CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
E. SHARPSTON
van 17 juli 2008 [1]

1. In deze inbreukprocedure op grond van artikel 226 EG verwijt de Commissie het Koninkrijk Spanje dat het in twee opzichten de krachtens artikel 3, leden 1, 2 en 4, van richtlijn 2000/35 (hierna: „richtlijn") [2] op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen. De Commissie stelt in de eerste plaats dat een bepaling in de nationale wet ter omzetting van de richtlijn voor bepaalde producten een verlenging van de betalingstermijn van 60 dagen tot 90 dagen toestaat, zonder dat automatisch de hogere interestvoet voor betalingsachterstand geldt die volgens artikel 3, lid 2, van de richtlijn in die omstandigheden van toepassing zou moeten zijn. In de tweede plaats heeft het Koninkrijk Spanje de volledige inwerkingtreding van de termijn van 60 dagen opgeschort tot 1 juli 2006, terwijl de richtlijn, die vóór 8 augustus 2002 moest zijn uitgevoerd, niet in een gedeeltelijke of geleidelijke toepassing van haar bepalingen voorziet.

Relevante wetgeving

De richtlijn

2. Doel van de richtlijn is de bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties, die met name een last is voor het midden- en kleinbedrijf. [3]

3. Volgens punt 18 van de considerans behandelt de richtlijn „het probleem van lange contractuele betalingstermijnen en in het bijzonder het vóórkomen van bepaalde categorieën van overeenkomsten waarvoor een langere betalingstermijn gecombineerd met een beperking van de contractvrijheid of een hogere interestvoet gerechtvaardigd kan zijn".

1 — Oorspronkelijke taal: Engels.

2 — Richtlijn 2000/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 juni 2000 betreffende bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties (PB L 200, blz. 35).

3 — Punt 7 van de considerans.

4. Punt 19 van de considerans preciseert dat de richtlijn misbruik van contractvrijheid ten nadele van de schuldeiser moet verbieden, en noemt verschillende omstandigheden die als een dergelijk misbruik zijn te beschouwen.

5. Artikel 2, lid 2, van de richtlijn definieert „betalingsachterstand" als „overschrijding van de contractuele of wettelijke betalingstermijn".

6. Artikel 3, „Interest in geval van betalingsachterstand", luidt:

„1. De lidstaten zorgen ervoor dat:

a) interest overeenkomstig punt d verschuldigd is met ingang van de dag volgend op de datum voor betaling of op het verstrijken van de termijn voor betaling, welke zijn vastgesteld in de overeenkomst;

b) indien er in de overeenkomst geen datum of termijn voor betaling is vastgesteld, automatisch zonder aanmaning interest verschuldigd is:

i) 30 dagen na de ontvangst door de schuldenaar van de factuur of een gelijkwaardig verzoek tot betaling, of

ii) indien de datum van ontvangst van de factuur of het gelijkwaardig verzoek tot betaling niet vaststaat, 30 dagen na de ontvangst van de goederen of diensten, of

iii) indien de schuldenaar de factuur of het gelijkwaardig verzoek tot betaling eerder ontvangt dan de goederen of de diensten, 30 dagen na de ontvangst van de goederen of diensten, of

iv) indien de wet of de overeenkomst voorziet in een procedure voor aanvaarding of controle ter verificatie van de conformiteit van de goederen of de diensten met de overeenkomst en indien de schuldenaar de factuur of het gelijkwaardig verzoek tot betaling ontvangt vóór of op de datum waarop de aanvaarding of controle plaatsvindt, 30 dagen na de datum van die aanvaarding of controle;

[…]

d) het niveau van de interest voor betalingsachterstand (‚de wettelijke interestvoet') die door de schuldenaar moet worden betaald, de interestvoet is die door de Europese Centrale Bank wordt gehanteerd voor haar meest recente basisherfinancieringstransactie[4] vóór de eerste kalenderdag van het betreffende halfjaar (‚de referentie-interestvoet'), vermeerderd met ten minste 7 procentpunten (de ‚marge'), behoudens andersluidende bepalingen in het contract. […]

[…]

2. Voor bepaalde in de nationale wetgeving te definiëren categorieën overeenkomsten kunnen de lidstaten de termijn waarna interest verschuldigd is, vaststellen tot een maximum van 60 dagen, mits zij de partijen bij de overeenkomst ervan weerhouden deze termijn te overschrijden of een dwingende interestvoet vaststellen die aanmerkelijk hoger is dan de wettelijke interestvoet.

3. De lidstaten voorzien erin dat bedingen over de datum voor betaling of de gevolgen van betalingsachterstand die niet in overeenstemming zijn met het bepaalde in lid 1, sub b tot en met d, en in lid 2, ofwel niet afdwingbaar zijn ofwel aanleiding geven tot een vordering tot schadevergoeding indien zij […] een kennelijke onbillijkheid jegens de schuldeiser behelzen. […] Wanneer een dergelijk beding als kennelijk onbillijk wordt aangemerkt, zijn de wettelijke bepalingen van toepassing, tenzij de nationale rechter andere voorwaarden vaststelt die billijk zijn.

4. In het belang van schuldeisers en concurrenten zorgen de lidstaten ervoor dat een adequaat en doeltreffend middel voorhanden is om te voorkomen dat bedingen die in de zin van lid 3 een kennelijke onbillijkheid behelzen, verder worden gebruikt.

[…]"

7. Volgens artikel 6, lid 1, moeten de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking doen treden om aan de richtlijn te voldoen vóór 8 augustus 2002. Artikel 6, lid 2, staat de lidstaten toe bepalingen te handhaven of in werking te doen treden die voor de schuldeiser gunstiger zijn dan noodzakelijk om aan de richtlijn te voldoen.

4 — Zoals gedefinieerd in artikel 2, lid 4, van de richtlijn.

Spaanse wetgeving

8. De richtlijn is in Spaans recht omgezet bij wet 3/2004 van 29 december 2004 [5] houdende maatregelen ter bestrijding van betalingsachterstand bij handelstransacties (hierna: „wet 3/2004"). [6]

9. Artikel 4, lid 1, van wet 3/2004 bepaalt dat de betalingstermijn de door partijen „binnen het geldend wettelijk kader" overeengekomen termijn is dan wel, bij gebreke van een dergelijk beding, de termijn van artikel 4, lid 2. Die bepaling voorziet in een termijn van 30 dagen, in gelijkluidende bewoordingen als die van de punten i tot en met iv van artikel 3, lid 1, sub b, van de richtlijn.

10. Artikel 7, lid 1, van wet 3/2004 bepaalt dat de interestvoet bij betalingsachterstand de tussen de partijen overeengekomen interest is dan wel, bij gebreke van een dergelijk beding, de wettelijke interestvoet van artikel 7, lid 2, dat op zijn beurt in wezen de in artikel 3, lid 1, sub d, van de richtlijn gegeven omschrijving van de wettelijke interestvoet overneemt.

11. Volgens artikel 9, lid 1, van wet 3/2004 zijn afspraken tussen de partijen met betrekking tot de betalingstermijn of de gevolgen van betalingsachterstand die afwijken van respectievelijk de in artikel 4, lid 2, genoemde standaardtermijn of de in artikel 7, lid 2, bepaalde wettelijke interestvoet nietig indien zij kennelijk onbillijk zijn jegens de schuldeiser.

12. Wet 3/2004 omvat naast de genummerde artikelen nog een aantal bijkomende bepalingen. Volgens de eerste „aanvullende bepaling" van wet 3/2004 is op betalingen aan handelsleveranciers, die vallen onder wet 7/1996 van 15 januari 1996 houdende regeling van de detailhandel (hierna: „wet 7/1996") [7], primair artikel 17 van deze oudere wet van toepassing en heeft de meer recente wet een aanvullend karakter.

13. Het eerste deel van de tweede „slotbepaling" van wet 3/2004 wijzigt vervolgens artikel 17 van wet 7/1996. [8] Voor zover hier van belang, bepaalt dat artikel thans:

„1. Bij gebreke van een uitdrukkelijk genoemde termijn worden detailhandelaars

5 — De Commissie had krachtens artikel 226 EG een beroep tegen Spanje ingesteld wegens te late omzetting van de richtlijn (zaak C-384/03). Zij trok dat beroep in nadat Spanje wet 3/2004 had vastgesteld. Bij beschikking van 28 april 2005 (PB C 182, blz. 33) heeft het Hof zaak C-384/03 doorgehaald in het register.

6 — BOE 314 van 30 december 2004.

7 — BOE 15 van 17 januari 1996, blz. 1243.

8 — Volgens de considerans van wet 3/2004 noopten de bepalingen met betrekking tot de bedingen die misbruik opleveren, tot wijziging van artikel 17, lid 3, van wet 7/1996 teneinde de regeling voor betalingen aan leveranciers in overeenstemming te brengen met die van wet 3/2004.

geacht de prijs van de goederen die zij kopen, te betalen binnen een termijn van dertig dagen, gerekend vanaf de datum van levering.

[…]

3. De termijn voor de betaling van verse voedingsmiddelen en beperkt houdbare producten mag in geen geval meer dan dertig dagen bedragen. De termijn voor de betaling van andere voedingsmiddelen en consumptiegoederen mag zestig dagen niet overschrijden, tenzij uitdrukkelijk ten gunste van de leverancier een gelijkwaardige financiële compensatie wordt overeengekomen voor de langere termijn; de betalingstermijn mag echter in geen geval meer dan negentig dagen bedragen.

[…]

5. In ieder geval is interest wegens betalingsachterstand automatisch verschuldigd vanaf de dag volgend op de vastgelegde betaaldatum dan wel, bij gebreke van een desbetreffend beding, de datum waarop de betaling had moeten plaatsvinden overeenkomstig het bepaalde in lid 1. In dat geval wordt het interestbedrag berekend volgens de in artikel 7 van [wet 3/2004] bepaalde interestvoet, tenzij de partijen contractueel een andere interestvoet zijn overeengekomen, die in geen geval lager mag zijn dan de wettelijke interest plus 50 procent."

14. Het tweede deel van de tweede „slotbepaling" van wet 3/2004 bevat een overgangsbepaling volgens welke het maximum van 60 dagen bedoeld in artikel 17, lid 3, van wet 7/1996 (zoals gewijzigd), van toepassing is met ingang van 1 juli 2006. Tot dat tijdstip mag de „termijn voor de betaling van voedingsmiddelen die niet vers of beperkt houdbaar zijn, en van consumptiegoederen niet meer dan negentig dagen bedragen, gerekend vanaf de datum van levering van de goederen".

Procedure

15. De Commissie ontving een klacht, dat de richtlijn niet op correcte wijze in Spaans recht was omgezet. Op 13 juli 2005 zond de Commissie Spanje een aanmaningsbrief, waarin zij stelde dat wet 3/2004 inbreuk maakte op delen van artikel 3 van de richtlijn, onder meer door een uitstel van betaling van 90 dagen toe te staan voor bepaalde voedings- en consumptieproducten, en door tot 1 juli 2006 de betalingstermijn niet te beperken tot 60 dagen.

16. Daar zij op die brief geen antwoord kreeg, zond de Commissie op 19 december 2005 een met redenen omkleed advies.

17. Na bestudering van het antwoord van Spanje van 7 februari 2006 op het met redenen omkleed advies, heeft de Commissie op 15 september 2006 het onderhavige beroep ingesteld.

18. De Commissie verzoekt het Hof

— vast te stellen dat het Koninkrijk Spanje, door in wet 3/2004 een termijn van 90 dagen toe te staan voor de betaling van andere dan verse of beperkt houdbare voedingsmiddelen en van consumptiegoederen, en door de inwerkingtreding van sommige bepalingen tot 1 juli 2006 uit te stellen, de verplichtingen die op hem rusten krachtens artikel 3, leden 1, 2 en 4, van de richtlijn niet is nagekomen;

— het Koninkrijk Spanje in de kosten te verwijzen.

19. De Commissie stelt in het verzoekschrift met name dat de betalingstermijn van 90 dagen schending oplevert van artikel 3, leden 1 en 2, en het uitstel van de inwerkingtreding schending van artikel 3, leden 1, 2 en 4.

20. De Commissie heeft verzocht om een mondelinge behandeling, die heeft plaatsgevonden op 13 februari 2008.

Levert de betalingstermijn van 90 dagen een schending op van artikel 3, leden 1 en 2, van de richtlijn?

21. De Commissie betoogt dat zowel lid 1 als lid 2 van artikel 3 is geschonden. Ik meen evenwel dat alleen de schending van de laatste bepaling met argumenten is onderbouwd.

22. Volgens de Commissie heeft Spanje gebruikgemaakt van de mogelijkheid van artikel 3, lid 2, van de richtlijn en een bepaalde categorie overeenkomsten gedefinieerd — voor voedingsmiddelen die niet vers of beperkt houdbaar zijn, alsmede voor consumptiegoederen — die onder die bepaling vallen. De Spaanse wetgeving voldoet echter niet aan het bepaalde in artikel 3, lid 2.

23. Uit de argumentatie van de Commissie valt af te leiden dat Spanje volgens haar voor de tweede in artikel 3, lid 2, voorziene optie heeft gekozen door een verlenging van de betalingstermijn van 60 dagen tot 90 dagen toe te staan (de eerste optie verbiedt immers elke verlenging tot meer dan 60 dagen). Artikel 17 van wet 7/1996 (zoals gewijzigd) stelt evenwel geen „dwingende interestvoet [vast] die aanmerkelijk hoger is dan de wettelijke interestvoet", zoals de tweede optie verlangt. In plaats daarvan moet de schuldenaar de leverancier voor de langere betalingstermijn „financiële compensatie" bieden. Dat begrip is volgens de Commissie onnauwkeurig en biedt de schuldeiser weinig bescherming. Artikel 17, lid 3, van wet 7/1996, zoals gewijzigd bij wet 3/2004, schendt derhalve artikel 3, lid 2, van de richtlijn.

24. Het Koninkrijk Spanje stelt van zijn kant dat artikel 17, lid 3, van wet 7/1996 geen omzetting is van artikel 3, lid 2, van de richtlijn. Wel beoogt het bij te dragen aan de verwezenlijking van de doelstellingen van de richtlijn. Conform de punten 18 en 19 van de considerans van de richtlijn wordt de contractvrijheid in beginsel geëerbiedigd, zij het onder beperkingen die zijn bedoeld om misbruik ten nadele van de schuldeiser te voorkomen. Artikel 17, lid 3, beperkt de contractvrijheid door dwingende maximumbetalingstermijnen voor te schrijven, die een eind moeten maken aan de voortdurende en gangbare praktijk van langere, onbillijke betalingstermijnen in de kleinhandelsector. Het maakt dus, overeenkomstig artikel 3, lid 4, van de richtlijn, korte metten met kennelijk onbillijke bedingen. Bovendien staat artikel 6, lid 2, de lidstaten uitdrukkelijk toe, bepalingen in te voeren die voor de schuldeiser gunstiger zijn dan noodzakelijk om aan de richtlijn te voldoen.

De richtlijn

25. Ik lees de relevante bepalingen van de richtlijn als volgt.

26. Volgens de systematiek van artikel 3, leden 1 en 2, van de richtlijn moet in alle gevallen een uiterste datum voor de betaling kenbaar zijn, waarna de schuldenaar aan de schuldeiser interest moet betalen.

27. De partijen moeten in beginsel vrij zijn, de betaaldatum of de termijn voor betaling in hun overeenkomst vast te stellen (artikel 3, lid 1, sub a).

28. De lidstaten moeten in een wettelijke standaardtermijn van 30 dagen voorzien, welke termijn van toepassing is wanneer de partijen geen gebruik hebben gemaakt van die vrijheid (artikel 3, lid 1, sub b).

29. Artikel 3, lid 2, van de richtlijn geeft de lidstaten de mogelijkheid die standaardtermijn te verlengen tot een maximum van 60 dagen voor bepaalde categorieën overeenkomsten, mits zij tevens de partijen bij de overeenkomst ervan weerhouden deze termijn te overschrijden, dan wel een dwin-

gende interestvoet vaststellen die betaling na het verstrijken van die termijn ontmoedigt. Beide voorwaarden betreffen zaken die de partijen normaliter vrij kunnen regelen. Het is evenwel duidelijk dat de termijn van 60 dagen *als zodanig* geen beperking van de contractvrijheid vormt, maar een alternatief voor de standaardtermijn van artikel 3, lid 1, sub b, van de richtlijn.

30. Een dergelijke verlenging van de standaardtermijn tot 60 dagen is minder gunstig voor schuldeisers dan de standaardtermijn van 30 dagen die anders van toepassing zou zijn. Het quid pro quo van de keuze voor een „maximum van 60 dagen" als betalingstermijn is, dat de lidstaat *hetzij* de vrijheid om een termijn van meer dan 60 dagen overeen te komen moet uitsluiten, *hetzij* ervoor moet zorgen dat (ongeacht wat de partijen verder willen overeenkomen) „een dwingende interestvoet […] die aanmerkelijk hoger is dan de wettelijke interestvoet" van toepassing is bij het verstrijken van een dergelijke contractueel overeengekomen termijn. Deze beide voorwaarden zijn gunstiger voor schuldeisers.

De Spaanse wetgeving

31. Uit de formulering van de bepalingen blijkt duidelijk dat de zowel in artikel 4 van wet 3/2004 [9] als in artikel 17, lid 1, van wet 7/1996, zoals gewijzigd bij wet 3/2004 [10], genoemde termijnen van 30 dagen van toepassing zijn ingeval partijen niets zijn overeengekomen. Met andere woorden, het zijn wettelijke standaardtermijnen, die duidelijk in overeenstemming zijn met artikel 3, lid 1, van de richtlijn.

32. Volgens artikel 17, lid 3, van wet 7/1996 (zoals gewijzigd) mag de termijn voor de betaling van verse en beperkt houdbare voedingsmiddelen „in geen geval dertig dagen overschrijden". De betalingstermijn bij andere voedingsmiddelen en consumptiegoederen mag „in geen geval […] negentig dagen overschrijden". Uitzonderingen zijn derhalve noch op de termijn van 30 dagen noch op de termijn van 90 dagen toegestaan. Op de eveneens met betrekking tot andere voedingsmiddelen en consumptiegoederen genoemde termijn van 60 dagen is echter wel een uitzondering toegestaan: de betalingstermijn „mag zestig dagen niet overschrijden, tenzij uitdrukkelijk […] financiële compensatie wordt overeengekomen […]".

33. Wil het beroep van de Commissie kunnen slagen, dan dient zij aan te tonen dat de termijnen van 60 en 90 dagen van artikel 17, lid 3, van wet 7/1996 (zoals gewijzigd) waartegen zij bezwaar heeft, verlengingen zijn van de standaardtermijn van 30 dagen van

9 — Zie hierboven, punt 9.
10 — Zie hierboven, punt 13.

artikel 17, lid 1, net als de termijn van 60 dagen van artikel 3, lid 2, van de richtlijn een facultatieve verlenging is van de standaardtermijn van 30 dagen van artikel 3, lid 1, sub b.

34. Zijn de termijnen van 60 en 90 dagen van artikel 17, lid 3, van wet 7/1996 (zoals gewijzigd) *geen* verlengingen van de standaardtermijn van 30 dagen, maar louter beperkingen van de contractvrijheid van de partijen, dan zijn zij, zoals het Koninkrijk Spanje heeft betoogd, gunstiger voor de schuldeiser dan noodzakelijk om aan de richtlijn te voldoen. Zij zouden derhalve op grond van artikel 6, lid 2, zijn toegestaan, ongeacht eventuele andere daaraan verbonden voorwaarden en ongeacht hun datum van inwerkingtreding.

35. Uit de bewoordingen van artikel 17, leden 1 en 3, van wet 7/1996 blijkt dat deze laatste uitlegging de meest plausibele is. Wanneer een uitdrukkelijke afspraak ontbreekt, bepaalt artikel 17, lid 1, een algemene standaardtermijn van 30 dagen (en geeft daarmee uitvoering aan artikel 3, lid 1, sub a en b, van de richtlijn), terwijl artikel 17, lid 3, bepaalt dat de betalingstermijn in geen geval meer dan 30, 60 of 90 dagen mag bedragen, afhankelijk van de betrokken categorie producten (met een mogelijkheid tot verlenging van de termijn van 60 dagen tot 90 dagen indien compensatie van de leverancier wordt overeengekomen). De voor de hand liggende uitlegging is dat die drie termijnen beperkingen vormen van de vrijheid van de partijen om contractueel een datum of termijn overeen te komen.

36. De Commissie heeft voor het Hof geen afdoende argumenten aangevoerd die de tegengestelde uitlegging van de Spaanse regeling ondersteunen, volgens welke de termijnen van 60 en 90 dagen verlengingen zijn van de standaardtermijn van 30 dagen die geldt bij gebreke van een uitdrukkelijke partijafspraak. Evenmin heeft zij aangetoond dat de wetgeving in die zin door de Spaanse rechter is uitgelegd.

37. De Commissie is mijns inziens dan ook niet geslaagd in het bewijs dat de door het Koninkrijk Spanje ingevoerde wettelijke regelingen artikel 3, lid 2, van de richtlijn schenden.

Schending van artikel 3, lid 1, van de richtlijn?

38. De Commissie stelt voorts in haar verzoekschrift dat de verlenging tot 90 dagen in artikel 17, lid 3, van wet 7/1996 (zoals gewijzigd) strijdig is met artikel 3, lid 1, maar geeft niet aan op welke wijze. Uit mijn bovenstaande analyse is duidelijk dat de Commissie volgens mij niet heeft aangetoond

dat artikel 17, lid 1, van wet 7/1996 (zoals gewijzigd) niet op *alle overeenkomsten zonder uitzondering* van toepassing is. Daaruit volgt dat er geen sprake is van schending van artikel 3, lid 1, van de richtlijn.

Heeft het Koninkrijk Spanje artikel 3, leden 1, 2 en 4, van de richtlijn geschonden door de inwerkingtreding van sommige bepalingen uit te stellen tot 1 juli 2006?

39. De Commissie herhaalt dat artikel 17, lid 3, van wet 7/1996 (zoals gewijzigd) uitvoering geeft aan artikel 3, lid 2, van de richtlijn. De toepassing van de termijn van 60 dagen wordt evenwel uitgesteld tot 1 juli 2006. De richtlijn staat geen gedeeltelijke of geleidelijke toepassing van haar bepalingen toe. De opschorting van de maximumtermijn levert derhalve schending op van artikel 3, leden 1, 2 en 4, van de richtlijn.

40. Uit mijn conclusie ten aanzien van de eerste grief van de Commissie volgt dat de tweede mijns inziens eveneens moet worden verworpen. Aangezien de bepaling inzake de termijn van 60 dagen geen uitvoering geeft aan welke richtlijnbepaling ook, was het Koninkrijk Spanje gemeenschapsrechtelijk niet verplicht om deze termijnbepaling vóór het einde van de uitvoeringstermijn van de richtlijn — of überhaupt — in werking te doen treden.

41. Mijns inziens heeft het Koninkrijk Spanje derhalve artikel 3, leden 1, 2 en 4, niet geschonden door de inwerkingtreding van sommige bepalingen uit te stellen tot 1 juli 2006.

Kosten

42. Ingevolge artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Ik ben van mening dat het beroep moet worden verworpen, en het Koninkrijk Spanje heeft verwijzing van de Commissie in de kosten gevorderd.

Conclusie

43. Ik geef het Hof derhalve in overweging:

— het beroep te verwerpen;

— de Commissie in de kosten te verwijzen.