bestemmelse definerede »skyldige beløb« til det momsbeløb, der er anført på selve fakturaen eller den tilsvarende betalingsanmodning, er uafhængig af, om den afgiftspligtige person allerede har betalt dette beløb til statskassen på det tidspunkt, hvor den forsinkede betaling finder sted.

### **Sagsomkostninger**

- 60 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parter udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Tredje Afdeling) for ret:

**1) Artikel 6 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/7/EU af 16. februar 2011 om bekæmpelse af forsinket betaling i handelstransaktioner**

**skal fortolkes således, at**

**det faste minimumsbeløb på 40 EUR som compensation til kreditor for de inddrivelsesomkostninger, der er påløbet som følge af debtors forsinkede betaling, skal betales for hver handelstransaktion, der ikke er betalt rettidigt, og som er attesteret i en faktura, herunder når denne faktura er fremlagt blandt andre fakturaer ved et enkeltstående krav, der gøres gældende ved en administrativ eller juridisk procedure.**

**2) Artikel 4, stk. 3-6, i direktiv 2011/7**

**skal fortolkes således, at**

**den er til hinder for en national lovgivning, der for alle handelstransaktioner mellem virksomheder og offentlige myndigheder generelt fastsætter en betalingsfrist på højst 60 kalenderdage, herunder når denne frist består af en indledende frist på 30 dage til proceduren for godkendelse eller kontrol af de leverede varer eller tjenesteydelsers**

**overensstemmelse med aftalen og en yderligere periode på 30 dage til betalingen af den aftalte pris.**

**3) Artikel 2, nr. 8), i direktiv 2011/7**

**skal fortolkes således, at**

**en hensyntagen med hensyn til det i denne bestemmelse definerede »skyldige beløb« til det momsbeløb, der er anført på selve fakturaen eller den tilsvarende betalingsanmodning, er uafhængig af, om den afgiftspligtige person allerede har betalt dette beløb til statskassen på det tidspunkt, hvor den forsinkede betaling finder sted.**

Underskrifter