



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Avdelning 6

DOM
2026-04-20
Meddelad i Stockholm

Mål nr
20479-24

KLAGANDE

Grönsakshuset i Norden AB, 556280-1034
Ombud: Advokat [REDACTED]

MOTPART

Konkurrensverket

ÖVERKLAGAT BESLUT

Konkurrensverkets beslut 2024-09-30, se bilaga 1 (delvis maskerat)

SAKEN

Förbud mot otillbörliga handelsmetoder vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

Avgörandet är elektroniskt undertecknat

Besöksadress
Tegeluddsvägen 1
Telefon
08-561 680 00

Öppettider
måndag–fredag
08:00–16:00

Postadress
115 76 Stockholm

E-post
avd6.fst@dom.se

Webbplats
www.domstol.se/forvaltningsratten-i-stockholm/

YRKANDEN M.M.

Konkurrensverket beslutade den 30 september 2024 att Grönsakshuset i Norden AB (Grönsakshuset eller bolaget) ska betala en sanktionsavgift om 3 miljoner kronor för överträdelse av förbudet mot sena betalningar i 5 § första stycket 1 lagen (2021:579) om förbud mot otillbörliga handelsmetoder vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter (LOH). Enligt Konkurrensverket har Grönsakshuset under perioden 2 februari 2022 till och med 12 oktober 2023 tillämpat längre betalningsfrister än vad LOH tillåter i förhållande till fyra av bolagets leverantörer, vilket har medfört att leverantörerna erhållit betalning senare än vad som följer av nämnda förbud. Skälen för beslutet framgår av bilaga 1.

Grönsakshuset yrkar i första hand att Konkurrensverkets beslut upphävs och i andra hand att sanktionsavgiften sätts ned helt eller delvis. Grönsakshuset för fram bl.a. följande. Bolaget hade ingått överenskommelser om avbetalningsplaner med de fyra leverantörer som är aktuella i målet. Dessa överenskommelser ingicks före införandet av LOH och omfattar även hantering av betalningar för tiden efter införandet av lagen. Överenskommelserna är muntliga och giltiga på samma sätt som om de varit skriftliga och syftet har varit att reglera de utestående skulder som Grönsakshuset inte hade möjlighet att betala innan LOH trädde i kraft eftersom bolaget därmed behövde anpassa sig till kortare betalningsfrister.

Upplägget med leverantörerna kan liknas vid en checkkredit med ett fastställt kreditutrymme. Vid varje ny fakturering ska en amortering ske så att skulden minskas även om nya fakturor läggs till skuldbeloppet. Grönsakshuset har följt de nya betalningsvillkoren och när en leverans skett har bolaget betalat av krediten med belopp motsvarande den nya fakturan med tillägg av ytterligare ett belopp för att minska den utnyttjade krediten. Den nya fakturan har sedan lagts till inom krediten. Grönsakshuset har betalat den äldsta fakturan inom

krediten först vilket är ett vedertaget tillvägagångssätt enligt allmänna betalningsprinciper i syfte att minska räntekostnaderna. Detta innebär att en alternativ betalning har gjorts inom 30-dagarsperioden genom att nya fakturor har betalats i och med nyttjandet av krediten. Grönsakshuset har därmed inte betalat leverantörerna för sent. Mer än de fakturerade beloppen har betalats och krediten är idag helt återbetald och outnyttjad. Det är således inte fråga om ett lån med avbetalningar utan en kredit som utnyttjas i olika grad över tid.

Samtliga fyra leverantörer medger att det har funnits ett skuldförhållande som sedermera hanterats genom avräkning av de äldsta skulderna först i takt med att Grönsakshuset erhållit nya fakturor. Det har även funnits en kreditförsäkring och pant i en fastighet som säkerhet för ett av skuldförhållandena.

Grönsakshuset har gjort allt man kunnat för att efterleva kraven i den nya lagstiftningen. Om bolaget ändå skulle anses ha betalat senare än 30 dagar har det varit i ringa omfattning.

Minimikraven i räntelagen reglerar dröjsmålsränta och betalningsvillkor i ursprungliga betalningsvillkor i avtal. Om en avbetalningsplan upprättas efter att betalningsförpliktelsen redan har förfallit betraktas detta som en ny överenskommelse mellan parterna. Sådana överenskommelser faller utanför de tvingande reglerna i 2 a och b §§ räntelagen. I praktiken innebär det att parterna i en avbetalningsplan kan komma överens om andra betalningsvillkor. Avbetalningsplaner ska däremot enligt allmän praxis innehålla belopp respektive förfalldatum för varje delbetalning i syfte att parterna ska ha en klar bild av betalningsplanen och för att missförstånd ska undvikas.

I detta fall har parterna varit överens om upplägget och krediterna har senare blivit återbetalda. Hur en överenskommelse är upprättad och vad den innehåller faller utanför Konkurrensverkets ramar för tillsynen av efterlevnaden av LOH. Inte heller är det fråga om någon svag part. Två av de i målet aktuella leverantörerna har både omsättning och balansomslutning som överstiger

gränserna för att klassificeras som litet eller medelstort företag enligt EU:s definition. Dessa leverantörer har hög förhandlingskraft vilket gör dem mindre sårbara för orättvisa handelsmetoder och de utgör därmed inte något skyddsobjekt enligt UTP-direktivet. Vid bedömningen av en skälig sanktionsavgift ska beaktas att överenskommelserna baserats på samsyn och ömsesidig förståelse mellan parterna. Leverantörerna har inte lidit skada och inte heller varit sådana svagare parter som lagstiftningen är avsedd att skydda.

Konkurrensverket har inte tagit hänsyn till Grönsakshusets oförmåga att betala avgiften eller rimligheten i avgiftens storlek i den specifika situationen.

Bolaget drabbades hårt av pandemin och har än idag inte återhämtat sig efter att man ådragit sig flera skulder. Bolagets ekonomi är svag, lönsamheten obetydlig och likviditeten låg. Samtidigt har bruttomarginalen minskat markant och rörelsekostnaderna har ökat mer än omsättningen. Bolaget har skulder gentemot leverantörer och en skatteskuld om 12 miljoner kronor.

Sanktionsavgiften på 3 miljoner kronor motiveras med de utdelningsbeslut som fattats i Grönsakshuset respektive moderbolaget under åren 2022 och 2023. Det är dock endast ett mindre belopp som har utbetalats till respektive aktieägare medan resten bokfördes som en skuld till moderbolaget respektive aktieägarna. Grönsakshusets revisor har intygat att mindre än 200 000 kronor, fördelat till fyra aktieägare, har betalats ut. Revisorn har också uttryckt att avgiften kommer att äventyra bolagets möjligheter att driva verksamheten vidare. Det framgår även av balans- och resultaträkningen för 2024 att bolagets ekonomiska situation inte medger utrymme för några oförutsedda utgifter och att bolagets resultat förväntas hamna nära noll.

Grönsakshuset äger aktier i andra bolag och med ägandet följer åtaganden som inte kan undkommas trots den ansträngda ekonomin. Bolaget har därför i några situationer lämnat lån till dessa bolag. I det ena fallet rör det sig om ett kortfristigt lån under en pågående emissionsprocess som beräknas vara klar i januari 2025 och där det andra bolaget med de nyemitterade likviderna ska

återbetala lånet till Grönsakshuset. I det andra fallet handlar det om ett mindre lån till ett bolag som Grönsakshuset är storägare i och som till följd av pandemin har skatteskulder som måste betalas.

Vid en helhetsbedömning av omständigheterna är avgiften oproportionerligt hög och oskäligt belastande för Grönsakshuset och riskerar att driva bolaget i konkurs. Bolagets vilja att göra rätt har varit tydlig under hela utredningen och det har funnits ett genomgående engagemang för att rätta till eventuella brister.

Konkurrensverket anser att överklagandet ska avslås och för fram bl.a. följande. I praktiken innebär avbetalningar en form av kredit och det framgår inte av utredningen att betalningen av Grönsakshusets fakturor har skilt sig från normala avbetalningar på det sätt som bolaget nu har beskrivit. Grönsakshuset har inte heller gett in någon bevisning, till exempel i form av bokföringshandlingar, som visar att bolaget har tagit emot lån från leverantörerna och att leverantörsskulder betalats av med dessa lån. Det är inte heller visat att Grönsakshusets leverantörsskulder har omförhandlats till andra former av skulder med annan löptid och andra betalningsvillkor än de som ursprungligen avtalats.

Det upplägg som Grönsakshuset beskriver är inte tillåtet enligt LOH. Vad bolaget benämner lån är endast en omrubricering av en skuld från leveransskuld till lån. Om det upplägg som Grönsakshuset beskriver skulle godtas innebär det en möjlighet att kringgå bestämmelserna genom att rubricera om skulden på det sätt som nämns ovan. Det skulle också leda till en risk för att köpare pressar sina leverantörer att låna ut pengar för att täcka den skuld som har uppkommit för leveransen. För att en betalning ska anses ha ägt rum enligt LOH måste det därför krävas något mer än ett påstående om en alternativ betalning genom ett avräkningsförfarande.

Grönsakshuset har fört fram att bolaget ingått nya avtal med nya betaltider men betaltiden enligt LOH är inte något som köparna och leverantörerna själva disponerar över. Parterna kan inte i efterhand komma överens om en längre betaltid än den som följer av leveransavtalet tillsammans med bestämmelserna i LOH.

De överenskommelser som ingåtts uppfyller inte heller de krav som måste ställas på en avbetalningsplan för att den ska vara förenlig med LOH. Oavsett hur eventuella avtal om avbetalningar rubriceras måste ett sådant avtal i vart fall uppfylla vissa minimikrav och det framgår inte av utredningen eller av de handlingar som har getts in att dessa krav är uppfyllda. De intyg som nu har getts in till domstolen, långt efter att avbetalningsplanerna ska ha upprättats, visar inte att det har funnits avbetalningsplaner enligt räntelagen.

En kreditförsäkring som en leverantör har tagit är inte detsamma som en betalning från köparen och en sådan saknar betydelse för bedömningen av om Grönsakshuset har betalat i tid eller inte. Ett pantbrev kan inte heller anses utgöra en betalning. Pantbrevet har lämnats som säkerhet för en skuld men innebär inte en betalning av denna.

Den ekonomiska situationen är en av flera faktorer som ska beaktas för att fastställa en effektiv, avskräckande och proportionerlig sanktionsavgift. I detta sammanhang måste det göras en bedömning av om bolagets ekonomiska situation helt eller delvis beror på åtgärder som bolaget och dess ägare har vidtagit och som i sig har försämrat den ekonomiska situationen. Den ekonomiska situationen är inte heller begränsad till bolagets egen ekonomi. Bolagets faktiska betalningskapacitet behöver innefatta koncernförhållandena i stort samt eventuella tillskott som ägarna har möjlighet att lämna. Bevisbördan för att den ekonomiska situationen är sådan att avgiften bör sänkas ligger på bolaget och det måste ställas höga krav i detta avseende. Det kan inte vara

tillräckligt att i ett revisorsintyg konstatera att det inte går att utesluta att verksamheten inte längre kan drivas vidare.

Utredningen ger inte stöd för att den beslutade avgiften är oproportionerligt hög med hänsyn till Grönsakshusets ekonomiska situation. Bolaget har bl.a. frivilligt tagit på sig en skuld i form av utdelning till aktieägarna. Det spelar i detta avseende inte någon roll om den faktiska utbetalningen har varit lägre än vad som tidigare förts fram. Trots den ekonomiska situation som Grönsakshuset påstår sig ha har bolaget under året lånat ut en större summa pengar till ett annat bolag. Detta stärker bilden av att sanktionsavgiften är proportionerlig.

Argument om en svag ekonomisk situation bör bedömas restriktivt i ett fall som detta, inte minst eftersom ett bolag som har använt sig av överträdelser av bestämmelserna i LOH för att stärka sin egen ekonomi har gjort detta på bekostnad av leverantörerna. Grönsakshuset har redan genom detta fått en tydlig ekonomisk fördel av sitt agerande.

Konkurrensverket behöver inte utreda skadeverkningarna av enskilda sena betalningar eller annars analysera köparens motsvarande nytta av varje försening i samband med att sanktionsavgift beslutas. På motsvarande sätt saknas anledning att göra den komplexa bedömning som krävs för att fastställa styrkeförhållandet i ett visst mål. Bestämmelserna syftar inte till att säkerställa en viss balans i det enskilda fallet utan avser att generellt komma till rätta med konstaterade brister.

Det måste förutsättas att en köpare, även när den agerar i strid med bestämmelserna i LOH, inte på något sätt försöker utöva tvång mot eller sätta press på leverantörerna. Ett sådant beteende skulle kunna utgöra en försvårande omständighet. Frånvaron av ett sådant beteende kan dock inte i sig anses utgöra en förmildrande omständighet.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Rättsliga utgångspunkter

LOH genomför Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/633 av den 17 april 2019 om otillbörliga handelsmetoder mellan företag i jordbruks- och livsmedelskedjan, UTP-direktivet. Syftet med UTP-direktivet är att bekämpa otillbörliga handelsmetoder i förhållanden mellan köpare och säljare i jordbruks- och livsmedelskedjan. Avsevärda obalanser i förhandlingsstyrkan mellan leverantörer och köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter är vanligt förekommande inom jordbruks- och livsmedelskedjan. Dessa obalanser kan komma att leda till otillbörliga handelsmetoder när en större och starkare handelspartner försöker införa vissa metoder eller kontraktsmässiga arrangemang som är till deras fördel. I och med direktivet har en minimiförteckning, en svart lista, över de allvarligaste formerna av otillbörliga handelsmetoder upprättats (se prop. 2020/21:134 s. 17 ff.).

Svarta listan från UTP-direktivet har införts i 5 § LOH. Av 5 § första stycket 1 LOH framgår att det som köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter är förbjudet att tillämpa en metod som innebär att man betalar senare än 30 dagar efter den tidpunkt som anges i 6 eller 7 § (30-dagarsregeln).

Av 7 § första stycket LOH framgår att för ett avtal som inte innebär att jordbruks- och livsmedelsprodukter ska levereras regelbundet börjar betalningsperioden om 30 dagar löpa från

1. leveransdagen, eller
2. dagen då det belopp som ska betalas fastställs, om denna dag infaller senare än leveransdagen.

Av paragrafens andra stycke framgår att om det är köparen som fastställer det belopp som ska betalas tillämpas första stycket 1.

Av 20 § LOH framgår bl.a. att tillsynsmyndigheten får besluta att en köpare som har tillämpat en sådan handelsmetod som är förbjuden enligt 5 § första stycket ska betala en sanktionsavgift. Det framgår även att en sanktionsavgift inte ska beslutas i ringa fall samt att sanktionsavgiften ska tillfalla staten.

Enligt 22 § LOH får sanktionsavgiften inte överstiga en procent av omsättningen föregående räkenskapsår för den som beslutet riktas mot. När sanktionsavgiftens storlek fastställs ska särskild hänsyn tas till överträdelsens art, varaktighet och omfattning. Hänsyn ska också tas till om den som beslutet riktar sig mot tidigare har överträtt förbudet och vilka förutsättningar som finns för att betala avgiften.

Förvaltningsrättens bedömning

Har Grönsakshuset betalat senare än LOH tillåter?

Den första frågan i målet är om Grönsakshuset har erlagt sådana betalningar som träffas av 30-dagarsregeln i LOH.

Konkurrensverkets utredning har begränsats till fyra leverantörer som Grönsakshuset har uppgett att de har avbetalningsplaner med. Konkurrensverket har upprättat en sammanställning över samtliga betalningar som enligt Konkurrensverket utgör sena betalningar. Av sammanställningen framgår att Grönsakshuset under perioden 2 februari 2022 till och med 12 oktober 2023 har betalat de fyra leverantörerna senare än 30 dagar efter leveransdagen, alternativt i förekommande fall fakturadagen, vid sammanlagt 4 167 tillfällen. Antalet dagar som betalningarna har varit sena har varierat från som lägst en dag och som högst 71 dagar och de sena betalningarna uppgår i genomsnitt till drygt 13 dagar. Det sammanlagda värdet av de sena betalningarna är drygt 206 miljoner kronor.

Konkurrensverkets utredning i denna del baseras på listor över leverantörsfakturor, kontoutdrag avseende betalningar samt enkätsvar från leverantörerna. Grönsakshuset har i överklagandet inte ifrågasatt Konkurrensverkets utredning eller presenterat något underlag som motsäger de uppgifter som framgår av utredningen. Förvaltningsrätten finner inte heller anledning att ifrågasätta uppgifterna och utgår därför från dessa i den fortsatta bedömningen.

Konkurrensverkets utredning ger alltså stöd för att Grönsakshuset har erlagt betalningar för leveranser senare än 30 dagar från leveransdagen, alternativt senare än 30 dagar från fakturadagen i de fall fakturering skett efter leveransdagen. Detta är en handelsmetod som är förbjuden enligt 5 § första stycket 1 och 7 § LOH. Den fråga som förvaltningsrätten därefter har att ta ställning till är om Grönsakshusets betalningar inte omfattas av 30-dagarsregeln.

Omfattas betalningarna inte av LOH på grund av överenskommelser som ingåtts innan LOH trädde i kraft?

Grönsakshuset har invänt att de aktuella överenskommelserna med leverantörerna ingicks före ikraftträdandet av LOH men att överenskommelserna även omfattar hantering av betalningar för tiden efter införandet av LOH.

I artikel 1.4 i UTP-direktivet anges att leveransavtal som ingåtts före datumet för offentliggörande av de bestämmelser som införlivar direktivet i enlighet med artikel 13.1 första stycket ska anpassas till direktivet inom en övergångsperiod på tolv månader efter datumet för offentliggörande. Enligt artikel 9.1 i UTP-direktivet får medlemsstaterna införa regler som är strängare än de som fastställs i direktivet.

I förarbetena till LOH påtalades att medlemsstaterna inte var skyldiga att genomföra det bakomliggande direktivets övergångsbestämmelse och att en sådan bestämmelse riskerade att uppmuntra aktörer att före lagens införande teckna olika former av avtal som innehåller handelsmetoder som inte ligger i linje med direktivets syfte. Direktivets övergångsbestämmelse skulle dessutom ha skapat praktiska problem för den initiala tillämpningen där det måste avgöras vilka handelsmetoder som utgör eller inte utgör ett utflöde av dessa avtal. Den svenska lagstiftaren valde därför att låta reglerna börja gälla vid en och samma tidpunkt för alla aktörer, vilket innebär att handelsmetoder som används i strid med LOH från och med ikraftträdandet är förbjudna (se prop. 2020/21:134 s. 90–91).

Att Grönsakshuset ingått överenskommelser före lagens ikraftträdande saknar därmed betydelse för de sena betalningar som är aktuella i målet och som avser leveranser av varor efter att lagen trätt i kraft.

Har det funnits överenskommelser eller andra omständigheter som medför att 30-dagarsregeln i LOH inte är tillämplig?

Grönsakshuset har fört fram att i vart fall två av de i målet aktuella leverantörerna har sådan omsättning och balansomslutning att de inte klassificeras som små- eller medelstora företag enligt EU:s definition och att de därmed inte utgör sådana företag som UTP-direktivet avser att skydda. Som det får förstås gör Grönsakshuset gällande att det av den anledningen är tillåtet att göra avsteg från 30-dagarsregeln i LOH.

I UTP-direktivet finns en trappmodell där storleken på köparen i relation till storleken på leverantören, formulerat i årsomsättning för företagen, får betydelse för reglernas tillämplighet. Eftersom UTP-direktivet är ett minimidirektiv har dock trappstegsmodellen inte varit obligatorisk att införa utan det har varit möjligt för medlemsstaterna att införa strängare regler. I

Sverige har man valt ett upplägg där alla köpare som är företag med en årsomsättning som motsvarar mer än två miljoner euro och alla leverantörer oavsett omsättning omfattas av samma regler. Lagstiftaren har valt upplägget bl.a. av förenklingsskäl men också för att undvika att olika upplägg används för att kringgå reglerna samt för att årsomsättningen inte alltid utgör ett mått på förhandlingsstyrka (se prop. 2020/21:134 s. 32 ff.). Att de två leverantörer som Grönsakshuset hänvisar till inte omfattas av EU:s definition av små- och medelstora företag har alltså inte någon direkt betydelse för de i målet aktuella bestämmelsernas tillämplighet. Som utgångspunkt gäller det även bedömningen av om det är möjligt att göra undantag från bestämmelsen om betalningsfrister och de enda bestämmelser om undantag som återfinns i LOH och UTP-direktivet avser möjligheten att komma överens om en värdeförändringsklausul samt köp kopplade till skolprogram, hälso- och sjukvård samt druvor och must för vinframställning.

Grönsakshuset gör vidare gällande att de överenskommelser som ingåtts med leverantörerna utgör tillåtna undantag från 30-dagarsregeln då en alternativ betalning erlagts genom att fordringarna för de aktuella leveranserna har adderats till en öppen kredit som bolaget haft hos respektive leverantör.

I artikel 3.4 i UTP-direktivet framgår att medlemsstaterna ska säkerställa att de förbud mot otillbörliga handelsmetoder som anges i artikeln, bl.a. 30-dagarsregeln, utgör överordnade tvingande bestämmelser som ska tillämpas i alla situationer som faller inom tillämpningsområdet för dessa förbud, oberoende av den rätt som annars skulle tillämpas på leveransavtalet mellan parterna.

Av förarbetena till LOH framgår att ett syfte med lagen är att jordbrukare och deras likviditet ska skyddas på ett bättre sätt. Det framgår även att färskvaror vanligtvis används eller säljs snabbt och att leverantörer inte ska behöva vänta på betalning för jordbruks- och livsmedelsprodukter som är färskvaror längre

än 30 dagar. Flera mindre leverantörer hade också uppgett att de inte sällan fick agera ”bank” åt stora köpare genom att gå med på långa betalningstider och att en generell 30-dagarsregel bör leda till att finansieringsbördan förskjuts och risken fördelas på ett rimligare sätt. Det framhölls även att långa betalningstider leder till försämrad likviditet för leverantörerna, vilket i sin tur påverkar deras möjligheter att driva och utveckla sina verksamheter, och att ett av syftena med bestämmelsen är att förbättra likviditeten för små och medelstora företag (se prop. 2020/21:134 s. 38-39).

Av förarbetena framgår även att de handelsmetoder som räknas upp i 5 § LOH, bl.a. 30-dagarsregeln, är förbjudna under alla förhållanden till skillnad från de metoder som räknas upp i 12 § LOH som endast är förbjudna om parterna inte tidigare klart och tydligt har kommit överens om dem i avtal. Förbudet för en köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter att betala senare än 30 dagar från de angivna tidpunkterna syftar på den faktiska betalningen, inte vilken betalningstid som avtalats, och samma betalningsfrist gäller för alla jordbruks- och livsmedelsprodukter (se prop. 2020/21:134 s. 105).

Något uttryckligt utrymme för undantag från 30-dagarsregeln genom överenskommelser om kreditupplägg eller avbetalningsplaner finns alltså inte för de situationer som omfattas av UTP-direktivet. Konkurrensverket har i sitt beslut angett att myndigheten inte uppfattar att avsikten med LOH är att omöjliggöra avbetalningsplaner i jordbruks- och livsmedelskedjan. Enligt Konkurrensverket kan det därför finnas situationer där betalningar som görs senare än vad 30-dagarsregeln tillåter, men som följer en överenskommen avbetalningsplan, är godtagbara. Konkurrensverket menar vidare att varje sådan avtalsrelation måste granskas enskilt och att det måste ställas höga krav på en sådan avbetalningsplan för att undvika att LOH kringgås. I vart fall bör avbetalningsplanen uppfylla minimikraven som anges i räntelagen och direktivet om sena betalningar som innebär att delbetalningarna och deras förfalldatum ska anges tydligt.

Konkurrensverkets resonemang om undantag från 30-dagarsregeln får inte uttryckligt stöd av UTP-direktivet, LOH eller dess förarbeten.

Förvaltningsrätten utesluter dock inte heller att det kan finnas situationer där en överenskommelse om ett visst betalningsupplägg skulle kunna accepteras som ett godtagbart skäl att frångå 30-dagarsregeln. Till exempel valde den svenska lagstiftaren att inte införa den så kallade trappstegsmodellen i UTP-direktivet som tar hänsyn till köparens och leverantörens årsomsättning i förhållande till varandra. Det är med andra ord inte uteslutet, utifrån direktivets ordalydelse, att tillåta avbetalningsplaner mellan köpare och leverantörer vars respektive årsomsättning enligt trappstegsmodellen medför att deras köptransaktioner inte omfattas av direktivet. Något sådant undantag återfinns dock inte i LOH eller dess förarbeten. I förarbetena förs i stället relativt utförliga resonemang om de skäl som talar för att inte göra någon skillnad på bolag utifrån deras årsomsättning, bl.a. eftersom företagets årsomsättning, i vart fall på den svenska marknaden, inte behöver vara representativt för bolagets inbördes styrkeförhållande (se prop. 2020/21:134 s. 32 ff.).

Oavsett om det kan anses finnas möjlighet till undantag från 30-dagarsregeln genom att ingå en överenskommelse om kredit eller en avbetalningsplan instämmer förvaltningsrätten fullt ut i Konkurrensverkets uppfattning att en sådan överenskommelse inte kan vara tillåten om den har ingåtts i syfte att kringgå reglerna i LOH. Av förarbetena framgår tydligt att ett av syftena med 30-dagarsregeln är att leverantörerna inte ska behöva vänta på betalningar och därmed få en bättre likviditet. Ett sådant upplägg som Grönsakshuset beskrivit, som innebär att bolaget tillåtits att göra inköp som tillförts en kredit, framstår inte som annat än just en sådan situation som lagen tar sikte på. Upptagandet av en kredit kan inte heller anses motsvara en betalning eftersom en betalning i detta sammanhang bör innebära att skulden regleras. Förvaltningsrätten konstaterar att det som är avgörande enligt LOH är om en faktura som en leverantör ställt ut faktiskt betalas inom 30 dagar. Att en gäldenär kan ha rätt att avräkna en betalning mot en äldre skuld påverkar inte den omständigheten

att leverantören faktiskt inte erhåller full betalning för en utställd faktura inom 30 dagar.

Under alla förhållanden är förvaltningsrätten av uppfattningen att underlaget i målet inte ger tillräckligt stöd för att det har funnits sådana överenskommelser med leverantörerna som Grönsakshuset beskrivit. Enligt intyg från de fyra leverantörerna har det funnits en avbetalningsplan mellan Grönsakshuset och respektive leverantör som innebar att nya fakturor lades till skulden på förfallodagen samtidigt som löpande avbetalning gjordes med fakturabeloppet med tillägg av ytterligare ett belopp för att minska skulden. Intygen tyder förvisso på att det har funnits ett sådant upplägg som Grönsakshuset beskrivit. Intygen har dock upprättats och getts in först i samband med att Konkurrensverkets beslut överklagats till förvaltningsrätten. Några andra uppgifter som tyder på att det funnits ett sådant upplägg, exempelvis i form av avtal eller bekräftelser avseende överenskommelserna, historisk kommunikation avseende skulderna och den löpande regleringen av dessa eller noteringar i bolagets bokföring, förekommer inte i utredningen. Därtill har leverantörerna under Konkurrensverkets utredning uppgett att det inte har funnits någon avbetalningsplan med Grönsakshuset.

Sammantaget gör förvaltningsrätten bedömningen att Grönsakshuset har agerat i strid med 30-dagarsregeln och att den handelsmetod som bolaget använt sig av i förhållande till de aktuella leverantörerna därmed har varit förbjuden enligt 5 § LOH.

Finns det skäl att besluta om sanktionsavgift?

Eftersom Grönsakshuset har använt sig av en förbjuden handelsmetod får Konkurrensverket besluta att bolaget ska betala en sanktionsavgift, förutsatt att det inte rör sig om ett ringa fall.

Av förarbetena till LOH framgår att den aktuella handelsmetoden med sena betalningar inte behöver tillämpas systematiskt för att förbudet ska aktualiseras utan att varje användning av metoden utgör en överträdelse av förbudet (se prop. 2020/21:134 s. 105). Sanktionsavgifterna bygger på strikt ansvar, dvs. att avgiften tas ut oberoende av om överträdelsen är uppsåtlig eller oaktsam. Tillsynsmyndigheten behöver då endast konstatera att en överträdelse har skett objektivt och fastställa avgiften. Förslaget innebär att en objektivt konstaterad användning av en i lagen angiven otillbörlig handelsmetod ska kunna leda till sanktionsavgift. Av förarbetena framgår vidare att ringa fall kan handla om situationer där överträdelsen framstår som bagatellartad eller försumbar. Det kan också vara fråga om situationer där överträdelsen framstår som ursäktlig, exempelvis då en för sen betalning beror på att köparen är på obestånd (se prop. 2020/21:134 s. 72 och 117).

Av utredningen framgår att det rör sig om ett större antal sena betalningar till flera leverantörer, att de sena betalningarna förekommit under en längre tidsperiod, att förseningarna uppgått till i genomsnitt 13 dagar samt att de sena betalningarna sammantaget uppgår till ett relativt stort belopp. Oaktat det Grönsakshuset har fört fram, bl.a. om att styrkeförhållandet mellan bolaget och leverantörerna inte varit ojämnt samt att de sena betalningarna berott på betalningssvårigheter, anser förvaltningsrätten att den nu aktuella situationen inte kan anses vara bagatellartad eller försumbar eller att det av annat skäl kan anses utgöra en ringa överträdelse. Därmed finns det också skäl att besluta om sanktionsavgift. Frågan som förvaltningsrätten därefter har att ta ställning till är om den beslutade sanktionsavgiften om 3 miljoner kronor är skälig eller om det finns anledning att sätta ned avgiften.

Ska sanktionsavgiften sättas ned?

Av förarbetena till LOH framgår att de otillbörliga handelsmetoder som förbjuds i lagen är av olika karaktär och art samt att allvaret i en överträdelse

därmed kan komma att variera i hög grad. Vid bedömningen av vilket belopp som ska fastställas ska särskild hänsyn tas till överträdelsens art, varaktighet och omfattning samt om den som beslutet riktas mot tidigare har överträtt förbudet. Med överträdelsens art avses den typiska risk som handelsmetoden kan medföra med hänsyn till lagens syften. Särskild hänsyn ska också tas till hur handelsmetoden har tillämpats i den enskilda situationen med avseende på varaktighet, upprepning och omfattning. Vidare ska hänsyn tas till den ekonomiska situationen för den som beslutet riktas mot. Här kan det vara fråga om att höja avgiften för ett ekonomiskt starkt företag i syfte att avgiften ska få en avhållande och avskräckande effekt. Det bör också vara möjligt att sänka avgiften för ett företag som befinner sig i en svår ekonomisk situation. Uppräkningen är inte uttömmande. Sanktionsavgiften ska alltid fastställas så att den är effektiv, proportionerlig och avskräckande. I mildrande riktning kan det även vara aktuellt att beakta om leverantören har samarbetat med tillsynsmyndigheten för att komma till rätta med överträdelsen (se prop. 2020/21:134 s. 118). För att sanktionsavgifterna ska ha en handlingsdirigerande verkan för såväl små som stora köpare har ett system som är relaterat till årsomsättning införts (prop. 2020/21:134 s. 74–75).

Sanktionsavgiften ska alltså bestämmas till ett belopp som motsvarar som högst en procent av Grönsakshusets årsomsättning föregående år. I detta fall rör det sig om en omsättning på cirka 462 miljoner kronor vilket innebär att avgiften får bestämmas till högst 4,62 miljoner kronor. En avgift i det högre spannet bör generellt vara förbehållet de mest allvarliga överträdelserna medan en avgift i det lägre spannet främst bör bli aktuellt vid lindrigare överträdelser eller om det finns starka ekonomiska skäl som talar för en lägre avgift.

Konkurrensverket har beslutat om en sanktionsavgift om 3 miljoner kronor med anledning av Grönsakshusets överträdelser av 30-dagarsregeln. Regelns syfte är bl.a. att förbättra likviditeten för leverantörer. Som framgått ovan är det fråga om ett stort antal sena betalningar under i vart fall ett och ett halvt års tid.

Betalningarna uppgår sammantaget till ett betydande belopp.

Förvaltningsrätten anser att det som framkommit om de sena betalningarna bidrar till överträdelsens allvar. Dessa omständigheter talar å ena sidan för att besluta om en relativt hög sanktionsavgift. Å andra sidan ska även beaktas att det finns uppgifter som tyder på att bolaget har vissa ekonomiska svårigheter.

Grönsakshuset har bl.a. uppgett att bolaget har påverkats mycket av pandemin och till följd av detta drabbats av betalningssvårigheter. De sena betalningarna tyder på att så kan vara fallet och att bolagets likviditet påverkats.

Grönsaksbolaget har även gett in ett revisorsintyg i vilket det anges att bolaget ännu inte hämtat sig från perioden med covid och övriga störningar i omvärlden samt att bolagets marginaler minskat. Av intyget framgår att Grönsakshuset medgetts anstånd av Skatteverket under denna period och att avgiften riskerar att medföra att bolaget inte kan fullfölja sina åtaganden gentemot leverantörer, Skatteverket och övriga intressenter. Det anges även att en avgift om 3 miljoner kronor kommer att äventyra bolagets möjligheter att fortsätta bedriva sin verksamhet i nuvarande form samt att det inte går att utesluta att verksamheten inte kan drivas vidare.

Förvaltningsrätten anser att de uppgifter som framkommer om Grönsakshusets betalningssvårigheter och ekonomiska situation i dessa avseenden kan framstå som allvarliga men att de är alltför vaga för att beaktas i någon större utsträckning vid bedömningen av avgiftens storlek. I revisorsintyget hänvisas till exempel inte till några särskilda poster i bolagets årsredovisningar, balans- och resultatrapporter eller andra bokföringshandlingar. Det förs inte heller något resonemang kring uppgifter som framgår i sådana handlingar eller om bolagets nyckeltal. Därtill framgår det av utredningen att Grönsakshuset under åren 2022 och 2023 har beslutat om utdelning med 12 miljoner kronor samt att bolaget under 2024 gett ett lån om flera miljoner kronor till ett annat bolag som Grönsakshuset äger aktier i. Även Grönsakshusets moderbolag har beslutat om utdelning med 10 miljoner kronor. Oavsett om den faktiska utdelningen än så

länge uppgår till ett betydligt lägre belopp och att det kan finnas vissa skyldigheter gentemot ett dotterbolag, tyder dessa omständigheter på att Grönsakshuset inte har en så svag ekonomisk situation som görs gällande.

Sammantaget bedömer förvaltningsrätten att den av Konkurrensverket beslutade avgiften om 3 miljoner kronor är skälig. I detta sammanhang har beaktats att avgiften ska vara effektiv och avskräckande och därmed också bör vara ekonomiskt kännbar för bolaget. Mot bakgrund av det som framkommit om allvaret i överträdelsen och bolagets ekonomiska situation får avgiften även anses vara proportionerlig. Överklagandet ska därmed avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga 2 (FR-03).

Målet har avgjorts av rådmannen Anna Björklund (ordförande) samt nämndemännen Ebbe Adolfsson, Gunnel Lindby och Manlio Palocci.

Målet har föredragits av Karolina Fredriksson.