

Lagrådsremiss

Förbud mot otillbörliga handelsmetoder vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 11 februari 2021

Jennie Nilsson

Fredrik Nordenfelt
(Näringsdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

Lagrådsremissen innehåller förslag till en ny lag om förbud mot otillbörliga handelsmetoder vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter. Lagen genomför Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/633 av den 17 april 2019 om otillbörliga handelsmetoder mellan företag i jordbruks- och livsmedelskedjan. Genom den nya lagen införs förbud för köpare med en årsomsättning på över motsvarande två miljoner euro att använda vissa handelsmetoder mot leverantörer. I den föreslagna lagen finns även bestämmelser om tillsyn och om sanktioner för den som bryter mot förbuden mot otillbörliga handelsmetoder.

Lagrådsremissen innehåller också ett förslag till ändring i offentlighets- och sekretesslagen. Enligt förslaget införs en bestämmelse om sekretess för uppgift som kan avslöja anmälarens eller leverantörens identitet.

Den nya lagen och lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 november 2021.

Innehållsförteckning

1	Beslut	5
2	Lagtext	6
2.1	Förslag till lag om förbud mot otillbörliga handelsmetoder vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter	6
2.2	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	12
3	Ärendet och dess beredning	14
4	Direktivet om otillbörliga handelsmetoder mellan företag i jordbruks- och livsmedelskedjan	14
4.1	EU:s arbete mot otillbörliga handelsmetoder i livsmedelskedjan	14
4.2	Skälen för en reglering på EU-nivå	16
4.3	Direktivet	16
4.3.1	Direktivets syfte är att bekämpa otillbörliga handelsmetoder	16
4.3.2	Direktivet innebär en minimiharmonisering	17
4.3.3	Tillämpningsområde	17
4.3.4	Förbjudna handelsmetoder	18
4.3.5	Tillsynsmyndighet och sekretess	20
4.3.6	Samarbete, rapportering och utvärdering	20
4.3.7	Ikraftträdande- och övergångsregler	20
5	Gällande svensk rätt och näringslivets egenåtgärder	21
5.1	Befintlig svensk lagstiftning	21
5.2	Näringslivets egenåtgärder	22
5.2.1	Leverantörskedjeinitiativet SCI	22
5.2.2	Uppförandekod om betaltider	22
5.2.3	Principer för god affärsed	22
6	Genomförandet av direktivet	22
6.1	En ny lag ska skydda leverantörerna	22
6.2	Ord och uttryck i lagen	24
6.3	Lagen ska omfatta köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter	27
6.4	Vilka köpare ska omfattas?	28
6.5	Otillbörliga handelsmetoder som ska vara förbjudna	35
6.5.1	Förbud mot sena betalningar	35
6.5.2	Förbud mot sena annulleringar	40
6.5.3	Förbud mot ensidigt ändrade villkor	44
6.5.4	Förbud mot krav på betalningar som inte är kopplade till leverantörens försäljning av jordbruks- och livsmedelsprodukter	46
6.5.5	Förbud mot krav på betalningar för försämring eller förlust	46
6.5.6	Förbud mot att inte skriftligen bekräfta avtalsvillkor	48

6.5.7	Obehöriga angrepp på leverantörens företagshemligheter	48
6.5.8	Förbud mot kommersiella repressalier	49
6.5.9	Förbud mot krav på ersättning för att hantera klagomål	50
6.5.10	Den grå listan i direktivets artikel 3.2 och skriftliga beräkningar.....	51
6.5.11	Bör ytterligare handelsmetoder förbjudas?	54
6.6	Tillsyn, ingripanden och sanktioner	55
6.6.1	Vad föreskrivs i direktivet?	55
6.6.2	Tillsynsmyndighetens uppdrag	56
6.6.3	Vissa förfarandebestämmelser.....	57
6.6.4	Tillsynsmyndighetens prövning och utredningsbefogenheter	59
6.6.5	Sanktionssystemet ska bestå av administrativa sanktioner.....	65
6.6.6	Föreläggande om att upphöra med förbjudna handelsmetoder	66
6.6.7	Sanktionsavgifter	69
6.6.8	Sanktionsavgifternas storlek.....	72
6.6.9	Förfarandebestämmelser.....	74
6.6.10	Förhållandet mellan sanktionsavgift och vite.....	76
6.6.11	Offentliggörande av beslut	76
6.6.12	Medling	77
6.6.13	Gränsöverskridande handel	78
6.6.14	Överklagande.....	80
6.7	Sekretess.....	82
7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	89
8	Konsekvenser.....	90
8.1	Konsekvenser för företagen.....	90
8.1.1	Några utgångspunkter för konsekvensanalysen.....	90
8.1.2	Företag som berörs av förslaget.....	93
8.1.3	Så påverkas företagen.....	95
8.1.4	Särskilt om betaltider.....	96
8.1.5	Påverkan på livsmedelskedjans konkurrenskraft.....	97
8.2	Konsekvenser för kommuner och regioner.....	98
8.3	Konsekvenser för förvaltningsmyndigheter och domstolar.....	99
8.4	Konsekvenser för miljön	100
8.5	Konsekvenser i förhållande till den nationella livsmedelsstrategin	100
9	Författningskommentar.....	101
9.1	Förslaget till lag om förbud mot otillbörliga handelsmetoder vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter	101

9.2	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	118
Bilaga 1	Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/633 om otillbörliga handelsmetoder mellan företag i jordbruks- och livsmedelskedjan.....	120
Bilaga 2	Sammanfattning av promemorian Genomförande av EU:s direktiv om otillbörliga handelsmetoder mellan företag i jordbruks- och livsmedelskedjan.....	134
Bilaga 3	Promemorians lagförslag.....	136
Bilaga 4	Förteckning över remissinstanserna	143

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om förbud mot otillbörliga handelsmetoder vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter,
2. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om förbud mot otillbörliga handelsmetoder vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter

Härigenom föreskrivs¹ följande.

Lagens syfte och tillämpningsområde

1 § Denna lag syftar till att skydda leverantörer av jordbruks- och livsmedelsprodukter mot vissa otillbörliga handelsmetoder.

2 § Lagen gäller vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter om köparen

1. har en årsomsättning som motsvarar mer än två miljoner euro och leverantören eller köparen är etablerad i Europeiska unionen, eller
 2. är en myndighet som är etablerad i Europeiska unionen.
- Lagen gäller inte om köparen är en konsument.

Ord och uttryck

3 § I denna lag betyder

1. *jordbruks- och livsmedelsprodukter*: produkter som förtecknas i bilaga I till fördraget om Europeiska unionens funktionssätt samt produkter som inte förtecknas i den bilagan men som framställs för användning som livsmedel genom användning av produkter som förtecknas i den bilagan,
2. *köpare*: en fysisk eller juridisk person, en grupp av fysiska eller juridiska personer, eller en myndighet som köper jordbruks- och livsmedelsprodukter, och
3. *leverantör*: en fysisk eller juridisk person som säljer jordbruks- och livsmedelsprodukter.

4 § Vid tillämpning av denna lag ska med myndighet jämföras

1. en beslutande församling i en kommun eller en region, eller en motsvarande beslutande församling i en annan medlemsstat i Europeiska unionen,
2. ett sådant offentligt styrt organ som avses i 1 kap. 18 § lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, och

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets (EU) direktiv 2019/633 av den 17 april 2019 om otillbörliga handelsmetoder mellan företag i jordbruks- och livsmedelskedjan, i den ursprungliga lydelsen.

3. en sammanslutning av
 - a) en eller flera myndigheter eller beslutande församlingar, eller
 - b) flera offentligt styrda organ.

Förbud mot otillbörliga handelsmetoder

5 § Följande metoder som tillämpas av en köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter är förbjudna:

1. att betala senare än 30 dagar efter den tidpunkt som anges i 6 eller 7 §,
2. att annullera en order med kortare varsel än 30 dagar, om inte något annat följer av föreskrifter som meddelats med stöd av 10 §,
3. att ensidigt ändra villkoren i ett avtal i fråga om intervall, metod, plats, tid eller volym för en leverans, kvalitetskrav, betalning eller pris,
4. att ensidigt ändra villkoren i ett avtal i fråga om de tjänster som anges i 12 § första stycket 2–4 eller andra stycket,
5. att kräva betalning av leverantören för sådant som inte är kopplat till leverantörens försäljning,
6. att begära att leverantören ska betala kostnaderna för försämring som sker eller förlust som uppkommer i köparens lokaler eller efter det att äganderätten har övergått till köparen, när sådan försämring eller förlust inte beror på leverantörens försumlighet eller fel,
7. att inte tillmötesgå leverantörens begäran att få en skriftlig bekräftelse av villkoren i ett avtal,
8. att vidta eller hota med att vidta kommersiella repressalier mot en leverantör som utövar sina avtalsenliga eller juridiska rättigheter, och
9. att kräva ersättning av leverantören för kostnaden för att hantera klagomål från kunder i samband med försäljningen av leverantörens jordbruks- och livsmedelsprodukter när det inte förekommit försumlighet eller fel från leverantörens sida.

Bestämmelser om obehöriga angrepp på företagshemligheter finns i lagen (2018:558) om företagshemligheter.

6 § För ett avtal som innebär att jordbruks- och livsmedelsprodukter ska levereras regelbundet börjar betalningsperioden om 30 dagar löpa från

1. dagen då leveransperioden löper ut, om leveranser har gjorts under den avtalade leveransperioden, eller
2. dagen då det belopp som ska betalas för leveransperioden fastställs, om den dagen infaller senare än den dag då leveransperioden löper ut.

Om det är köparen som fastställer det belopp som ska betalas tillämpas första stycket 1.

Vid tillämpningen av första stycket ska den avtalade leveransperioden anses omfatta högst 30 dagar.

7 § 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.

Om det är köparen som fastställer det belopp som ska betalas tillämpas första stycket 1.

8 § Förbudet i 5 § första stycket 1 gäller inte en köpare som har kommit överens med en leverantör om en värdefördelningsklausul i den mening som avses i artikel 172 a i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1308/2013 av den 17 december 2013 om upprättande av en samlad marknadsordning för jordbruksprodukter och om upphävande av rådets förordningar (EEG) nr 922/72, (EEG) nr 234/79, (EG) nr 1037/2001 och (EG) nr 1234/2007.

9 § Förbudet i 5 § första stycket 1 gäller inte en betalning som görs

1. inom ramen för skolprogrammet i enlighet med artikel 23 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1308/2013,

2. av ett offentligt organ som tillhandahåller hälso- och sjukvård i den mening som avses i artikel 4.4 b i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/7/EU av den 16 februari 2011 om bekämpande av sena betalningar vid handelstransaktioner,

3. enligt ett avtal med en leverantör av druvor eller must för vinframställning, förutsatt att

a) de specifika betalningsvillkoren ingår i ett standardavtal som före den 1 januari 2019 har förklarats bindande av medlemsstaten i enlighet med artikel 164 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1308/2013 och att denna utvidgning av standardavtalet förnyas av medlemsstaten från och med den dagen utan några betydande förändringar av betalningsvillkoren som är till nackdel för leverantörer av druvor eller must, och

b) avtalet gäller i flera år.

10 § Regeringen får meddela föreskrifter om att en kortare period än vad som anges i 5 § första stycket 2 ska gälla i särskilda sektorer.

11 § Förbudet i 5 § första stycket 7 gäller inte om avtalet avser jordbruks- och livsmedelsprodukter som en medlem av en producentorganisation levererar till organisationen, om organisationens stadgar eller de regler och beslut som fastställs i eller följer av stadgarna innehåller bestämmelser med liknande effekt på villkoren i avtalet.

12 § Följande metoder som tillämpas av en köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter är förbjudna, om köparen och leverantören inte klart och tydligt har avtalat om dem i förväg:

1. att returnera osålda jordbruks- och livsmedelsprodukter till leverantören utan att betala för dem eller för bortskaffandet av produkterna,

2. att kräva betalning som ett villkor för att leverantörens jordbruks- och livsmedelsprodukter ska lagras, skyltas med eller listas, eller för att tillhandahålla sådana produkter på marknaden,

3. att kräva att leverantören ska betala för köparens marknadsföring av jordbruks- och livsmedelsprodukter, och

4. att kräva att leverantören ska betala personalkostnader för att inreda lokaler som används vid försäljning av leverantörens jordbruks- och livsmedelsprodukter.

En handelsmetod som innebär att leverantören ska bära hela eller en del av kostnaden för rabatter på jordbruks- och livsmedelsprodukter som köparen säljer som en del av en marknadsföringskampanj är förbjuden

1. om köparen och leverantören inte klart och tydligt har avtalat om den i förväg, och

2. om köparen inte innan kampanjen inleds anger under vilken tidsperiod som åtgärderna ska genomföras och den förväntade mängd produkter som kommer att beställas.

13 § I fall som avses i 12 § första stycket 2–4 och andra stycket ska köparen på leverantörens begäran lämna en skriftlig beräkning av betalningen per enhet eller av den sammanlagda betalningen. I fall som avses i 12 § första stycket 2–4 ska köparen på leverantörens begäran även lämna en skriftlig kostnadsberäkning och underlaget för denna beräkning.

Tillsyn

14 § Den myndighet som regeringen bestämmer (tillsynsmyndigheten) utövar tillsyn över att denna lag och föreskrifter som meddelats med stöd av lagen följs.

15 § Om det behövs för att tillsynsmyndigheten ska kunna utöva tillsyn får myndigheten förelägga

1. en köpare, leverantör eller någon annan att tillhandahålla uppgifter, handlingar eller annat, och

2. den som förväntas kunna lämna upplysningar i saken att inställa sig till förhör på tid och plats som myndigheten beslutar.

Tillsynsmyndigheten får besluta att ett föreläggande enligt första stycket ska gälla omedelbart.

16 § Den som ett föreläggande enligt 15 § första stycket 1 riktas mot är inte skyldig att tillhandahålla en skriftlig handling

1. vars innehåll kan antas vara sådant att en advokat eller en advokats biträde inte får höras som vittne om innehållet, och

2. som innehas av advokaten eller biträdet eller av den som tystnadsplikten gäller till förmån för.

17 § Om det behövs för att tillsynsmyndigheten ska kunna utöva tillsyn har myndigheten rätt att få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen där köparen bedriver verksamhet, dock inte bostäder.

18 § Tillsynsmyndigheten får begära handräckning av Kronofogdemyndigheten för att genomföra en sådan åtgärd som anges i 17 §. Vid handräckning gäller bestämmelserna i utskningsbalken om verkställighet av förpliktelser som inte avser betalningsskyldighet, avhysning eller avlägsnande. Kronofogdemyndigheten ska dock inte underrätta den som åtgärden ska genomföras hos innan verkställighet sker.

Åtgärder mot otillbörliga handelsmetoder

Förelägganden

19 § Tillsynsmyndigheten får förelägga en köpare att upphöra med

1. att tillämpa en sådan handelsmetod som är förbjuden enligt 5 § första stycket eller 12 §, och

2. att obehörigen angripa leverantörens företagshemligheter enligt lagen (2018:558) om företagshemligheter.

Tillsynsmyndigheten får även förelägga en köpare att lämna en sådan skriftlig beräkning som avses i 13 §.

Ett föreläggande enligt första stycket gäller omedelbart, om något annat inte beslutas.

Sanktionsavgift

20 § Tillsynsmyndigheten får besluta att en köpare som har tillämpat en sådan handelsmetod som är förbjuden enligt 5 § första stycket eller 12 § ska betala en sanktionsavgift. En sanktionsavgift får även beslutas om en köpare obehörigen har angripit leverantörens företagshemligheter enligt lagen (2018:558) om företagshemligheter.

En sanktionsavgift ska inte beslutas i ringa fall.

Sanktionsavgiften ska tillfalla staten.

21 § En sanktionsavgift får inte beslutas för en överträdelse som omfattas av ett föreläggande vid vite enligt denna lag om överträdelsen ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet.

22 § När sanktionsavgiftens storlek fastställs ska särskild hänsyn tas till överträdelsens art, varaktighet och omfattning samt om köparen tidigare har överträtt förbudet.

Sanktionsavgiften får inte överstiga en procent av omsättningen föregående räkenskapsår för den som beslutet riktas mot.

23 § Ett beslut om sanktionsavgift enligt 20 § ska meddelas inom fem år från det att överträdelsen upphörde.

24 § En sanktionsavgift ska betalas till tillsynsmyndigheten inom 30 dagar från det att beslutet om att ta ut avgiften har fått laga kraft eller inom den längre tid som anges i beslutet.

Tillsynsmyndighetens beslut om sanktionsavgift får verkställas enligt utskönningsbalken, om avgiften inte har betalats inom den tid som anges i första stycket.

Om sanktionsavgiften inte betalas inom den tid som anges i första stycket, ska tillsynsmyndigheten lämna den obetalda avgiften för indrivning. Bestämmelser om indrivning av statliga fordringar finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

25 § En beslutad sanktionsavgift faller bort till den del beslutet om avgiften inte har verkställts inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

Vite

26 § Ett beslut om föreläggande enligt 15 eller 19 § får förenas med vite.

Överklagande

27 § Tillsynsmyndighetens beslut enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 november 2021.

2.2 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs¹ i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

dels att 30 kap. 30 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 30 kap. 23 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

30 kap.

23 b §

Sekretess gäller i en statlig myndighets verksamhet som består i tillsyn över efterlevnaden av lagen (2021:000) om förbud mot otillbörliga handelsmetoder vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter för uppgift som kan avslöja identiteten på den som har gjort en anmälan enligt den lagen och det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att anmälaren lider skada. Detsamma gäller för uppgift om identiteten på en leverantör som en sådan anmälan rör.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst 20 år.

30 §²

Den tystnadsplikt som följer av 2 § första stycket första meningen, 4 § första stycket 2, 4 a § första stycket 2, 4 b § första stycket, 6 b § första stycket, 12 § första stycket och andra stycket 2, 12 a § första stycket och andra stycket 2, 12 b § första stycket 2, 13 §, 15 § första stycket 2, 23 § första stycket 2, 23 a § och 27 § första stycket 2 och den tystnadsplikt som följer av ett förbehåll som gjorts med stöd av 9 § andra meningen, 14 § andra meningen, 26 § andra meningen eller 29 § andra meningen

Den tystnadsplikt som följer av 2 § första stycket första meningen, 4 § första stycket 2, 4 a § första stycket 2, 4 b § första stycket, 6 b § första stycket, 12 § första stycket och andra stycket 2, 12 a § första stycket och andra stycket 2, 12 b § första stycket 2, 13 §, 15 § första stycket 2, 23 § första stycket 2, 23 a §, 23 b § och 27 § första stycket 2 och den tystnadsplikt som följer av ett förbehåll som gjorts med stöd av 9 § andra meningen, 14 § andra meningen, 26 § andra meningen eller 29 § andra

¹ Jfr Europaparlamentets och rådets (EU) direktiv 2019/633 av den 17 april 2019 om otillbörliga handelsmetoder mellan företag i jordbruks- och livsmedelskedjan, i den ursprungliga lydelsen.

² Senaste lydelse 2018:1919.

inskränker rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

meningen inskränker rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Den tystnadsplikt som följer av 24 § inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter, när det är fråga om uppgift om andra ekonomiska eller personliga förhållanden än affärs- och driftförhållanden för den som trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet.

Den tystnadsplikt som följer av 18 § inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter, när det är fråga om uppgift om en enskilds personliga förhållanden vars röjande kan vålla allvarligt men.

Denna lag träder i kraft den 1 november 2021.

3 Ärendet och dess beredning

Den 17 april 2019 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/633 av den 17 april 2019 om otillbörliga handelsmetoder mellan företag i jordbruks- och livsmedelskedjan. Direktivet trädde i kraft den 30 april 2019 och ska vara genomfört senast den 1 maj 2021. Bestämmelserna ska börja tillämpas senast den 1 november 2021. Direktivet finns i *bilaga 1*.

Den 17 december 2018 beslutades att uppdra åt en utredare att biträda Näringsdepartementet med att undersöka hur direktivet lämpligast kunde genomföras i svensk rätt (N2018/05776). Utredaren skulle enligt uppdraget överväga och lämna förslag till hur kraven i EU:s direktiv om otillbörliga handelsmetoder mellan företag i livsmedelskedjan skulle kunna genomföras i svensk rätt och med utgångspunkt i de överväganden och ställningstaganden som gjordes föreslå en ny lag som innehåller de bestämmelser som bedöms som nödvändiga och lämpliga för att genomföra direktivet.

I september 2019 överlämnades departementspromemorian Genomförande av EU:s direktiv om otillbörliga handelsmetoder mellan företag i jordbruks- och livsmedelskedjan (Ds 2019:19). En sammanfattning av promemorian och dess lagförslag finns i *bilaga 2* respektive *bilaga 3*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 4*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Näringsdepartementet (N2019/01323). Synpunkter på förslaget till lagrådsremiss har under hand inhämtats från Kronofogdemyndigheten.

4 Direktivet om otillbörliga handelsmetoder mellan företag i jordbruks- och livsmedelskedjan

Den 17 april 2019 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/633 om otillbörliga handelsmetoder mellan företag i jordbruks- och livsmedelskedjan. Direktivet benämns ofta UTP-direktivet (från engelskans unfair trading practices). Direktivet har växt fram ur en långvarig diskussion om konkurrensförhållanden i jordbruks- och livsmedelskedjan.

4.1 EU:s arbete mot otillbörliga handelsmetoder i livsmedelskedjan

I meddelandet En bättre fungerande livsmedelsförsörjningskedja i Europa (KOM (2009) 591 slutlig) föreslog kommissionen 2009 en rad åtgärder för att åstadkomma en förbättrad konkurrens i livsmedelskedjan. Priserna på jordbruksråvaror hade under 2007 och 2008 skjutit i höjden för att sedan falla brant. Konsumentpriserna fortsatte dock trots detta att stiga. I

meddelandet uppgavs att bristen på marknadsinsyn, ojämna styrkeförhållanden i fråga om förhandlingsförmåga och konkurrensbegränsande metoder hade lett till snedvridningar på marknaden. Kommissionen hade då under flera år följt utvecklingen av livsmedelspriserna som ett led i den marknadsövervakning som utfördes inom ramen för översynen av den inre marknaden. Kommissionen kom till slutsatsen att om inga åtgärder vidtogs skulle detta innebära negativa effekter på konkurrenskraften i hela livsmedelskedjan. Syftet med de åtgärder som föreslogs var dels att säkerställa att konsumenterna inte betalar oskäligt mycket för olika livsmedelsprodukter, dels att mervärdet distribueras på ett rimligt sätt mellan de aktörer som är verksamma i livsmedelskedjan, t.ex. jordbrukssektorn, livsmedelsindustrin och distributionsledet. Meddelandet innehöll bl.a. förslag till åtgärder för att eliminera orättvis kontraktspraxis mellan de olika aktörerna i livsmedelskedjan.

Frågan om otillbörliga handelsmetoder har därefter behandlats i flera meddelanden och rapporter samt i en grönbok från 2013 (COM(2013) 37 final). År 2013 inrättades leverantörskedjeinitiativet Supply Chain Initiative (SCI) inom ramen för kommissionens högnivåforum för en bättre fungerande livsmedelskedja. I juli 2014 antog kommissionen ett meddelande om bekämpning av otillbörliga handelsmetoder vid affärer mellan företag i livsmedelskedjan (COM(2014) 472 final). I meddelandet angavs att otillbörliga affärsmetoder brett kan definieras som metoder som starkt avviker från god affärssed, strider mot god tro och heder och ensidigt påtvingas en affärspart av en annan part. För att ta itu med otillbörliga affärsmetoder föreslogs det i meddelandet en kombination av frivilliga lösningar och nationella regelverk.

Under 2015 blev frågan än mer aktuell, inte minst på grund av de svårigheter som de europeiska jordbrukarna ställdes inför i och med fallande priser på vissa jordbruksprodukter. I rapporten Report from the commission to the European parliament and the council on unfair business-to-business trading practices in the food supply chain (COM(2016) 32 final) från januari 2016 kartlades vilka åtgärder som vidtagits i olika medlemsstater för att stävja otillbörliga handelsmetoder i livsmedelskedjan. Det konstaterades i rapporten att det skett en stor utveckling i arbetet mot otillbörliga handelsmetoder under de senaste åren. Det ansågs samtidigt alltför tidigt att utvärdera åtgärdernas övergripande effekter i de olika medlemsstaterna. Redan i juni samma år uppmanade dock Europaparlamentet kommissionen att lägga fram förslag till en EU-ramlagstiftning för att komma åt problemen. Europaparlamentet uttalade i en resolution den 7 juni 2016 om otillbörliga affärsmetoder i livsmedelskedjan att en unionsrättslig lagstiftning var nödvändig för att bekämpa otillbörliga handelsmetoder och säkerställa att europeiska jordbrukare och konsumenterna omfattas av rättvisa försäljnings- och inköpsvillkor (2015/2065[INI]). I december 2016 uppmanade rådet kommissionen att ta fram en konsekvensbedömning i syfte att föreslå en EU-ramlagstiftning eller andra icke lagstiftande åtgärder för att motverka otillbörliga handelsmetoder.

4.2 Skälen för en reglering på EU-nivå

Redan innan förslaget till direktiv lades fram hade en majoritet av EU:s medlemsstater specifik nationell lagstiftning mot otillbörliga handelsmetoder mellan företag i jordbruks- och livsmedelskedjan. Sverige tillhör den minoritet av medlemsstater som helt saknar specifik lagstiftning på området. Medlemsstaternas regler mot och deras hantering av otillbörliga handelsmetoder skiljer sig dock mycket från varandra. Reglerna omfattar olika typer av företag och gäller olika typer av otillbörliga handelsmetoder. På EU-nivå bedömdes denna differentiering kunna störa handeln på den inre marknaden. Vidare ansågs den klagandes rädsla för kommersiella repressalier begränsa det praktiska värdet av att kunna klaga enligt avtalsrättsliga regler eller självregleringsinitiativ.

4.3 Direktivet

Direktivet antogs, som framgår ovan, i april 2019. Den rättsliga grunden för UTP-direktivet är artikel 43.2 i fördraget om den Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). I denna punkt anges att Europaparlamentet och rådet, i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén, ska upprätta den gemensamma organisation av jordbruksmarknaderna som föreskrivs i artikel 40.1 och övriga bestämmelser som behövs för att uppnå målen för den gemensamma politiken för jordbruk och fiskeri. Målen för den gemensamma jordbrukspolitiken anges i artikel 39. Enligt artikel 39.1 ska den gemensamma jordbrukspolitiken ha som mål att

- a) höja produktiviteten inom jordbruket genom att främja tekniska framsteg och genom att trygga en rationell utveckling av jordbruksproduktionen och ett optimalt utnyttjande av produktionsfaktorerna, särskilt arbetskraften,
- b) på så sätt tillförsäkra jordbruksbefolkningen en skälig levnadsstandard, särskilt genom en höjning av den individuella inkomsten för dem som arbetar i jordbruket,
- c) stabilisera marknaderna,
- d) trygga försörjningen, och
- e) tillförsäkra konsumenterna tillgång till varor till skäliga priser.

Enligt direktivet bör ett minimiskydd mot otillbörliga handelsmetoder införas för att minska förekomsten av sådana otillbörliga handelsmetoder som kan komma att få en negativ inverkan på jordbruksbefolkningens levnadsstandard.

4.3.1 Direktivets syfte är att bekämpa otillbörliga handelsmetoder

Direktivet syftar enligt artikel 1.1 till att bekämpa otillbörliga handelsmetoder i förhållanden mellan köpare och säljare i jordbruks- och livsmedelskedjan. I detta syfte föreskrivs i direktivet en minimilista över förbjudna otillbörliga handelsmetoder mellan köpare och leverantörer i

jordbruks- och livsmedelskedjan. Syftet bakom direktivet utvecklas i skälen, där bl.a. följande anges. Avsevärda obalanser i förhandlingsstyrkan mellan leverantörer och köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter är vanligt förekommande inom jordbruks- och livsmedelskedjan. Dessa obalanser kan i sin tur 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 samband med en försäljningstransaktion. Sådana metoder kan till exempel avvika starkt från god affärssed, strida mot god tro och heder och ensidigt påtvingas en handelspartner av den andra parten, tvinga fram en omotiverad och oproportionerlig överföring av ekonomisk risk till den andra parten eller tvinga fram en avsevärd obalans mellan rättigheter och skyldigheter för en handelspartner. Vissa metoder kan vara uppenbart otillbörliga även när båda parter har kommit överens om dem. En minimiskydds nivå inom unionen mot otillbörliga handelsmetoder bör införas för att minska förekomsten av sådana metoder som kan komma att få en negativ inverkan på jordbruksbefolkningens levnadsstandard (skäl 1).

4.3.2 Direktivet innebär en minimiharmonisering

Direktivet är ett så kallat minimidirektiv. Detta innebär att medlemsstaterna kan införa eller behålla nationella bestämmelser som ger ett starkare skydd än vad som följer av direktivet, så länge bestämmelserna är förenliga med den övriga EU-rätten. Direktivet kompletterar befintliga regler, inklusive de som fastställts genom frivilliga initiativ som exempelvis leverantörskedjeinitiativet (skäl 41 till direktivet). Avsikten med direktivet är därmed inte att definiera alla handelsmetoder som kan vara otillbörliga, utan att upprätta en minimiförteckning över de allvarligaste formerna av otillbörliga handelsmetoder. Mot denna bakgrund har medlemsstaterna t.ex. möjlighet att inkludera fler företag och förbjuda fler otillbörliga handelsmetoder än vad som omfattas av direktivet. Färsvaror ges i direktivet ett starkare skydd än andra varor. Eftersom medlemsstaterna får ha strängare regler än de som följer av direktivet är det dock möjligt att införa samma starka skydd för samtliga jordbruks- och livsmedelsvaror som för färsvaror.

4.3.3 Tillämpningsområde

Direktivet är tillämpligt på vissa otillbörliga handelsmetoder som förekommer vid kommersiell försäljning av jordbruks- och livsmedelsprodukter. Med jordbruks- och livsmedelsprodukter avses t.ex. såväl livsmedel som djurfoder och snittblommor. Den närmare definitionen av uttrycket finns i artikel 2.1. Direktivet är tillämpligt när antingen köparen, säljaren eller båda är etablerade i EU. Även köpare som är etablerade utanför unionen kan således komma att omfattas av de nya reglerna. Avsikten med ett sådant skydd är att undvika eventuella oavsiktliga konsekvenser, såsom att välja etableringsort på basis av tillämpliga regler (skäl 12 till direktivet). Regleringen omfattar däremot inte handelsmetoder mellan leverantörer och konsument. UTP-direktivet är således inte tillämpligt i relation till slutkonsumenten (artikel 1.2).

Skyddet som direktivet ger är avsett att gynna jordbruksproducenter och leverantörer av jordbruks- och livsmedelsprodukter, beroende på deras relativa förhandlingsposition (skäl 10). Det är avsett att gälla för större köparens marknadsbeteende gentemot leverantörer som har en svagare förhandlingsposition (skäl 14). Otillbörliga handelsmetoder anses vara ett problem särskilt för små och medelstora företag i jordbruks- och livsmedelskedjan (skäl 9). Enligt direktivet är de olika aktörernas omsättning ett passande värde för att mäta relativ förhandlingsstyrka (skäl 14). Mot denna bakgrund utgår tillämpningsområdet för direktivet från en trappmodell i fem steg som grundar sig på leverantörens och köparens relativa storlek sett till årsomsättning. Varje kategori leverantörer skyddas vid affärer med köpare ur en större kategori. Enligt artikel 1.2 första stycket är direktivet således tillämpligt på vissa otillbörliga handelsmetoder som förekommer vid försäljning av jordbruks- och livsmedelsprodukter av

- leverantörer som har en omsättning på högst 2 miljoner euro till köpare som har en omsättning på mer än 2 miljoner euro,
- leverantörer som har en omsättning på mer än 2 miljoner euro men högst 10 miljoner euro till köpare som har en omsättning på mer än 10 miljoner euro,
- leverantörer som har en omsättning på mer än 10 miljoner euro men högst 50 miljoner euro till köpare som har en omsättning på mer än 50 miljoner euro,
- leverantörer som har en omsättning på mer än 50 miljoner euro men högst 150 miljoner euro till köpare som har en omsättning på mer än 150 miljoner euro,
- leverantörer som har en omsättning på mer än 150 miljoner euro men högst 350 miljoner euro till köpare som har en omsättning på mer än 350 miljoner euro.

Direktivet är alltid tillämpligt när en köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter är en offentlig myndighet, under förutsättning att leverantören har en årsomsättning på högst 350 miljoner euro.

4.3.4 Förbjudna handelsmetoder

Den centrala delen av direktivet utgörs av förbuden i artikel 3. Direktivets minimikrav omfattar totalt 16 otillbörliga handelsmetoder. Av dessa återfinns tio på den s.k. svarta listan. Dessa handelsmetoder är under alla förhållanden att betrakta som otillbörliga och därmed förbjudna (artikel 3.1). Sex av handelsmetoderna återfinns på den s.k. grå listan. Dessa handelsmetoder är att betrakta som otillbörliga och därmed förbjudna om parterna inte tidigare klart och tydligt har kommit överens om dem i avtal (artikel 3.2). Eftersom såväl den svarta som den grå listan innehåller olika särregler avseende flera otillbörliga handelsmetoder är gränsdragningen mellan de bägge listorna inte knivskarp.

Svarta listan

De otillbörliga handelsmetoder som enligt den svarta listan ska förbjudas av medlemsstaterna är i korthet följande:

- längre betalningstider än 30 kalenderdagar för jordbruks- och livsmedelsprodukter som är färskvaror,
- längre betalningstider än 60 kalenderdagar för övriga jordbruks- och livsmedelsprodukter,
- annullering av order av färskvaror med kortare framförhållning än 30 dagar,
- köparen ändrar ensidigt villkoren i leveransavtal i fråga om intervall, metod, plats, tid, volym, kvalitetskrav, betalningsvillkor, priser eller tillhandahållandet av vissa angivna tjänster,
- köparen kräver betalning som inte är kopplad till leverantörens försäljning av jordbruks- och livsmedelsprodukter,
- köparen kräver betalning för försämring eller förlust som uppstått i köparens lokaler eller efter äganderättsövergång och som inte berott på leverantörens försumlighet eller fel,
- köparen vägrar att på begäran skriftligen bekräfta villkoren i ett leveransavtal,
- köparen olagligen anskaffar, använder eller röjer leverantörens företagshemligheter,
- köparen hotar att vidta eller vidtar kommersiella repressalier mot en leverantör som utövar sina avtalsenliga eller juridiska rättigheter, eller
- köparen kräver ersättning för att behandla klagomål från kunder i samband med försäljning av leverantörens produkter, även om det inte förekommer försumlighet eller fel från leverantörens sida.

Grå listan

Medlemsstaterna ska vidare säkerställa att åtminstone samtliga följande handelsmetoder förbjuds, om inte parterna tidigare klart och tydligt har kommit överens om dem i ett avtal mellan leverantören och köparen:

- köparen returnerar osålda produkter till leverantören utan att betala för dessa eller utan att betala för bortskaffandet,
- köparen kräver betalning som ett villkor för att lagra, skylta eller lista leverantörens produkt eller för att tillhandahålla produkten på marknaden,
- köparen begär att leverantören ska bära hela eller del av kostnaden för rabatter i samband med marknadsföringskampanj,
- köparen kräver betalt av en leverantör för reklam,
- köparen kräver betalt av en leverantör för marknadsföring, eller
- köparen kräver betalt av leverantören för personalkostnader till inredningen av försäljningslokaler.

Härutöver ställs i artikel 3.3 krav på att köparen under vissa förutsättningar ska tillhandahålla skriftliga beräkningar av vissa betalningar och kostnader som omfattas av den grå listan.

4.3.5 Tillsynsmyndighet och sekretess

Direktivet innehåller även bestämmelser om krav på nationella tillsynsmyndigheter och deras verksamhet. Medlemsstaterna ska se till att det finns effektiva metoder för att bekämpa otillbörliga handelsmetoder så att efterlevnaden av direktivet säkerställs. Varje medlemsstat ska i detta syfte utse en eller flera tillsynsmyndigheter (artikel 4) med nödvändiga kunskaper och befogenheter (artikel 6). Tillsynsmyndigheten ska bl.a. kunna bedriva egna undersökningar och förbjuda otillbörliga handelsmetoder. Tillsynsmyndigheten ska också ha befogenhet att ålägga, eller inleda förfarande för att ålägga sanktionsavgifter och andra lika effektiva sanktioner och interimistiska åtgärder. Vidare finns bestämmelser om klagorätt och motivering av beslut (artikel 5). Enligt en av direktivets grundläggande bestämmelser ska tillsynsmyndigheten, om klaganden så begär, vidta nödvändiga åtgärder för lämpligt skydd av klagandens identitet (artikel 5.3). En möjlighet till alternativ tvistlösning behandlas i artikel 7.

4.3.6 Samarbete, rapportering och utvärdering

Med hänsyn till direktivets gränsöverskridande dimension ställer direktivet krav på att tillsynsmyndigheterna i medlemsstaterna samarbetar effektivt och därvid sammanträffar minst en gång per år. Kommissionen ska ta fram en webbplats för att möjliggöra utbyte av information mellan tillsynsmyndigheterna och kommissionen. Kommissionen ska även ta fram en offentlig webbplats där det bl.a. kommer att finnas kontaktinformation till de olika medlemsstaternas tillsynsmyndigheter (artikel 8.1–8.3). De nationella tillsynsmyndigheterna ska offentliggöra en årlig rapport om sin verksamhet och senast den 15 mars varje år sända en rapport till kommissionen om otillbörliga handelsmetoder mellan företag i jordbruks- och livsmedelskedjan (artikel 10.1–10.2). Senast den 1 november 2025 ska kommissionen göra den första utvärderingen av direktivet (artikel 12).

4.3.7 Ikraftträdande- och övergångsregler

Direktivet ska enligt artikel 13 genomföras i medlemsstaternas nationella lagstiftning senast den 1 maj 2021 och tillämpas senast den 1 november samma år. Företagen har därefter enligt direktivet en möjlighet att anpassa sina ingångna avtal under en övergångsperiod på 12 månader från det att den nationella lagstiftningen offentliggjorts, dvs. i praktiken som längst till den 1 maj 2022 (artikel 1.4).

5 Gällande svensk rätt och näringslivets egenåtgärder

5.1 Befintlig svensk lagstiftning

Sverige är ett av åtta EU-länder som i dag saknar specifik lagstiftning mot otillbörliga handelsmetoder i jordbruks- och livsmedelskedjan. Det finns dock regler som på olika sätt reglerar möjligheten att använda olika handelsmetoder i jordbruks- och livsmedelskedjan, bl.a. i konkurrens- och marknadsföringsrätten och inom civilrätten.

Marknadsföringslagen (2008:486) har till syfte att främja konsumenternas och näringslivets intressen i samband med marknadsföring av produkter och att motverka marknadsföring som är otillbörlig mot konsumenter och näringsidkare. Lagen innehåller såväl offentlighetsrättsliga som civilrättsliga sanktioner. Inom konkurrensrätten finns konkurrenslagen (2008:579), som har till ändamål att undanröja och motverka hinder för en effektiv konkurrens i fråga om produktion av och handel med varor, tjänster och andra nyttigheter. Lagen har precis som marknadsföringslagen ett vidsträckt tillämpningsområde för hela näringslivet. I konkurrenslagen förbjuds konkurrensbegränsande samarbete mellan företag och ett eller flera företags missbruk av dominerande ställning. Lagen (1984:292) om avtalsvillkor mellan näringsidkare innehåller bestämmelser om ingripande med förbud mot användning av oskäliga avtalsvillkor. Lagen har tillkommit för att stärka småföretagares marknadsrättsliga ställning. Domstolen får under vissa förutsättningar förbjuda en näringsidkare att ställa upp oskäliga avtalsvillkor om det är påkallat från allmän synpunkt. Lagen (2018:558) om företagshemligheter innehåller bestämmelser om skadestånd, vitesförbud och straff vid obehöriga angrepp på företagshemligheter. I lagen definieras också vad som avses med företagshemlighet och obehörigt angrepp.

I lagen (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område (avtalslagen) finns vissa generella civilrättsliga regler om avtalsvillkor. Bland annat gäller enligt generalklausulen i 36 § att ett avtalsvillkor får jämkas eller lämnas utan avseende, om villkoret är oskäligt med hänsyn till avtalets innehåll, omständigheterna vid avtalets tillkomst, senare inträffade förhållanden och omständigheterna i övrigt. I 2 a § räntelagen (1975:635) finns bestämmelser om när en fordran på betalning av en vara eller tjänst i ett förhållande mellan näringsidkare senast förfaller till betalning. Enligt paragrafen är huvudregeln maximalt 30 dagars förfallotid från framställt krav. I ett förhållande mellan näringsidkare får betalning ske senare, förutsatt att borgenären uttryckligen har godkänt detta.

Till skillnad från direktivet är samtliga dessa regleringar generella och tar alltså inte sikte på den specifika sektor som direktivet gäller.

5.2 Näringslivets egenåtgärder

5.2.1 Leverantörskedjeinitiativet SCI

År 2013 inrättades leverantörskedjeinitiativet (Supply Chain Initiative – SCI) inom ramen för kommissionens högnivåforum för en bättre fungerande livsmedelskedja. SCI är ett privat branschinitiativ där man bl.a. försöker motverka otillbörliga handelsmetoder. Initiativets principer för god praxis, ett slags uppförandekod, härstammar från 2011. SCI är ett forum för tidig och utomrättslig tvistelösning. Deltagandet är frivilligt och initiativet omfattar ännu inte alla aktörer i livsmedelskedjan.

5.2.2 Uppförandekod om betaltider

Näringslivet i Sverige har tagit fram en frivillig uppförandekod om betaltider med fokus på svenska små och medelstora företag. Koden är inte branschspecifik utan gäller näringslivet generellt. Koden avser inköp som görs av svenska bolag från leverantörer i Sverige. Koden föreskriver i huvudsak 30 dagars betalningsvillkor med vissa möjligheter till undantag. Uppförandekoden har ingen plattform för tvistelösning. Det anges att utformning av uppföljning och rapportering ska tas fram i samarbete mellan näringslivet och ansvarig myndighet eller branschorganisation. Koden återfinns på webbsidan www.betaltider.se.

5.2.3 Principer för god affärssed

Svensk Dagligvaruhandel och Dagligvaruleverantörers Förbund har gemensamt tagit fram en branschrekommendation om principer för god affärssed. Principerna syftar till att uppmuntra god affärssed i livsmedelskedjan. Tanken är att principerna ska tillämpas för alla dagligvaror, inte bara livsmedel, och fungera som ett komplement till de principer som utvecklats inom SCI. I en bilaga anges vad organisationerna anser vara god affärssed respektive otillbörliga handelsmetoder. Det finns utsedda kontaktpersoner för tvistlösningsfrågor som kan ta emot eventuella klagomål på brister avseende principernas efterlevnad.

6 Genomförandet av direktivet

6.1 En ny lag ska skydda leverantörerna

Regeringens förslag: Direktivet om otillbörliga handelsmetoder mellan företag i jordbruks- och livsmedelskedjan ska genomföras i en ny lag. Lagen ska syfta till att skydda leverantörer av jordbruks- och livsmedelsprodukter mot vissa otillbörliga handelsmetoder.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: De remissinstanser som yttrar sig över promemorian förslår tillstyrker förslaget. *Juridiska fakulteten vid Lunds universitet* anser att genomgången av befintlig reglering ger klart uttryck för de komplikationer det skulle innebära att komplettera regleringar inom bl.a. avtalsrätten, konkurrensrätten och marknadsföringsrätten. *Svea hovrätt* anför att särskilt det förhållandet att bestämmelserna i direktivet är inriktade på jordbruks- och livsmedelssektorn utgör skäl för att hålla samman dem i en särskild lag. Inte heller finns det, enligt hovrätten, någon befintlig lagstiftning där bestämmelserna passar in på ett naturligt sätt. I fråga om den närmare utformningen av lagförslaget vill hovrätten understryka vikten av det som i promemorian framhålls om att utgångspunkten är att artiklarna ska genomföras i så nära anslutning till direktivtexten som möjligt.

Skälen för regeringens förslag

Allmänna utgångspunkter

Som följer av artikel 288 i EUF-fördraget är det upp till de enskilda medlemsstaterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförande av direktivet. En allmän utgångspunkt bör dock vara att avvika så lite som möjligt från direktivets ordalydelse. Detta för att säkerställa unionsrättens krav på genomförande. Så långt det är möjligt bör regleringen samtidigt harmonisera med svensk lagstiftningsterminologi och systematik. För att regleringen på området ska bli effektiv är det av avgörande betydelse att lagstiftningen blir klar och enkel. En övergripande utgångspunkt för genomförandet blir således att utforma ett enkelt system för att begränsa den administrativa bördan för såväl företagen som för det offentliga.

Som konstateras i avsnitt 4.1.1 är Sverige ett av få EU-länder som saknar specifik lagstiftning på området. Även om området inte kan sägas vara helt oreglerat, se avsnitt 5, står det klart att befintlig lagstiftning inte är tillräcklig för att uppfylla direktivets krav. Det krävs därför lagstiftning.

En ny samlad lagstiftning

Direktivet påminner i sin utformning om konsumenträtten, med sitt fokus på att skydda svagare avtalsparter och med svarta och grå listor över avtalsvillkor. Direktivet riktar sig dock endast mot vissa otillbörliga handelsmetoder i förhållanden mellan näringsidkare. Det innehåller bestämmelser om krav på bl.a. nationella tillsynsmyndigheter och tillsyn och administrativa sanktioner. Om de materiella bestämmelserna ska hänföras till ett specifikt rättsområde ligger marknadsrätten närmast till hands. Däremot tar direktivet inte sikte på civilrättslig reglering, dvs. regler som genomför direktivet bör inte kunna åberopas av en enskild gentemot en annan enskild (jfr t.ex. prop. 2015/16:89 s. 15 och 30 f.). Som konstaterats saknas det i Sverige sådan sektorsspecifik lagstiftning som direktivet kräver. Det finns ett befintligt förbud i lagen om företagshemligheter som gäller näringslivet i allmänhet och som därför får anses överlappa den specifika artikeln 3.1 första stycket g om förbud mot att olagligen anskaffa, använda eller röja företagshemligheter. I övrigt finns ingen befintlig lagstiftning som direkt överlappar direktivet (se

avsnitt 5.1). De befintliga generella lagarna inom marknads- och konkurrensrätten bedöms inte lämpliga för att genomföra direktivets bestämmelser. Eftersom direktivet inte tar sikte på civilrättslig reglering kan direktivet inte genomföras genom ändringar i civilrätten.

Direktivet bör därför genomföras genom en ny samlad lagstiftning. En fördel med att genomföra direktivet i en särskild lag i stället för i befintlig lagstiftning är även att direktivets syfte tydliggörs. För att genomföra direktivet är det även nödvändigt att införa vissa ändringar i offentlighets- och sekretesslagen.

Lagens syfte

Direktivet syftar enligt artikel 1.1 till att bekämpa metoder som kraftigt avviker från god affärssed, som strider mot god tro och heder och som ensidigt påtvingas en handelspartner av den andra parten genom att inrätta en minimiförteckning över förbjudna otillbörliga handelsmetoder i relationerna mellan köpare och leverantörer i jordbruks- och livsmedelskedjan. I direktivet finns ingen definition av jordbruks- och livsmedelskedjan, däremot definieras jordbruks- och livsmedelsprodukter. Den nya lagen bör därför syfta till att skydda leverantörer som säljer jordbruks- och livsmedelsprodukter mot vissa otillbörliga handelsmetoder.

6.2 Ord och uttryck i lagen

Regeringens förslag: Uttrycken jordbruks- och livsmedelsprodukter, köpare och leverantör ska definieras i lagen. Definitionerna ska i sak motsvara de som finns i direktivet.

Med myndigheter ska vid tillämpning av lagen jämföras

- beslutande församlingar i en kommun eller en region eller motsvarande i andra medlemsstater i EU,
- offentligt styrda organ enligt definitionen av dessa i lagen om offentlig upphandling, och
- sammanslutningar av en eller flera myndigheter, beslutande församlingar eller offentligt styrda organ.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens. Enligt promemorians förslag ska bara uttrycket jordbruks- och livsmedelsprodukter definieras i lagen.

Remissinstanserna yttrar sig inte särskilt om promemorians förslag.

Skälen för regeringens förslag: I artikel 2.1–2.5 i direktivet finns en förteckning med definitioner av fem uttryck som används i direktivet. Dessa är jordbruks- och livsmedelsprodukter, köpare, offentlig myndighet, leverantör samt jordbruks- och livsmedelsprodukter som är färskvaror.

Uttrycket jordbruks- och livsmedelsprodukter definieras enligt artikel 2.1 som produkter som förtecknas i bilaga I till EUF-fördraget samt produkter som inte förtecknas i den bilagan men som framställs för användning som livsmedel genom användning av produkter som förtecknas i den bilagan. I direktivet finns inte någon definition av vad som avses med livsmedel. Enligt regeringen bör vid tillämpningen av detta direktiv den definition av livsmedel användas som finns i

Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet. Enligt artikel 2 i förordningen avses med livsmedel alla ämnen eller produkter, oberoende av om de är bearbetade, delvis bearbetade eller obearbetade, som är avsedda att eller rimligen kan förväntas att förtäras av människor. Enligt artikeln inbegriper livsmedel inte exempelvis foder och levande djur. Båda dessa produkter kommer dock att omfattas av direktivets definition av jordbruks- och livsmedelsprodukter eftersom de finns med i bilaga I till EUF-fördraget. Det bör införas en definition av uttrycket jordbruks- och livsmedelsprodukter i lagen för att säkerställa att uttrycket får samma betydelse som i direktivet.

Uttrycket köpare definieras enligt artikel 2.2. som varje fysisk eller juridisk person, oberoende av den personens etableringsort, och varje offentlig myndighet i unionen som köper jordbruks- och livsmedelsprodukter; termen köpare kan även omfatta en grupp av sådana fysiska eller juridiska personer. Även fysiska personer, liksom grupper av köpare, omfattas alltså av uttrycket. Direktivet är dock inte tillämpligt på avtal mellan leverantörer och konsumenter, se avsnitt 6.3. Uttrycket ”köpare” bör definieras i lagen och i sak motsvara definitionen i direktivet. Med köpare bör enligt lagen avses en fysisk eller juridisk person, en grupp av fysiska eller juridiska personer, eller en myndighet som köper jordbruks- och livsmedelsprodukter.

Uttrycket offentlig myndighet definieras i artikel 2.3 som nationella, regionala eller lokala myndigheter, offentligrättsliga organ eller sammanslutningar av en eller flera sådana myndigheter eller ett eller flera sådana offentligrättsliga organ. Definitionen motsvarar definitionen av upphandlande myndighet i artikel 2.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG (LOU-direktivet). I LOU-direktivet används dock ordet statliga i stället för nationella myndigheter.

Uttrycket offentligrättsliga organ definieras i art 2.4 i LOU-direktivet som varje organ som har samtliga följande egenskaper:

a) De har särskilt inrättats för att tillgodose behov i det allmännas intresse, utan industriell eller kommersiell karaktär.

b) De är juridiska personer.

c) De finansieras till största delen av statliga, regionala eller lokala myndigheter, eller av andra offentligrättsliga organ, eller står under administrativ tillsyn av sådana myndigheter eller organ; eller de har ett förvaltnings-, lednings- eller kontrollorgan där mer än hälften av ledamöterna utses av staten, regionala eller lokala myndigheter, eller av andra offentligrättsliga organ.

I lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) används i stället för offentligrättsligt organ uttrycket offentligt styrt organ. Enligt 1 kap. 18 § den lagen avses med offentligt styrt organ en sådan juridisk person som tillgodoser behov i det allmännas intresse, under förutsättning att behovet inte är av industriell eller kommersiell karaktär, och 1. som till största delen är finansierad av staten, en kommun, en region eller en upphandlande myndighet, 2. vars verksamhet står under kontroll av staten, en kommun, en region eller en upphandlande myndighet, eller 3. i vars

styrelse eller motsvarande ledningsorgan mer än halva antalet ledamöter är utsedda av staten, en kommun, en region eller en upphandlande myndighet. Enligt förarbetena till den tidigare gällande lagen om offentlig upphandling är den sakliga innebörden av det uttryck som valts i LOU och direktivets uttryck densamma. Anledningen till att ett annat uttryck valdes i den svenska lagen är att begreppet offentligt organ i direktivet har en vid innebörd, som sträcker sig längre än vad begreppet motsvarar i svensk rätt. I LOU används därför i stället begreppet offentligt styrda organ, som bättre motsvarar vad som avses i direktivet (prop. 2006/07:128, s. 303).

Enligt regeringens mening bör det uttryck som valts i LOU användas även i den nya lagen och ha samma betydelse som i LOU.

I LOU omfattas inte offentligt styrda organ, beslutande församlingar i en kommun eller en region och sammanslutningar av en eller flera myndigheter, beslutande församlingar eller offentligt styrda organ av definitionen av upphandlande myndighet. I stället jämföras dessa med myndigheter vid tillämpningen av lagen. Enligt ovan nämnda förarbeten är det angeläget att begreppet myndighet i svensk rätt används på ett enhetligt sätt och att begreppet förbehålls det som enligt svensk lagstiftning och svenskt språkbruk utgör en myndighet (prop. 2006/07:128, s. 147). Samma lösning bör enligt regeringen användas i den nya lagen. Vid bedömningar av vem som ska betraktas som köpare om det t.ex. handlar om en enhet inom en statlig myndighet, en kommun eller en region kan ledning hämtas från lagstiftning och praxis när det gäller offentlig upphandling.

Uttrycket leverantör definieras i artikel 2.4 som varje jordbruksproducent eller fysisk eller juridisk person, oberoende av etableringsort, som säljer jordbruks- och livsmedelsprodukter; termen leverantör kan även omfatta en grupp av sådana jordbruksproducenter eller en grupp av sådana fysiska och juridiska personer, såsom producentorganisationer, leverantörsorganisationer och sammanslutningar av sådana organisationer. Även detta uttryck bör definieras i lagen. När det gäller leverantörer finns det inget behov av att i definitionen ange att det kan omfatta även olika grupper av leverantörer. Med uttrycket leverantör bör enligt lagen avses en fysisk eller juridisk person som säljer jordbruks- och livsmedelsprodukter.

Uttrycket jordbruks- och livsmedelsprodukter som är färskvaror definieras i artikel 2.5 som jordbruks- och livsmedelsprodukter som på grund av sin beskaffenhet eller i förädlingsledet kan komma att bli undermåliga för försäljning inom 30 dagar efter skörd, produktion eller förädling. Till skillnad från vad som anges i direktivet, innehåller den nya lagen inga särskilda regler för jordbruks- och livsmedelsprodukter som är färskvaror, se avsnitt 6.5.1 och 6.5.2. Detta uttryck behöver därmed inte definieras i lagen.

I direktivet används genomgående uttrycket leveransavtal för att beskriva relationen mellan köpare och leverantör. I direktivet finns inte någon definition av vad som avses med leveransavtal. Definitionen av leveransavtal får enligt skäl 24 till direktivet i stället fastställas i medlemsstaternas nationella rätt. I svensk lagstiftning används uttrycket leveransavtal endast på energiområdet. Enligt regeringens mening bör uttrycket avtal användas i den nya lagen.

6.3 Lagen ska omfatta köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter

Regeringens förslag: Lagen ska tillämpas på köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter om köparen eller leverantören är etablerad i Europeiska unionen. När det gäller myndigheter som är köpare ska lagen tillämpas om myndigheten är etablerad i Europeiska unionen.

Lagen ska inte tillämpas om köparen är konsument.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal remissinstanser yttrar sig över promemorians förslag. *Visita* anför att det i promemorian är oklart om restaurangnäringen ingår i begreppet jordbruks- och livsmedelskedjan.

Skälen för regeringens förslag: I artikel 1.2 avgränsas direktivets tillämpningsområde. Enligt denna artikel är direktivet tillämpligt på vissa otillbörliga handelsmetoder som förekommer vid försäljning av jordbruks- och livsmedelsprodukter. Direktivet är också enligt artikeln tillämpligt på sådana tjänster som uttryckligen omnämns i artikel 3, som köparen tillhandahåller leverantören.

Genom artikel 1.1 inrättas en minimiförteckning över förbjudna otillbörliga handelsmetoder i relationerna mellan köpare och leverantörer i jordbruks- och livsmedelskedjan. De aktörer som ska omfattas av lagen är alltså aktörer i jordbruks- och livsmedelskedjan som säljer eller köper jordbruks- och livsmedelsprodukter. Exempel på sådana aktörer är jordbrukare, grossister och detaljhandlare. *Visita* anför att det i promemorian är oklart om restaurangnäringen ingår i begreppet jordbruks- och livsmedelskedjan. Enligt regeringen bör begreppet jordbruks- och livsmedelskedjan inte användas i lagtext eftersom det inte finns någon definition av begreppet i direktivet. Lagen bör tillämpas på köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter. Regeringen konstaterar att restaurangnäringen omfattas av lagens tillämpningsområde eftersom de är köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter. Även jordbrukares transaktioner med sina egna Kooperationer ska omfattas, vilket följer av artikel 1.2.

Det är bara köparens användning av otillbörliga handelsmetoder som omfattas av lagens tillämpningsområde. Vissa aktörer kan agera såväl köpare som leverantörer, t.ex. livsmedelsindustrier och grossister. Exempel på aktörer som i princip uteslutande är köpare är myndigheter och detaljhandlare.

Av artikel 1.2 framgår också att leverantören eller köparen ska vara etablerad i Europeiska unionen. Detta ska också gälla enligt den nya lagen. Även köpare i tredjeland kan således komma att omfattas. Detta gäller dock inte om köparen är en myndighet. Enligt definitionen av uttrycket ”köpare” i artikel 2.2. avses med köpare varje fysisk eller juridisk person, oberoende av den personens etableringsort, och varje offentlig myndighet i *unionen* som köper jordbruks- och livsmedelsprodukter. För att en myndighet ska omfattas av lagen ska den alltså vara etablerad i unionen.

Direktivet omfattar inte köpare som är konsument. Dessa ska således inte heller omfattas av lagen.

6.4 Vilka köpare ska omfattas?

Regeringens förslag: Lagen ska gälla för köpare som har en årsomsättning som motsvarar mer än två miljoner euro. Kravet på viss årsomsättning ska inte gälla myndigheter.

Promemorians förslag överensstämmer inte med regeringens förslag. I promemorian föreslås att alla företag, oavsett storlek, ska omfattas av lagen.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna tillstyrker promemorians förslag. Det gäller bl.a. samtliga remissinstanser som företräder primärproducenter och livsmedelsföretag. *Livsmedelsföretagen m.fl.* anför att otillbörliga affärsmetoder förekommer i hela kedjan. De anför vidare att jordbruks- och livsmedelskedjan är ett ömsesidigt beroende system där ineffektivitet eller utmaningar i en del av systemet har en ”dominoeffekt” på hela kedjan. Direktivets trappmodell skulle enligt dessa remissinstanser även innebära en stor administrativ börda för ansvarig tillsynsmyndighet vars fokus bör ligga på generell bedömning och stävande av otillbörliga handelsmetoder och inte utgå från omsättning i företag eller företagsgrupper. Även *Statens jordbruksverk (Jordbruksverket)* anser att för att främja ett sunt affärsklimat i hela livsmedelskedjan bör alla aktörer åläggas att följa samma regelverk oberoende av omsättning. Därigenom blir det enligt verket klart och tydligt vad som gäller vid handel av jordbruks- och livsmedelsprodukter. Att tillämpa olika regler för olika aktörer verksamma inom samma bransch riskerar enligt Jordbruksverket att snedvrیدا konkurrensen. Köpare kan undvika att handla av mindre leverantörer för att inte omfattas av regelverket, med följd att de leverantörer som direktivet skulle skydda i stället slås ut. *Kammarrätten i Stockholm* instämmer i promemorians bedömning att det bl.a. av förenklingsskäl bör ske en överimplementering av direktivet i linje med de lagförslag som lämnas i promemorian. *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* delar utredningens bedömning att överimplementeringen inte utgör ett problem utifrån en eventuell risk för att hinder mot handeln skapas om andra medlemsstater väljer att följa den trappmodell som direktivet föreskriver.

Emab AB, ICA-handlarnas Förbund, Livsmedelshandlarna, Visita, Svensk Dagligvaruhandel, Svensk Handel och *Svenskt Näringsliv* avstyrker promemorians förslag och förespråkar i stället ett genomförande enligt miniminivån i direktivet. Dessa remissinstanser är principiellt negativa till vad de betraktar som inskränkningar av avtalsfriheten. Flera av dem lyfter fram att ett genomförande enligt promemorians förslag skulle innebära ett avsteg från själva huvudsyftet med direktivet – att skydda mindre jordbruksproducenter och leverantörer av jordbruks- och livsmedelsprodukter mot större köpares otillbörliga handelsvillkor. *Emab AB* anser att, för det fall direktivet inte genomförs enligt miniminivån, i vart fall köpare med en omsättning som motsvarar under två miljoner euro ska undantas från regelverket. *Livsmedelshandlarna* anser att leverantörer enkelt kan missbruka sin ställning gentemot små köpare om alla avtal träffas av lagstiftningen. *Svensk Dagligvaruhandel* och *Svensk Handel* uppger att handeln är beredd att acceptera den ökade administration för större butiker som blir resultatet av ett införande i enlighet med direktivets

trappmodell, för att ge skydd åt mindre aktörer som enligt trappmodellen inte omfattas av regelverket. Dessa remissinstanser gör även bedömningen att en följd av promemorians förslag blir att mindre matvarubutiker helt eller åtminstone i klart större utsträckning kommer att göra sina inköp från egna grossister, till nackdel för mindre lokala leverantörer. *Svensk Handel* menar sammantaget att promemorians förslag är principiellt orimligt och administrativt betungande för de mindre köpare som inte omfattas av direktivets trappmodell. Förslaget medför att konkurrensen i livsmedelskedjan snedvrids till förmån för de stora leverantörerna i livsmedelsindustrin. *Småföretagarnas Riksförbund* menar att det är orimligt att en liten kiosk, butik eller servering som beställer bröd, ost, skinka m.m. blir bunden av regler om att inga beställningar av färskvaror får ändras närmare än 30 dagar före leverans och att fakturor ska betalas inom 30 dagar. Den enda rimliga lösningen enligt förbundet är att småföretag, upp till 20 miljoner kronor i årsomsättning, undantas.

Svenska institutet för europapolitiska studier (Sieps) menar att ordalydelsen i direktivet synes peka på att medlemsstaterna får, om medlemsstaterna kan motivera detta, utöka tillämpningsområdet till att även gälla parter som är större eller mindre än vad som framgår av direktivet, men själva trappmodellen i sig behöver genomföras. Det framgår inte enligt Sieps om det finns en möjlighet att införa någon annan modell gällande definitionerna av styrkeförhållandena mellan aktörer.

Konkurrensverket instämmer i promemorians uppfattning att omsättningsstorlek som uppskattning för förhandlingsstyrka generellt kan ifrågasättas. Direktivets trappmodell medför tröskeleffekter och innebär dessutom att tillsynsmyndigheten först kommer behöva utreda om ett företag har en sådan storlek att det ryms inom lagens tillämpningsområde och därefter utreda själva förfarandet. Handläggningen kan därigenom bli resurskrävande enligt verket. Verket menar att enkla och tydliga materiella regler generellt sett är att föredra för såväl tillsynsmyndigheten som aktörerna i livsmedelskedjan. *Kommerskollegium*, *Konkurrensverket*, *Näringslivets regelnämnd* och *Regelrådet* efterfrågar en analys om och i så fall hur promemorians förslag om en reglering som i denna del går utöver direktivets krav påverkar den gränsöverskridande handeln. *Kommerskollegium* anför att om tillämpningsområdet inte är begränsat till att endast avse köpare i Sverige är det kollegiets uppfattning att överimplementeringen, åtminstone potentiellt, kan komma att påverka handeln. För att en åtgärd som faktiskt eller potentiellt kan påverka handeln på den inre marknaden ska kunna rättfärdigas är det enligt kollegiet inte tillräckligt att, som gjorts i promemorian, konstatera att åtgärden är proportionerlig. Det första steget i det s.k. inre marknadstestet är att säkerställa att åtgärden inte är diskriminerande samt att den är berättigad av ett erkänt allmänintresse. Först därefter kan det bedömas om den åtgärd som vidtas är proportionerlig.

Skälen för regeringens förslag

Tillämpningsområdet enligt direktivets artikel 1.2 utgår, som redovisas ovan, från en trappmodell i fem steg som grundar sig på leverantörens och köparens relativa storlek sett till årsomsättning. Det omfattar bara leverantörer som har en omsättning på maximalt 350 miljoner euro. Varje

kategori leverantörer skyddas vid affärer med köpare ur en större omsättningskategori. Direktivets trappmodell saknar motsvarighet i befintlig lagstiftning i medlemsstaterna.

Eftersom direktivet är ett minimidirektiv har medlemsstaterna möjlighet att införa nationella regler som går längre än vad direktivet kräver, så länge dessa regler är förenliga med EU-rätten. Sådana nationella bestämmelser kan sträcka sig längre än direktivet till exempel när det gäller köparnas och leverantörernas storlek. En fråga är därför om det finns skäl att låta den nya lagen få ett bredare tillämpningsområde genom att inkludera fler aktörer än vad som följer av direktivet, och om dessa skäl är tillräckliga för att motivera en överimplementering.

Riksdagen har tillkännagivit för regeringen att den bör verka för att EU-direktiv genomförs i nationell rätt på ett sätt som inte missgynnar företagets konkurrenskraft. Utgångspunkten bör vara att EU-direktiv ska införas på miniminivå i nationell lagstiftning, och när det finns skäl att överskrida denna miniminivå ska effekterna för företag tydligt redovisas (bet. 2018/19:NU7 punkt 7, rskr. 2018/19:69). Regeringen kan inledningsvis konstatera att direktivet syftar till att förbättra situationen med obalanser i förhandlingsstyrka inom jordbruks- och livsmedelskedjan. Detta bör leda till en förbättrad konkurrenskraft för producenter och livsmedelsföretag.

Otillbörliga handelsmetoder kan förekomma i alla led i jordbruks- och livsmedelskedjan. Såväl SCI (Supply Chain Initiative) som den svenska branschrekommendationen om principer för god affärssed ger uttryck för detta eftersom koderna omfattar alla företag, oavsett storlek.

Syftena med en ramlagstiftning på EU-nivå är att tillhandahålla gemensamma minimiramar mot otillbörliga handelsmetoder i jordbruks- och livsmedelskedjan. Ett argument för att använda trappmodellen skulle kunna vara att det är en fördel om direktivet genomförs på ett enhetligt sätt inom EU. En majoritet av EU:s medlemsstater har emellertid redan specifik lagstiftning mot otillbörliga handelsmetoder. Denna lagstiftning omfattar i flera medlemsstater alla aktörer i jordbruks- och livsmedelskedjan, oavsett storlek. Vissa medlemsstaters lagstiftning är begränsad till vissa företag baserat på storlek eller position i jordbruks- och livsmedelskedjan. Även om medlemsstaterna till viss del kommer att anpassa sin lagstiftning så kommer tillämpningsområdet för lagstiftningen att skilja sig åt mellan medlemsstaterna även efter genomförandet av direktivet.

Ett genomförande enligt direktivets trappmodell?

Direktivet utgår från att obalanser i förhandlingsstyrka kan komma att leda till otillbörliga handelsmetoder. Avsikten är att skydda svagare förhandlingsparter. I trappmodellen används omsättning som mått på företagets förhandlingsstyrka.

Det lägsta trappsteget enligt direktivets modell innebär att leverantörer som har en årsomsättning på högst två miljoner euro skyddas mot otillbörliga handelsmetoder om köparen har en årsomsättning på mer än två miljoner euro. Reglerna omfattar alltså inte köpare som har en årsomsättning på högst två miljoner euro. Detta gäller oavsett hur liten leverantören är.

Över 90 procent av de företag i Sverige som är köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter har en årsomsättning på högst två miljoner euro, se avsnitt 8. De företag som har en högre omsättning än så står dock för över 80 procent av den totala omsättningen. Särskilt restaurangföretagen är ofta små. En mycket stor andel av dessa, ca 97 procent, har en lägre omsättning än två miljoner euro. I dagligvaruhandeln ser förhållandena annorlunda ut, se avsnitt 8. Totalt skulle ändå över 90 procent av köparna av jordbruks- och livsmedelsprodukter inte omfattas av regelverket om direktivet genomförs enligt trappmodellen.

Inte heller skulle större leverantörer som befinner sig på samma trappsteg som köparen omfattas av skyddet mot otillbörliga handelsmetoder. I Sverige har tre stora detaljhandelskedjor runt 90 procent av marknaden. Det innebär att leverantörerna typiskt sett har en svagare förhandlingsposition eftersom de är beroende av att deras produkter säljs hos dessa kedjor. Även relativt stora leverantörer kan därför ha en svagare förhandlingsstyrka än en köpare som befinner sig på samma trappsteg i trappmodellen. Eftersom direktivets syfte är att skydda svagare förhandlingsparter kan det ifrågasättas om inte även dessa företag kan behöva skyddas av direktivets bestämmelser.

I trappmodellen används alltså omsättning som mått på företagets förhandlingsstyrka. Det finns, som anförs i promemorian, flera begränsningar med en sådan modell. Förhandlingsstyrka kan exempelvis bero på såväl situation som aktör. Trappmodellen tar inte hänsyn till företagets marknadsandelar, vilka i sig kan medföra en stark förhandlingsposition. En annan effekt av ett genomförande enligt trappmodellen är att företagsstrukturer – hur företag väljer att organisera sina verksamheter – får stor påverkan på beräkningen av omsättningen.

För beräkning av omsättning hänvisas i direktivets artikel 1.2 till kommissionens rekommendation om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag (Europeiska kommissionens rekommendation 2003/361/EC av den 6 maj 2003 om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag, SME-definitionen). Enligt denna definition är beräkningen av en aktörs omsättning beroende av hur aktörens verksamhet är strukturerad. Ett företag kan vara fristående, vara ett partnerföretag eller vara anknutet till andra företag. Verksamheten som den för direktivet aktuella försäljningen avser kan t.ex. ingå som en liten del i en större koncern. Företagets totala omsättning blir därmed ett mindre bra mått på förhandlingsstyrka.

Kommissionen har upprättat en användarguide med allmänna riktlinjer för företagare som ska använda SME-definitionen och beräkna omsättning (Europeiska kommissionen, User guide to the SME Definition, Ref. Ares (2016)956541 - 24/02/2016). Guiden är omfattande och SME-definitionen bygger på kännedom om ett flertal kriterier. I Sverige förekommer ett antal olika företagsstrukturer inom alla delar av jordbruks- och livsmedelskedjan, se avsnitt 8. Det finns exempelvis handlarägda butiker som ingår i större kedjor, vilket kan medföra avgränsningsfrågor vid beräkning av omsättning enligt SME-definitionen. Olika butiker som de facto har ungefär samma förhandlingsstyrka riskerar att bedömas olika enligt direktivet. Med trappmodellen kan det även finnas en risk att större köpare väljer leverantörer med en högre omsättning för att slippa träffas

av direktivet och därmed väljer bort att handla med mindre leverantörer. En sådan utveckling är inte förenlig med direktivets syfte.

Indelningen i olika storlekskategorier riskerar vidare att leda till oönskade tröskeeffekter. En leverantör med en omsättning om 151 miljoner euro skyddas exempelvis endast mot köpare som omsätter över 350 miljoner euro medan en leverantör med en omsättning om 149 miljoner euro skyddas mot köpare som omsätter 150 miljoner euro. Indelningen i olika storlekskategorier kan leda till att såväl större som mindre företag anpassar sin företagsstruktur för att hamna i ett annat steg i trappan.

Det blir ytterst tillsynsmyndighetens uppgift att bedöma om ett företag faller inom lagens tillämpningsområde eller inte. Bedömningen kommer, om trappmodellen tillämpas, att bli olika beroende på vem handelspartnern är. Detta innebär enligt bl.a. *Konkurrensverket* såväl merarbete som merkostnader även för tillsynsmyndigheten. Risken är att fokus hamnar på svårigheter med att beräkna omsättning och bedöma företagsstrukturer snarare än på att bedöma och ingripa mot otillbörliga handelsmetoder.

Ett genomförande enligt trappmodellen skulle alltså innebära risk för oönskade effekter och en administrativ börda för såväl företagen som tillsynsmyndigheten. Som bl.a. *Emab AB*, *Visita*, *Svensk Dagligvaruhandel* och *Svensk Handel* anför kan dock ur ett regelförenklingsperspektiv konstateras att en övervägande majoritet av företagen inte skulle omfattas av regelverket, vilket innebär att dessa inte skulle få någon utökad administrativ börda jämfört med i dag.

Lagen ska omfatta alla utom de minsta köparna

I promemorian föreslås att alla leverantörer och köpare ska omfattas av den nya lagen oavsett storlek. Om alla företag omfattas av regelverket skulle varken företaget eller tillsynsmyndighet behöva lägga resurser på att räkna ut parternas årsomsättning. Det skulle inte heller gå att undvika att behöva tillämpa regelverket genom att anpassa sin företagsstruktur. Även risken för oönskade tröskeeffekter försvinner. Det kan också vara enklare för berörda företag att alla tillämpar samma regler.

Ett sådant genomförande skulle dock, som bl.a. *Livsmedelshandlarna*, *Visita*, *Svensk Dagligvaruhandel* och *Svensk Handel* anför, avvika från syftet med direktivet på så sätt det inte bara blir svagare parter som skyddas mot starkare utan även tvärtom, sett till relativ omsättning. En liten restaurang med en omsättning på under två miljoner euro skulle vara tvungen att tillämpa regelverket gentemot en betydligt större grossist. Särskilt kravet på att en order inte får annulleras med kortare framförhållning än 30 dagar skulle kunna ställa till problem för små restauranger som inte sällan avbeställer betydligt senare än så i dag, se vidare avsnitt 6.5.2. Även betaltider på maximalt 30 dagar skulle kunna bli ett problem för små restauranger.

Om regelverket skulle omfatta alla företag blir antalet berörda företag i Sverige ca 10 gånger fler än med ett genomförande enligt trappmodellen, se avsnitt 8. Regeringen bedömer att den administrativa bördan för att tillämpa regelverket skulle vara särskilt betungande för små företag. Det är vidare regeringens bedömning att de problem med otillbörliga handelsmetoder som förekommer i Sverige i dag i huvudsak handlar om

avtalsrelationer med större köpare. Det kan å andra sidan, som också anförs i promemorian, argumenteras för att de förbud mot otillbörliga handelsmetoder som omfattas av direktivet närmast får ses som en kodifiering av befintliga eller i vart fall önskvärda branschprinciper, se avsnitt 5.

Regeringen anser att systemet ska vara så enkelt som möjligt att förstå och tillämpa utan att för den sakens skull omfatta en stor mängd aktörer där det egentligen inte finns så stora problem. Om bara en omsättningsgräns införs, nämligen att endast köpare med en omsättning på över två miljoner euro omfattas av regelverket, undantas en stor mängd små företag, vilket bl.a. *Emab AB* anför. Detta alternativ förespråkas av *Småföretagarnas Riksförbund*. Över den gränsen omfattas alla köpare, oavsett storleken på den leverantör som köparen handlar av. Då räcker det för såväl företagen som tillsynsmyndigheten att få kunskap om köparens omsättning är större eller mindre än två miljoner euro. För köpare som har en högre årsomsättning än så blir den nya lagen alltid tillämplig medan den för köpare med en lägre omsättning inte blir tillämplig. Viss risk för tröskeleffekter kan förekomma även med denna lösning men regeringen bedömer att de blir betydligt mindre än med ett genomförande där alla direktivets trappsteg införs.

I och med att den nya lagen blir tillämplig för köpare med en omsättning över gränsen på två miljoner euro, oavsett leverantörens omsättning, innebär det att även stora leverantörer blir skyddade när de levererar till köpare som har en omsättning över gränsen. Detta är enligt regeringens mening rimligt med tanke på hur förhandlingsstyrkan mellan aktörerna ser ut inom den svenska dagligvaruhandeln.

När det gäller restauranger är styrkeförhållandena oftast de omvända. En liten restaurang gör i regel det mesta av sina inköp från större grossistföretag. I och med att en gräns på två miljoner euro införs kommer de allra flesta restauranger inte att omfattas av den nya lagen, då de har en lägre omsättning än så. En risk med ett genomförande enligt trappmodellen, som har lyfts fram i promemorian och som bl.a. *Jordbruksverket* har instämt i, skulle även kunna vara att större företag väljer bort att handla med mindre leverantörer för att inte behöva tillämpa reglerna. Denna risk försvinner om de köpare som omfattas ska tillämpa reglerna oavsett leverantörens storlek.

Sammantaget finner därför regeringen att den nya lagen bör gälla oavsett leverantörens omsättning för alla köpare med en årsomsättning som motsvarar mer än två miljoner euro. Enligt definitionen av köpare i avsnitt 6.2 omfattas även grupper av köpare av direktivets definition. Om flera köpare gör ett gemensamt inköp bör därför deras årsomsättning läggas ihop vid bedömningen av om köparen har en omsättning som motsvarar mer än två miljoner euro. Om köparen ingår i en företagsgrupp, ska omsättningen enligt direktivet beräknas enligt kommissionens rekommendation 2003/361/EG av den 6 maj 2003 om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag. För en concern med konsoliderade räkenskaper innebär det exempelvis att de konsoliderade räkenskaperna, med vissa justeringar, ska användas vid beräkningen av om tröskelvärdet är uppfyllt.

När det gäller myndigheter som är köpare är direktivet enligt artikel 1.2 alltid tillämpligt om leverantören har en årsomsättning på högst 350

miljoner euro. Med myndigheter jämföras i lagen beslutande församlingar i en kommun eller en region, offentligt styrda organ och sammanslutningar av en eller flera myndigheter, beslutande församlingar eller offentligt styrda organ, se avsnitt 6.2 ovan. För myndigheter är det alltså inte möjligt att införa någon gräns utifrån köparens storlek. Lagen ska därför gälla alla myndigheter som är köpare. Liksom när det gäller andra köpare bedömer regeringen att reglerna ska vara tillämpliga oavsett leverantörens storlek, alltså även om leverantören har en omsättning som överstiger 350 miljoner euro.

Förslagets förenlighet med direktivets ordalydelse och reglerna om EU:s inre marknad

Eftersom direktivet är utformat som ett minimidirektiv är det möjligt för medlemsstaterna att införa regler som är strängare än de som fastställs i direktivet. *Sieps* menar att ordalydelsen i direktivet synes peka på att medlemsstaterna får utöka tillämpningsområdet till att även gälla parter som är större eller mindre än vad som framgår av direktivet, men att själva trappmodellen i sig behöver genomföras.

Remissynpunkten förhåller sig till promemorians förslag enligt vilket alla företag, oavsett omsättning, skulle omfattas av lagens tillämpningsområde. Regeringens förslag innebär genom gränsen på två miljoner euro i årsomsättning att omsättningstrappan införs delvis. Regeringens bedömning är att detta är förenligt med direktivets ordalydelse. Enligt vad som framkommit har flera medlemsstater för avsikt att på olika sätt låta regelverket omfatta fler köpare och leverantörer än vad direktivet föreskriver.

I artikel 9.1 anges att en förutsättning för att införa strängare nationella regler är att dessa är förenliga med reglerna för den inre marknadens funktion. *Kommerskollegium* anför att om tillämpningsområdet inte är begränsat till att endast avse köpare i Sverige är det kollegiets uppfattning att överimplementeringen, åtminstone potentiellt, kan komma att påverka handeln.

Enligt regeringens bedömning har utökningen av vilka företag som i förhållande till direktivet omfattas av den nya lagen inte någon diskriminerande effekt. Reglerna kommer att gälla lika för alla företag över en viss storlek oavsett om de är etablerade i Sverige eller något annat land inom EU. Att låta reglerna omfatta fler köpare och transaktioner kan potentiellt påverka handeln i förhållande till andra EU-länder som genomför direktivet enligt trappmodellen. Det föreslagna genomförandet bidrar dock till att skydda parter vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter med en svagare förhandlingsposition, vilket är direktivets syfte. Även större leverantörer är ofta, på grund av koncentrationen inom den svenska detaljhandeln, i en svagare förhandlingsposition i förhållande till köpare som har en årsomsättning som överstiger två miljoner euro.

De nationella reglerna måste även vara proportionerliga. Det är regeringens bedömning att detta krav är uppfyllt. Ett genomförande enligt promemorians förslag skulle ha inneburit en omfattande utvidgning av tillämpningsområdet jämfört med direktivet. Med den föreslagna gränsen om två miljoner euro undantas dock de allra flesta av de företag och

transaktioner som inte skulle ha omfattats av ett införande enligt direktivets modell. De föreslagna reglerna innebär att tillämpningen utvidgas något i förhållande till direktivet. Med hänsyn till att det redan i dag finns en differentierad lagstiftning i EU, som avses kunna kvarstå, kan en sådan utökning av tillämpningsområdet inte anses oproportionerlig.

6.5 Otillbörliga handelsmetoder som ska vara förbjudna

Direktivets minimikrav omfattar, som framgår av avsnitt 4, totalt 16 otillbörliga handelsmetoder. De handelsmetoder som ska vara förbjudna finns uppräknade i direktivets artikel 3. Av dessa återfinns tio på den s.k. svarta listan (artikel 3.1) och sex på den s.k. gråa listan (artikel 3.2).

6.5.1 Förbud mot sena betalningar

Regeringens förslag: Det ska införas ett förbud mot sena betalningar för köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter. För avtal som innebär att produkterna ska levereras regelbundet, får leverantören inte betala senare än 30 dagar efter

1. dagen då leveransperioden löper ut, om leveranser har gjorts under den avtalade leveransperioden, eller

2. dagen då det belopp som ska betalas för leveransperioden fastställs, om den dagen infaller senare än den dag då leveransperioden löper ut.

Om det är köparen som fastställer det belopp som ska betalas ska betalningsperioden alltid löpa från dagen då leveransperioden löper ut, om leveranser har gjorts under den avtalade leveransperioden.

Den avtalade leveransperioden ska anses omfatta högst 30 dagar.

För avtal som inte innebär att jordbruks- och livsmedelsprodukter ska levereras regelbundet ska 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.

Om det är köparen som fastställer det belopp som ska betalas ska betalningsperioden löpa från leveransdagen.

De undantag från angivna betalningstiders tillämpningsområde som anges i direktivets artikel 3.1 andra stycket andra strecksatsen och tredje stycket ska införas som särskilda undantagsbestämmelser.

Regeringens bedömning: Undantaget i artikel 3.1 andra stycket första strecksatsen, om direktivets förhållande till följder och påföljder av sena betalningar i direktiv 2011/7/EU, behöver inte införas i den nya lagen.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: En övervägande majoritet av remissinstanserna tillstyrker promemorians förslag om att även andra varor än färskvaror ska ha en betalfrist på 30 dagar i stället för de 60 dagar som gäller enligt direktivet. Detta gäller bl.a. *Butikerna, Dagligvaruleverantörers Förbund, Föreningen Foder och Spannmål, Företagarna, Kammarrätten i*

Stockholm, Kungliga Skogs- och Lantbruksakademien, Kött och Charkföretagen, Lantbrukarnas Riksförbund, Livsmedelsföretagen, Potatisodlarna, Svensk Fågel och Statens jordbruksverk (Jordbruksverket). Butikerna m.fl. anför att otillbörliga affärsmetoder drabbar såväl färskvaruproducenter som andra leverantörer i kedjan. Den skillnad mellan färskvaror och andra dagligvaror som direktivet anger skulle enligt dem skapa komplexa, oklara och svårhanterliga avgränsningsfrågor och tillämpningsproblem. Vidare skulle det resultera i en svårbegriplig skillnad i hantering av varor. Särregler för färskvaror ger enligt dessa remissinstanser även upphov till följdfrågor om direktivets förhållande till livsmedelsindustrins hållbarhetsmärkning.

Jordbruksverket menar att en lång väntan på betalning är problematiskt för alla leverantörer oavsett om en produkt är färsk eller inte. Att strama upp tidsfristerna för avbeställningar (se avsnitt 6.5.2) och betalningar generellt inom livsmedelskedjan kan enligt verket särskilt väntas förbättra likviditeten för aktörer som befinner sig längre ner i livsmedelskedjan, vilka ofta har snävare marginaler och sämre förhandlingsstyrka. Att införa samma regler för alla varor kan därmed väntas förbättra förutsättningarna för livsmedelsproduktionen.

Emab AB, ICA-handlarnas Förbund, Livsmedelshandlarna, Svensk Dagligvaruhandel, Svensk Handel, Svenskt Näringsliv och Visita, avstyrker promemorians förslag om att inte göra skillnad på färskvaror och andra varor och förespråkar i stället ett genomförande enligt miniminivån i direktivet. *ICA-handlarnas Förbund* anför att det, eftersom den svenska branschen redan i hög grad använder sig av 30 dagar som betaltid, är onödigt med en mer långtgående reglering än direktivet kräver för icke-färskvaror. Förbundet anför vidare att det inte kan vara ett skäl till överimplementering av ett direktiv att regelverket skulle vara svårtillämpat för den nationella tillsynsmyndigheten. Att definitionen av färskvara kan leda till tolkningsfrågor för den svenska tillsynsmyndigheten kan enligt förbundet inte heller i sig vara skäl att frångå EU-direktivet.

Svensk Dagligvaruhandel och *Svensk Handel* menar att direktivet är väl avvägt i detta avseende eftersom det är rimligt att ha en kortare betaltid för färskvaror än för andra varor som har längre hållbarhetstid. En överdrivet strikt betaltid för varor med lång hållbarhet kommer enligt dessa remissinstanser att bidra till ett agerande i livsmedelskedjan som kan få negativa konsekvenser såväl ekonomiskt som miljömässigt genom att avtal blir kortare och mindre omfattande samtidigt som enskilda transporter blir av mindre omfattning. Ytterligare en effekt blir enligt *Svensk Dagligvaruhandel* att köpare i mindre utsträckning kommer att stå för varors lagerhållning, vilket i sin tur ger upphov till en kostnad hos leverantören. Om 60 dagars betaltid tillåts för icke-färskvaror står det köpare och säljare mer fritt att förhandla om lagerhållning.

Systembolaget anför, angående att promemorian föreslår en annan starttidpunkt för betalningstiden än vad som anges i direktivet, att bolaget inte uppfattar direktivets starttidpunkter som onödigt komplicerade eller svårtillämpade. Om lagbestämmelsen utformas enligt promemorians förslag ställer sig *Systembolaget* frågande till när i tid leverantören äger rätt att framställa krav på betalning.

Stockholms tingsrätt (Patent- och marknadsdomstolen) har synpunkter på utformningen av bestämmelsen och anför därvid följande. Bestämmelsen i promemorians lagförslag (5 §) är utformad i nära anslutning till artikel 3.1 a i direktivet, där det – såvitt här är av intresse – anges att det är en otillbörlig handelsmetod att betala senare än 30 dagar efter framställt krav på betalning. Av kommissionens motivering till det bakomliggande förslaget framgår dock att bestämmelsen inte syftar till att beivra försenade betalningar, utan till att hindra avtal om långa betalningsfrister. Domstolen konstaterar också att det framstår som främmande att beivra försenade betalningar, vilka exempelvis kan bero på obestånd, med marknadsrättsliga sanktioner. Trots att det ofta kan finnas skäl att utforma nationell lagstiftning i nära anslutning till direktivets lydelse, anser domstolen därför att det i detta fall finns skäl att utforma bestämmelsen så att det tydligt framgår att den tar sikte på betalningsfristen och inte på den faktiska betalningen.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

En generell 30-dagarsregel

I artikel 3.1 första stycket a i direktivet regleras betalningstider i jordbruks- och livsmedelskedjan. Artikeln anger i korthet att det ska införas ett förbud mot att tillämpa en handelsmetod som innebär att köparen betalar leverantören senare än 30 dagar efter vissa angivna tidpunkter för jordbruks- och livsmedelsprodukter som är färskvaror och senare än 60 dagar efter motsvarande tidpunkter för andra jordbruks- och livsmedelsprodukter. I skälen till direktivet anges att färskvaror vanligtvis används eller säljs snabbt och att betalning för färskvaror senare än 30 dagar därför inte är förenlig med god affärssed. För att jordbrukare och deras likviditet ska skyddas på ett bättre sätt ska leverantörer av jordbruks- och livsmedelsprodukter inte behöva vänta på betalning längre än 60 dagar (skäl 17).

Direktivets bestämmelser om betalningstider innebär att det vid genomförandet går att bestämma kortare tider än de som anges i direktivet och det finns inget hinder mot att välja samma maximitid för alla produkter (så länge en gemensam maximitid inte överstiger 30 dagar). I promemorian föreslås att en generell 30-dagarsfrist för både färskvaror och andra jordbruks- och livsmedelsprodukter införs. *ICA-handlarnas Förbund* anser att det, eftersom den svenska branschen redan i hög grad använder sig av 30 dagar som betaltid, är onödigt med en mer långtgående reglering än direktivet kräver för icke-färskvaror. *Svensk Dagligvaruhandel* och *Svensk Handel* menar att det med en kortare betaltid än direktivets minimikrav finns en risk för kortare och mindre omfattande avtal samtidigt som enskilda transporter innehåller en mindre mängd produkter. De anför vidare att med 60 dagars betaltid för icke-färskvaror står det köpare och säljare mer fritt att förhandla om pris och lagerhållning.

Vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter är dock betalningstiderna i genomsnitt ca 30 dagar. En bestämmelse om 60 dagar skulle alltså inte innebära någon förbättring utifrån utgångspunkten att långa betaltider ställer till problem för leverantörerna, särskilt för mindre aktörer. En sådan bestämmelse riskerar tvärtom att uppfattas som att 60 dagar är den

”normala” betalningsperioden och kan därmed leda till längre betalningstider än vad som är praxis i dag.

Flera mindre leverantörer uppger enligt promemorian att de inte sällan får agera ”bank” åt stora köpare genom att gå med på långa betalningstider. Genom en generell 30-dagarsregel bör möjligheterna att åstadkomma kortare betalningstider vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter förbättras. Därigenom förskjuts finansieringsbördan och risken fördelas på ett rimligare sätt. Långa betalningstider inom sektorn leder nämligen till försämrad likviditet för leverantörerna, vilket i sin tur påverkar deras möjligheter att driva och utveckla sina verksamheter. En fördel med att förbjuda handelsmetoder som innebär längre betaltider än 30 dagar är att likviditeten kan förväntas bli bättre för små och medelstora företag, vilket är ett av syftena med bestämmelsen. Förbättrad likviditet för primärproducenter kan också förväntas leda till ökad lönsamhet och större produktionsvolym, vilket också är i linje med den nationella livsmedelsstrategin (prop. 2016/17:104). Vad *Svensk Dagligvaruhandel* och *Svensk Handel* anför utgör enligt regeringens mening inte tillräckliga skäl för att göra någon annan bedömning. Detta gäller särskilt mot bakgrund av att bestämmelserna i lagen inte kommer att omfatta de mindre köparna.

Enligt promemorian talar även starka förenklings-skäl för en generell regel för alla jordbruks- och livsmedelsprodukter. *ICA-handlarnas Förbund* menar att det inte kan vara ett skäl till överimplementering av ett direktiv att regelverket skulle vara svårtillämpat för den nationella tillsynsmyndigheten. Även om en förenklad hantering för tillsynsmyndigheten inte kan anses vara ett tillräckligt skäl för en överimplementering av direktivet går det inte att bortse från att också starka sådana skäl talar för en generell regel. Vad som avses med en färskvara riskerar att bli föremål för tolkningar och innebära svåra gränsdragningsfrågor, vilket skulle innebära tillämpningsproblem för såväl de berörda aktörerna som för tillsynsmyndigheten. En särskild färskvarubestämmelse riskerar därmed att försvåra tillämpningen av bestämmelsen om betalningstider. 30 dagar är också den tid som anges i 2 a § räntelagen (1975:635).

Sammantaget finner regeringen alltså att det ska införas ett förbud mot en handelsmetod som innebär att köparen betalar leverantören för beställda jordbruks- och livsmedelsprodukter senare än 30 dagar, oavsett om det är fråga om färskvaror eller andra jordbruks- och livsmedelsprodukter.

Betalningsfrister

När det gäller sista betalningstidpunkt anger direktivets artikel 3.1 första stycket a i-ii) att förbudet ska omfatta betalningar

- i. om leveransavtalet föreskriver att produkterna levereras regelbundet:
 - för jordbruks- och livsmedelsprodukter som är färskvaror, senare än 30 dagar efter utgången av en överenskommen leveransperiod under vilken leveranser har gjorts, eller senare än 30 dagar efter dagen då det belopp som ska betalas för leveransperioden fastställs, beroende på vilken dag som infaller sist,

- för andra jordbruks- och livsmedelsprodukter, senare än 60 dagar efter utgången av en överenskommen leveransperiod under vilken leveranser har gjorts, eller senare än 60 dagar efter dagen då det belopp som ska betalas för leveransperioden fastställs, beroende på vilken dag som infaller sist,

vid tillämpningen av de betalningsperioder som anges i detta led ska de överenskomna leveransperioderna anses omfatta högst en månad,

ii. om leveransavtalet inte föreskriver att produkterna levereras regelbundet:

- för jordbruks- och livsmedelsprodukter som är färskvaror, senare än 30 dagar efter leveransdagen, eller senare än 30 dagar efter dagen då det belopp som ska betalas fastställs, beroende på vilken dag som infaller sist,
- för andra jordbruks och livsmedelsprodukter, senare än 60 dagar efter leveransdagen, eller senare än 60 dagar efter dagen då det belopp som ska betalas fastställs, beroende på vilken dag som infaller sist,

utan hinder av vad som sägs i led a i och ii, om köparen fastställer det belopp som ska betalas

- ska de betalningsperioder som avses i led i löpa från och med slutet av en överenskommen leveransperiod under vilken leveranser har gjorts, och
- ska de betalningsperioder som avses i led ii löpa från och med leveransdagen.

De alternativa tidpunkter från vilka betalningsfristen börjar löpa enligt direktivet har motiverats bl.a. med att leverantören vid regelbundna leveranser ska slippa ställa ut dagliga fakturor. I promemorian anförs att de olika tidpunkterna framstår som onödigt komplicerade och svårtillämpade och att det finns en risk för att fristerna kringgås. Enligt promemorians förslag bör därför fristen räknas från betalningskravet. *Systembolaget* uppfattar inte direktivets starttidpunkter som onödigt komplicerade eller svårtillämpade. Regeringen, som delar *Systembolagets* uppfattning, menar att promemorians förslag inte i tillräcklig utsträckning genomför direktivet och att direktivets tidpunkter därför ska gälla.

I vissa sektorer, däribland mjölksektorn, är det köparen som enligt handelspraxis fastställer det belopp som ska betalas. Detta sker ofta genom avräkning efter kvalitetsanalys. Enligt direktivet finns, som framgår ovan, särskilda bestämmelser för när betalningsperioderna ska löpa i dessa fall. Dessa ska även gälla enligt den nya lagen.

Patent- och marknadsdomstolen framför synpunkter på utformningen av lagbestämmelsen och anför att bestämmelsen i direktivet inte syftar till att beivra försenade betalningar, utan till att hindra avtal om långa betalningsfrister. Domstolen påpekar att detta framgår av kommissionens motivering till det bakomliggande förslaget. Domstolen menar också att det framstår som främmande att beivra försenade betalningar, vilka exempelvis kan bero på obestånd, med marknadsrättsliga sanktioner.

Ordalydelsen i direktivet tar dock sikte på tidpunkten för själva betalningen. Regeringen finner därför att den föreslagna bestämmelsen ska

utformas i nära anslutning till direktivets lydelse. När det gäller direktivets bestämmelse om att överenskomna leveransperioder ska anses omfatta högst en månad vid regelbundna leveranser anser dock regeringen att 30 dagar är en lämpligare tidsangivelse.

Särskilda bestämmelser om förbudets förhållande till andra EU-rättsliga regler

Enligt direktivets artikel 3.1 andra stycket andra strecksatsen ska förbudet mot sena betalningar inte påverka möjligheten för en köpare och en leverantör att komma överens om en värdefördelningsklausul i den mening som avses i artikel 172 a i förordning (EU) nr 1308/2013 (den s.k. marknadsordningsförordningen). Vidare finns bestämmelser i artikelns tredje stycke som innebär att förbudet mot sena betalningar inte ska tillämpas på betalningar som gjorts inom ramen för skolprogrammet i enlighet med artikel 23 i marknadsordningsförordningen eller av offentliga organ som tillhandahåller hälso- och sjukvård i den mening som avses i artikel 4.4 b i direktivet om bekämpande av sena betalningar. Enligt samma stycke ska förbudet inte heller gälla under vissa angivna förutsättningar för leveransavtal mellan leverantörer av druvor eller must för vinframställning och deras direkta köpare.

Dessa undantagsbestämmelser bör enligt regeringen genomföras i den nya lagen. Bestämmelserna bör formuleras på ett sätt som nära följer direktivtexten.

Enligt artikel 3.1 andra stycket första strecksatsen ska förbudet mot sena betalningar i första stycket led a inte påverka följderna av sena betalningar och de påföljder som fastställs i direktiv 2011/7/EU, som med avvikelse från de betalningsperioder som anges i det direktivet ska gälla på grundval av de betalningsperioder som anges i direktivet om otillbörliga handelsmetoder. Direktiv 2011/7/EU har i Sverige genomförts i räntelagen, lagen (1981:739) om ersättning för inkassokostnader m.m., lagen (1984:292) om avtalsvillkor mellan näringsidkare och lagen (1990:746) om betalningsföreläggande och handräckning. Enligt bestämmelsen i direktivet om otillbörliga handelsmetoder ska följder och påföljder enligt direktiv 2011/7/EU alltså inte påverkas av direktivets regler. Detta kommer enligt regeringen att gälla enligt svensk rätt även utan att det regleras i den nya lagen. Den föreslagna generella tidsfristen om 30 dagars betaltid i den nya lagen överensstämmer även med den betaltid som finns i räntelagen.

6.5.2 Förbud mot sena annulleringar

Regeringens förslag: Det ska införas ett förbud mot att en köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter annullerar en order med kortare varsel än 30 dagar.

Regeringen ska få meddela föreskrifter om att en kortare period än 30 dagar ska gälla i särskilda sektorer.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Promemorians förslag innehåller dock inget bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om en kortare period än 30 dagar.

Remissinstanserna: En övervägande majoritet av remissinstanserna tillstyrker promemorians förslag om att samma regler för avbeställningar ska gälla för andra varor som för färskvaror. I huvudsak anförs samma argument mot en särreglering för färskvaror som när det gäller betaltider, se avsnitt 6.5.1.

ICA-handlarnas Förbund, Livsmedelshandlarna, Svensk Dagligvaruhandel, Svensk Handel och *Visita* avstyrker promemorians förslag och förespråkar i stället ett genomförande enligt miniminivån i direktivet.

Svensk Dagligvaruhandel och *Svensk Handel* anför att den föreslagna bestämmelsen omfördelar risk i livsmedelskedjan från säljare till köpare. Detta kommer enligt dessa remissinstanser skapa incitament för köpare att pressa inköpspriserna i förhandling med leverantörer. För handelsföretagen är en stor andel av färskvaruinköpen varor från svenska producenter. Vid ett förbud att annullera order med mindre än 30 dagars varsel för alla typer av varor så riskerar i synnerhet mindre butiker att bli mer försiktiga i sina beställningar och för vissa typer av varor hellre stå tomhänta i butiken än att riskera att stå kostnaden för osålda produkter och generera matsvinn. Detta kan innebära att mångfalden på butikshyllor försämras. Vidare anför dessa remissinstanser att det enligt partihandelsföretagen inte är ovanligt att köparna ändrar delar av en beställning eller annullerar en order kort tid innan den ska skickas. Partihandelsföretagens och grossisternas inställning är dock enligt *Svensk Dagligvaruhandel* och *Svensk Handel* att ett skydd av en stor partihandelsaktör/grossist gentemot en liten restaurang i detta fall blir orimligt. *Svensk Dagligvaruhandel* och *Svensk Handel* anser även att den möjlighet som direktivet ger att föreskriva om kortare tider för annullering av order bör utnyttjas så att annulleringstiden följer hållbarhetstiden för de varor som köps in.

Enligt *Systembolagets* uppfattning innebär förslaget flera svåra gränsdragnings- och tillämpningsproblem. Systembolaget anser därför att förbudet endast bör gälla för färskvaror. Systembolaget vill i sammanhanget peka på följande. Den situation som har stått modell för förslaget i denna del synes vara att köparen och leverantören har avtalat om leverans av viss volym vid viss tidpunkt, att leverantören anpassat sig till denna situation, och att köparen senare än 30 dagar före leveransen annullerat orden. Det finns dock många andra situationer som eventuellt kan träffas av det utvidgade förbud som föreslås i promemorian, och där ett förbud knappast kan anses motiverat. Eftersom Systembolagets butiker avropar en stor mängd varor varje dag kan felbeställningar förekomma, varvid returfrakt sker på Systembolagets bekostnad. Eftersom det inte är fråga om färskvaror kan leverantören få avsättning för sådana varor genom andra försäljningskanaler alternativt vid senare avrop av Systembolaget. Systembolaget kan å andra sidan många gånger vara förhindrat att sälja varorna, eftersom det EU-rättsliga kravet på icke-diskriminering innebär att konsumentefterfrågan ska styra vilka varor som säljs i Systembolagets butiker. Det är för Systembolaget oklart om den bestämmelse som föreslås i promemorian träffar den ovan beskrivna situationen eller ej.

Skälen för regeringens förslag

Direktivet

Artikel 3.1 första stycket b innehåller ett förbud mot sena avbeställningar av färskvaror i jordbruks- och livsmedelskedjan. Enligt artikeln ska det vara förbjudet för en köpare att annullera sina order av jordbruks- och livsmedelsprodukter som är färskvaror med så kort varsel att leverantören inte rimligen kan förväntas hitta något annat sätt att få avsättning på marknaden eller användning av dessa varor. Ett varsel på mindre än 30 dagar ska alltid anses vara ett sådant kort varsel. Medlemsstaterna får enligt artikeln fastställa perioder kortare än 30 dagar för särskilda sektorer i vederbörligen motiverade fall.

En annullering av en beställning av färskvaror med mindre än 30 dagars varsel anses alltså alltid otillbörlig eftersom leverantören då sannolikt inte kan hitta en alternativ avsättning för dessa produkter. Möjligheterna att hitta ny avsättning i det enskilda fallet saknar dock betydelse enligt artikeln. För produkter inom vissa sektorer kan kortare annulleringsperioder ge tillräckligt med tid för leverantörer att sälja produkterna på annat håll eller använda dem själva. Medlemsstaterna får därför föreskriva kortare annulleringsperioder för sådana sektorer i vederbörligen motiverade fall.

En generell 30-dagarsregel för annullering vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter

Enligt direktivet gäller alltså förbudet mot annullering med kort varsel endast för färskvaror. Frågan är om Sverige ska införa samma skydd även för andra jordbruks- och livsmedelsprodukter. *Svensk Dagligvaruhandel* och *Svensk Handel* anför att den föreslagna bestämmelsen omfördelar risk i livsmedelskedjan från säljare till köpare. Detta kommer enligt dessa remissinstanser skapa incitament för köpare att pressa inköpspriserna i förhandling med leverantörer.

Det är enligt regeringen rimligt att en större del av risken förläggs hos dagligvaruhandeln, som styr över avsättningen av varorna genom utbud och pris. Vid en bedömning av parternas möjligheter att avgöra fluktuationer i utbud och efterfrågan framstår 30 dagar generellt som en rimlig avvägning mellan köparens och leverantörens intressen. Det framstår alltså i normalfallet som ett rimligt krav att inte avbeställa en order av jordbruks- eller livsmedelsprodukter med ett varsel på mindre än 30 dagar. I promemorian anförts att det vid de samrådsmöten som utredningen haft har framkommit att problemen med att hitta alternativ avsättning vid avbeställning med kort framförhållning inte bara kommer i fråga när det gäller färskvaror. Exempelvis har de egna märkesvarorna (EMV) ingen annan omsättningsmarknad. Uppskattningsvis utgör EMV minst 25–30 procent av dagligvarumarknaden. Inte minst mot denna bakgrund finns det ett behov av skydd mot sena avbeställningar för samtliga jordbruks- och livsmedelsprodukter. Liksom när det gäller betalningsfrister (se avsnitt 6.5.1) talar även starka förenklingskäl för att inte särskilja färskvaror från andra jordbruks- och livsmedelsprodukter.

Svensk Dagligvaruhandel och *Svensk Handel* menar att ett förbud att annullera order med mindre än 30 dagars varsel för samtliga jordbruks- och livsmedelsprodukter kommer leda till att mindre köpare i högre

utsträckning kommer att köpa varor med kortare framförhållning och att mångfalden på butikshyllor eller i sortiment riskerar att försämrats. Även regeringen ser att en risk med att införa en 30-dagarsregel för alla jordbruks- och livsmedelsvaror är restriktivitet i inköp eller att order i stället läggs med kort framförhållning. Redan i dag sker dock enligt promemorian beställningar med kort framförhållning från dagligvaruhandelns sida.

Svensk Dagligvaruhandel och *Svensk Handel* anför även att det enligt partihandelsföretagen inte är ovanligt att kunderna, t.ex. restauranger, ändrar delar av en beställning eller annullerar en order kort tid innan den ska skickas och att denna typ av orderjusteringar ses som en naturlig del av affärsrelationen. Liknande argument har framförts av *Visita*. Eftersom regeringens förslag innebär att bara köpare med en årsomsättning över motsvarande två miljoner euro per år ska omfattas av den nya lagen så kommer förbudet mot sena annulleringar inte att innebära några problem för den absoluta majoriteten av alla restauranger och andra små köpare. Det kan dock innebära problem för större restauranger och eventuellt även för köpare inom andra sektorer.

Enligt artikel 3.1 b får medlemsstaterna fastställa perioder kortare än 30 dagar för särskilda sektorer i vederbörligen motiverade fall. I promemorian lämnas inget förslag på att införa särskilda frister för vissa sektorer. Det skäl som anförs för att inte ha några sådana särskilda frister är att produkterna inom jordbruks- och livsmedelssektorn är så diversifierade att en mer detaljerad reglering riskerar att bli svårtillämpad. *Svensk Dagligvaruhandel* och *Svensk Handel* anser att annulleringsförbudet bör följa hållbarhetstiden för de varor som köps in. Det vill säga, om en vara har kort hållbarhet bör annulleringsförbudet vara kort, har varan längre hållbarhetstid bör annulleringsförbudet vara längre. Regeringen bedömer att en sådan ordning inte är lämplig eftersom den riskerar att bli mycket svårtillämpad för såväl tillsynsmyndigheten som för köpare och leverantörer. Frågan är också om den är förenlig med direktivtexten som hänvisar till särskilda sektorer. Däremot anser regeringen mot bakgrund av det som anförs ovan om bl.a. restaurangsektorn, att det i lagen bör införas ett bemyndigande som ger regeringen möjlighet att meddela föreskrifter om en sådan kortare tid inom vissa särskilda sektorer.

Systembolaget anför att eftersom deras butiker avropar en stor mängd varor varje dag kan felbeställningar förekomma, varför villkoren i avtalen anger att felbeställda varor kan returneras till leverantören, varvid returfrakt dock sker på Systembolagets bekostnad. Enligt regeringens mening är den nu föreslagna regeln inte avsedd att tillämpas på en sådan situation, så länge det inte är fråga om konstruktioner för att kunna kringgå annulleringsförbudet.

Artikel 3.1 första stycket b kan inte ses isolerat utan fyller en funktion tillsammans med framförallt regeln om ensidiga villkorsändringar. Många branscher inom jordbruks- och livsmedelskedjan arbetar efter prognoser och löpande leveranser. Detta gäller inte minst för säsonsprodukter, vid högtider och helgdagar, då nästan alla inköp baseras på prognoser. Svårigheter att bedöma när en prognos övergår i en beställning kan uppstå. Mot denna bakgrund finns en risk att bestämmelsen kringgås genom att köparen lägger prognoser i form av en volymspecifikation, som inte

kvalificerar som en avtalsrättsligt bindande beställning. Problematiken bör i första hand hanteras genom tydliga avtal.

Sammanfattningsvis finner regeringen att det är rimligt och lämpligt att införa en 30-dagarsregel för annullering av order av jordbruks- och livsmedelsprodukter, med en möjlighet för regeringen att meddela föreskrifter om kortare tid för särskilda sektorer.

6.5.3 Förbud mot ensidigt ändrade villkor

Regeringens förslag: Det ska införas ett förbud mot att en köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter ensidigt ändrar villkoren i ett avtal i fråga om intervall, metod, plats, tid eller volym för en leverans, kvalitetskrav, betalning eller pris. Förbudet ska också gälla ändring av villkoren i fråga om tillhandahållandet av vissa angivna tjänster.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En övervägande majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inte något att invända mot förslaget. *Svensk Handel* anser att det behöver förtydligas i förarbetena att frågor gällande hur köparen agerar till följd av nya forskningsrön eller bäst svarar mot sina kunders önskemål gällande klimat, miljö och produktsäkerhetskänslighet är exempel på vad köparen ska kunna specificera som en särskild del av transaktionen i ett senare skede. Detsamma bör enligt *Svensk Handel* gälla för marknadsföringstekniker och skillnader i volymåtaganden och faktisk volym.

Systembolaget anför att promemorians resonemang om att förbudet ska kunna träffa även villkorsändringar som godtas av leverantören går längre än direktivet och kan leda till betydande gränsdragningsproblem. Bolaget lyfter därvid fram att enligt promemorian ska redan själva uppställandet av ett ensidigt krav på villkorsändring kunna omfattas av förbudet. Systembolaget anför även att bolaget måste tillämpa en viss ordning gentemot sina leverantörer för att kunna upprätthålla kraven på icke-diskriminering och likabehandling på det sätt som förutsätts enligt EUF-fördragets bestämmelser om statliga handelsmonopol och konkurrens.

Skälen för regeringens förslag: I artikel 3.1 första stycket c i direktivet finns ett förbud mot ensidiga ändringar av avtalsvillkor i leveransavtal för jordbruks- och livsmedelsprodukter. Enligt artikeln är det förbjudet för köparen att ensidigt ändra i ett avtal för jordbruks- och livsmedelsprodukter i fråga om intervall, metod, plats, tid eller volym för leveransen, kvalitetskrav, betalningsvillkor eller priser, eller vad gäller tillhandahållandet av tjänster i den mån de uttryckligen anges i punkten 2. Uppräkningen av vilket innehåll i avtalet som inte ensidigt får ändras får betraktas som uttömmande. När det gäller hänvisningen till tjänster avses endast de tjänster som räknas upp i artikel 3.2, se avsnitt 6.5.10.

Till förtydligande av artikel 3.1 första stycket c anges följande i direktivets skäl (21).

Starkare köpare bör inte ändra överenskomna villkor ensidigt, t.ex. genom att avlista produkter som omfattas av ett leveransavtal. Detta bör dock inte gälla i situationer då det finns ett avtal mellan en leverantör och en köpare som särskilt anger att köparen kan specificera en särskild

del av transaktionen i ett senare skede med avseende på framtida order. Det kan exempelvis gälla de beställda kvantiteterna. Ett avtal är inte nödvändigtvis ingått vid en viss tidpunkt för alla aspekter av transaktionen mellan leverantör och köpare.

Systembolaget anför att promemorians resonemang om att förbudet ska kunna träffa även villkorsändringar som godtas av leverantören, om leverantören känner sig tvingad att gå med på dessa, går längre än direktivet och kan leda till betydande gränsdragningsproblem. Enligt *Systembolaget* är förbudet avsett att träffa fall av *genuin ensidighet*, där köparen ensidigt ändrar förutsättningarna för redan ingångna avtal. Regeringen instämmer i *Systembolagets* uppfattning. Att framställa ett krav på en ensidig villkorsändring som inte utmynnar i en ensidig ändring, eftersom leverantören accepterar den, omfattas enligt regeringens mening inte av förbudet. När det gäller problemet med att leverantörer kan känna sig tvingade att gå med på ändringar menar regeringen att införandet av förbudet bör medföra att det bli lättare för en leverantör att säga nej till krav på ensidiga ändringar. Om köparen genomför ett sådant krav kommer leverantören ha möjlighet att vända sig till tillsynsmyndigheten med ett klagomål.

En praktiskt betydelsefull fråga är om det vid succesiv avtalsbindning kan finnas ensidighet, genom att den ena parten förpliktar sig först och tyngdpunkten är olika i de successiva avtalen. Avtalsituationer där leverantörer, åtminstone under en kortare period, förbinder sig till ett visst pris eller en viss volym utan att det andra huvudvillkoret är fastställt är enligt promemorian relativt vanliga inom handeln med jordbruks- och livsmedelsprodukter. Det är regeringens uppfattning att det kommer att ställas krav på en bedömning av ensidigheten i sådana situationer. Kommersiella avtalsrelationer förändras ofta löpande och villkoren fastställs inte sällan efter hand.

Svensk Handel anser att det behöver förtydligas i förarbetena att frågor gällande hur köparen agerar till följd av nya forskningsrön eller bäst svarar mot sina kunders önskemål gällande klimat, miljö och produkt-säkerhetskännsyn är exempel på vad köparen ska kunna specificera som en särskild del av transaktionen i ett senare skede. Detsamma bör enligt *Svensk Handel* gälla för marknadsföringstekniker och skillnader i volymåtaganden och faktisk volym. Det är enligt regeringens mening inte möjligt att i förväg slå fast att vissa sorters ändringar alltid ska anses vara sådana som köparen kan specificera i ett senare skede om det anges i avtalet.

Systembolaget anför att bolaget måste tillämpa en viss ordning gentemot sina leverantörer för att kunna upprätthålla kraven på icke-diskriminering och likabehandling på det sätt som förutsätts enligt EUF-fördragets bestämmelser om statliga handelsmonopol och konkurrens. I promemorian bedöms att den ordning som tillämpas av *Systembolaget* i normalfallet inte kan anses komma i konflikt med det aktuella förbudet mot ensidighet. Regeringen delar promemorians bedömning. För det fall att det i rättstillämpningen i något fall skulle anses finnas en konflikt mellan bestämmelserna i direktivet och EUF-fördragets bestämmelser om statliga handelsmonopol och konkurrens får fördragets bestämmelser anses ha företräde vid tillämpning av den nya lagen.

6.5.4 Förbud mot krav på betalningar som inte är kopplade till leverantörens försäljning av jordbruks- och livsmedelsprodukter

Regeringens förslag: Det ska införas ett förbud mot att en köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter kräver betalning av leverantören för sådant som inte är kopplat till leverantörens försäljning.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig särskilt över promemorians förslag.

Skälen för regeringens förslag: Enligt artikel 3.1 första stycket d är det förbjudet att köparen kräver betalningar av leverantören som inte är kopplade till leverantörens försäljning av jordbruks- och livsmedelsprodukter. Den närmare innebörden av bestämmelsen kan utläsas ur direktivets skäl (22):

Leverantörer och köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter bör ha möjlighet att fritt förhandla om en försäljningstransaktion, inklusive priset. Sådana förhandlingar omfattar även betalningar för tjänster som köparen tillhandahåller leverantören, såsom listning, marknadsföring och säljfrämjande åtgärder. När en köpare kräver en leverantör på betalningar som inte hänför sig till en specifik försäljningstransaktion bör detta dock anses vara otillbörligt och bör vara förbjudet enligt detta direktiv.

Det handlar med andra ord om ett förbud mot krav på betalning för sådant som inte har koppling till försäljningen av leverantörens jordbruks- och livsmedelsprodukter. Ett förbud med det innehållet bör alltså införas i den nya lagen. I artikel 3.2 listas ett antal tjänster som det är tillåtet att kräva betalning för om det klart och tydligt avtalats i förväg, se avsnitt 6.5.10.

6.5.5 Förbud mot krav på betalningar för försämring eller förlust

Regeringens förslag: Det ska införas ett förbud mot att en köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter begär att leverantören ska betala kostnaderna för försämring som sker, eller förlust som uppkommer, i köparens lokaler eller efter det att äganderätten har övergått till köparen, när sådan försämring eller förlust inte beror på leverantörens försumlighet eller fel.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Endast ett fåtal av remissinstanserna yttrar sig över promemorians förslag. *Svensk Handel* och *Svensk Dagligvaruhandel* anser att skillnaden mellan å ena sidan förbudet mot att köpare kräver betalning för försämring eller förlust av jordbruks- och livsmedelsprodukter och å andra sidan bestämmelsen i artikel 3.2 första stycket a om retur av osålda varor behöver klargöras. Produktlanseringar behöver enligt dessa remissinstanser uttryckligen undantas från förbudsregeln och i stället omfattas av bestämmelsen om retur av osålda varor.

Skälen för regeringens förslag: I artikel 3.1 första stycket e finns det ett förbud mot att köparen kräver att leverantören ska betala för den försämring eller förlust, eller båda, av jordbruks- och livsmedelsprodukter som sker i köparens lokaler eller efter det att äganderätten har övergått till köparen, när sådan försämring eller förlust inte beror på leverantörens försumlighet eller fel. Det kan konstateras att det finns en gränsdragningsfråga mellan förbudet i artikel 3.1 första stycket e och bestämmelsen i artikel 3.2 första stycket a om förbud mot att returnera osålda jordbruks- och livsmedelsprodukter till leverantören utan att betala för dem.

Som framgår av direktivets ordalydelse reglerar förbudet i artikel 3.1 varor som har gått förlorade eller blivit försämrade hos köparen, medan bestämmelsen angående retur avser att reglera varor som förblivit osålda utan att försämrats. Varor som inte försämrats kan säljas vidare av den leverantör som tar dem tillbaka. Direktivet ger leverantören ett starkare skydd om varorna har gått förlorade eller blivit försämrade (när försämringen eller förlusten inte beror på leverantörens försumlighet eller fel). I den praktiska hanteringen uppstår bedömningsfrågor, t.ex. avseende varor som är osålda efter utgången av bäst före eller sista förbrukningsdatum. Sådana frågor får lösas i rättstillämpningen.

Gränsdragningen mellan förbudet och bestämmelsen angående retur framstår som praktiskt betydelsefull för den särskilda affärsmodellen för brödreturer. Affärsmodellen innebär enligt promemorian att brödleverantören, enligt en överenskommelse mellan leverantören och köparen (butik), ansvarar för hur det ser ut i butikens brödhyllor. Leverantören bestämmer hur mycket bröd som levereras till butik. Leverantören fakturerar därefter köparen för levererat bröd. Det bröd som inte säljs hämtar leverantören tillbaka och köparen krediteras för detta. I den mån det är möjligt använder leverantören det osålda brödet i alternativa avsättningskanaler där brödet blir till exempelvis djurfoder, jäst eller biogas.

I modellen är det leverantören som styr över volymen in i butik. Köparen har därmed inte kontroll över att allt bröd säljs eller den eventuella försämring eller förlust som sker i butik. Leverantören tar därför också risken för att allt bröd inte blir sålt. Förbudet innebär att modellen kan fortsätta att tillämpas om försämringen eller förlusten som sker på grund av överintag kan anses bero på leverantörens försumlighet eller fel.

Ett exempel på varor som lätt kan förstöras eller försämrats i ledet mellan leverantör och dagligvaruhandel är färskvaror som frukt och grönt. Ett annat exempel är produkter som kaffe där vakuumpförpackningen kan släppa. Dessa situationer hanteras i dag, enligt promemorian, rutinmässigt genom att köparen upprättar krossersättningslistor över förstörda eller försämrade jordbruks- och livsmedelsprodukter. Köparen kasserar dessa och leverantören får sedan stå kostnaden för de produkter som av olika anledningar satts upp på den s.k. krosslistan. Förbudet i den nya lagen innebär att köparen inte får kräva leverantören på ersättning för defekter som har uppkommit i butiken, om defekten inte beror på leverantörens försumlighet eller fel. När det gäller *Svensk Handels* och *Svensk Dagligvaruhandels* synpunkt att produktanseringar uttryckligen ska undantas från förbudsregeln och vara föremål för regeln om retur av osålda varor konstaterar regeringen att det inte finns utrymme för det i direktivet.

6.5.6 Förbud mot att inte skriftligen bekräfta avtalsvillkor

Regeringens förslag: Det ska införas ett förbud mot att en köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter inte tillmötesgår leverantörens begäran att få en skriftlig bekräftelse av villkoren i ett avtal.

Förbudet ska inte gälla om avtalet avser jordbruks- och livsmedelsprodukter som en medlem av en producentorganisation levererar till organisationen, om organisationens stadgar eller de regler och beslut som fastställs i eller följer av stadgarna innehåller bestämmelser med liknande effekt på villkoren i avtalet.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig särskilt över promemorians förslag.

Skälen för regeringens förslag: Enligt artikel 3.1 första stycket f är det en otillbörlig handelsmetod om köparen vägrar att skriftligen bekräfta villkoren i ett leveransavtal mellan köparen och leverantören vilka leverantören har begärt att få skriftligen bekräftade.

Vidare anges i artikeln att producentorganisationer m.fl. ska undantas från skriftlighetskravet om producentorganisationens stadgar eller de regler och beslut som fastställs i eller följer av dessa stadgar innehåller bestämmelser med liknande effekt på villkoren i avtalet. Regeringen anser i likhet med vad som föreslås i promemorian att det i lagen bör införas ett förbud mot att en köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter inte tillmötesgår leverantörens begäran att få en skriftlig bekräftelse av villkoren i ett avtal.

6.5.7 Obehöriga angrepp på leverantörens företagshemligheter

Regeringens förslag: Det ska i den nya lagen införas en upplysningsbestämmelse om att bestämmelser om obehöriga angrepp på företagshemligheter finns i lagen om företagshemligheter.

Regeringens bedömning: Det behöver inte införas något särskilt förbud i den nya lagen mot att en köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter anskaffar, använder eller röjer leverantörens företagshemligheter.

Promemorians förslag överensstämmer inte med regeringens. I promemorian föreslås att ett särskilt förbud ska införas i den nya lagen.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig särskilt över promemorians förslag.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Av artikel 3.1 första stycket g i direktivet framgår att det är förbjudet för köparen att olagligen anskaffa, använda eller röja leverantörens företagshemligheter i den mening som avses i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/943 av den 8 juni 2016 om skydd mot att icke röjd know-how och

företagsinformation (företagshemligheter) olagligen anskaffas, utnyttjas och röjs.

Obehöriga angrepp på företagshemligheter är olagliga i svensk rätt genom lagen (2018:558) om företagshemligheter. Lagen genomför delvis direktiv (EU) 2016/943. Vad som i direktivet om otillbörliga handelsmetoder avses med att olagligen anskaffa, använda eller röja företagshemligheter får anses överensstämma med definitionerna i direktiv (EU) 2016/943 och lagen om företagshemligheter, även om uttrycket "use" har översatts till använda i stället för ordet utnyttja i den svenska språkversionen av direktivet om otillbörliga handelsmetoder. Det finns därför enligt regeringens mening inget behov av ett särskilt förbud i den nya lagen. Däremot bör det finnas en upplysningsbestämmelse om att bestämmelser om obehöriga angrepp på företagshemligheter finns i lagen om företagshemligheter. För att genomföra direktivet krävs det dock att tillsynsmyndigheten ska ha befogenhet att besluta om att köparen ska upphöra med ett sådant angrepp och också kunna meddela sanktioner mot en köpare. Det bör därför införas sådana möjligheter i den nya lagen, se avsnitt 6.6.6 och 6.6.7.

6.5.8 Förbud mot kommersiella repressalier

Regeringens förslag: Det ska införas ett förbud mot att en köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter hotar att vidta eller vidtar kommersiella repressalier mot en leverantör som utövar sina avtalsenliga eller juridiska rättigheter.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser yttrar sig inte särskilt över promemorians förslag. *Svensk Handel* anför att förbudet mot kommersiella repressalier och den gråzon som finns mellan kommersiella repressalier och kommersiella lönsamhetsåtgärder rimligen kommer att leda till att köpare i högre grad upprättar detaljerade avtal för att försäkra sig om vad som är överenskommet. Det finns en risk att denna gråzon ger avkylande effekter på förhandlingsdynamiken i livsmedelskedjan enligt *Svensk Handel*, som anser att förhandlingar inom ramen för sortimentsrevideringar bör presumeras falla under vad som i promemorian benämns som kommersiella åtgärder. *Svensk Dagligvaruhandel* befarar att bestämmelsen om kommersiella repressalier kommer att vara den som föranleder mest ökade kostnader inom livsmedelskedjan. Organisationen anför att det är av avgörande betydelse att bestämmelserna tolkas som att en kommersiell repressalie endast inträffar när en köpare vidtar en åtgärd gentemot säljaren efter att denne utövat sina rättigheter inom gällande avtal. Ett förhandlingsbud från köparens sida om hur nästkommande avtal ska utformas när det nuvarande upphör ska till exempel, enligt *Svensk Dagligvaruhandel*, inte anses vara en kommersiell repressalie.

Skälen för regeringens förslag: I artikel 3.1 första stycket h finns ett förbud mot kommersiella repressalier. Enligt artikeln är följande handelsmetod förbjuden: Köparen hotar att vidta eller vidtar kommersiella repressalier mot leverantören om leverantören utövar sina avtalsenliga eller juridiska rättigheter, t.ex. genom att lämna in ett klagomål till

tillsynsmyndigheter eller genom att samarbeta med tillsynsmyndigheter under en utredning.

I direktivets skäl (25) anges som exempel på kommersiella repressalier att avlista produkter, dra ned på kvantiteterna av beställda produkter eller upphöra med vissa tjänster som köparen tillhandahåller leverantören såsom marknadsföring eller säljfrämjande åtgärder för leverantörens produkter. I bilagan till den branschrekommendation som Svensk Dagligvaruhandel och Dagligvaruleverantörers Förbund har undertecknat anges som exempel på en otillåten affärsmetod att part hotar med att vidta åtgärder för att störa avtalspartens affärsverksamhet och/eller avsluta affärsrelationen i syfte att orättmätigt tillskansa sig fördelar, exempelvis genom att straffa en avtalspart som utövar sina rättigheter (se avsnitt 5.2). I direktivet såväl som i branschrekommendationen handlar det om att en part som bara utnyttjar sina legitima rättigheter möts av ett svar av repressiv karaktär.

I direktivet anges som exempel på avtalsenliga eller juridiska rättigheter att lämna in ett klagomål till tillsynsmyndigheter eller att samarbeta med tillsynsmyndigheter under en utredning. Dessa exempel är emellertid inte uttömmande. En leverantörs avtalsenliga eller juridiska rättigheter får tvärtom förstås som ett vitt begrepp som är avsett att fånga upp allt som skulle kunna sortera under legala rättigheter. Frågan om vad som omfattas av begreppet får därför med nödvändighet överlämnas till rättstillämpningen.

Svensk Handel anför att förhandlingar inom ramen för s.k. sortimentsrevideringar inte ska betraktas som kommersiella repressalier medan *Svensk Dagligvaruhandel* anser att ett förhandlingsbud från köparens sida om hur nästkommande avtal ska utformas när det nuvarande upphör inte kan anses vara en kommersiell repressalie. Vidare menar Svensk Dagligvaruhandel att om det är leverantören som har valt att ändra priset på en vara så ligger det utanför dennes avtalsenliga rättigheter. Om det är fråga om avtal som löper ut och alltså ska förhandlas om så bör det enligt regeringens mening inte omfattas av förbudet.

6.5.9 Förbud mot krav på ersättning för att hantera klagomål

Regeringens förslag: Det ska införas ett förbud mot att en köpare kräver ersättning av leverantören för kostnaden för att hantera klagomål från sina kunder i samband med försäljningen av leverantörens jordbruks- och livsmedelsprodukter, när det inte har förekommit försumlighet eller fel från leverantörens sida.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: *Svea hovrätt* lämnar redaktionella synpunkter och föreslår en annan lydelse av bestämmelsen. I övrigt yttrar sig ingen remissinstans särskilt över promemorians förslag.

Skälen för regeringens förslag: Enligt artikel 3.1 första stycket i direktivet är följande handelsmetod förbjuden: Köparen kräver ersättning av leverantören för kostnaden att behandla klagomål från kunder i samband med försäljningen av leverantörens produkter, även om det inte

förekommer försumlighet eller fel från leverantörens sida. Förbudet innebär alltså att köpare bara kan kräva ersättning av leverantören för kostnaden för att behandla klagomål i samband med försäljningen av leverantörens jordbruks- och livsmedelsprodukter i de fall när det förekommer försumlighet eller fel från leverantörens sida.

Uttrycket leverantörens produkter i artikeln skulle språkligt sett kunna tolkas så att bestämmelsen tar sikte på fall där äganderätten till produkterna alltså finns kvar hos leverantören, dvs. då äganderätten inte har övergått på köparen. Så kan t.ex. vara fallet när produkten säljs i kommission. Bestämmelsen skulle i så fall innebära att en överträdelse av förbudet inte har skett i de fall äganderätten har gått över på köparen, vilket inte kan vara syftet med förbudet. Regeringen ser därför inte, till skillnad från den bedömning som görs i promemorian, att det skulle leda till några missförstånd rörande förbudets innebörd om uttrycket används även i den svenska lagtexten. Att ordet ”leverantörens” syftar på att det är fråga om de jordbruks- och livsmedelsprodukter som levererats av leverantören till köparen framstår som klart.

6.5.10 Den grå listan i direktivets artikel 3.2 och skriftliga beräkningar

Regeringens förslag: Det ska införas förbud mot följande handelsmetoder som tillämpas av en köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter, om köparen och leverantören inte klart och tydligt har avtalat om dem i förväg:

1. att returnera osålda jordbruks- och livsmedelsprodukter till leverantören utan att betala för dem eller för bortskaffandet av produkterna,
2. att kräva betalning som ett villkor för att leverantörens jordbruks- och livsmedelsprodukter ska lagras, skyltas med eller listas, eller för att tillhandahålla sådana produkter på marknaden,
3. att kräva att leverantören ska betala för köparens marknadsföring av jordbruks- och livsmedelsprodukter, och
4. att kräva att leverantören ska betala personalkostnader för att inreda lokaler som används vid försäljning av leverantörens jordbruks- och livsmedelsprodukter.

En handelsmetod som innebär att leverantören ska bära hela eller en del av kostnaden för rabatter på jordbruks- och livsmedelsprodukter som köparen säljer som en del av en marknadsföringskampanj är förbjuden

1. om köparen och leverantören inte klart och tydligt har avtalat om den i förväg, och
2. om köparen inte innan kampanjen inleds anger under vilken tidsperiod som åtgärderna ska genomföras och den förväntade mängd produkter som kommer att beställas.

I fall som avses i första stycket 2–4 och andra stycket ska köparen på leverantörens begäran lämna en skriftlig beräkning av betalningen per enhet eller av den sammanlagda betalningen. I fall som avses i första

stycket 2–4 ska köparen på leverantörens begäran även lämna en skriftlig kostnadsberäkning och underlaget för denna beräkning.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser yttrar sig inte särskilt över promemorians förslag. *Svensk Handel* menar, när det gäller punkten 1 om retur av osålda jordbruks- och livsmedelsprodukter till leverantören, att det är otydligt om bestämmelsen endast avser kuranta varor (dvs. varor som inte är försämrade eller förstörda) eller om bestämmelsen även avser varor som är förstörda eller försämrade. Vidare uppstår enligt *Svensk Handel* oklarheter om vad som gäller om leverantören erbjuder sig att köpa tillbaka svinn (för t.ex. biogas). Svinnet besitter ett visst restvärde även om det inte går att sälja. *Svensk Dagligvaruhandel* anser att det för säljarens del inte finns några incitament att avtala enligt regeln om retur av osålda varor så länge som denne kan hävda att varor försämrats enligt regeln i den svarta listan om att köparen inte får ta betalt för försämring eller förlust. Detta oklara förhållande talar för att lagstiftaren måste förtydliga vari skillnaden består.

Skälen för regeringens förslag

Genomförandet av den grå listan

I artikel 3.2 första stycket a–f anges sex olika handelsmetoder som är förbjudna, om inte parterna tidigare klart och tydligt har kommit överens om dem i leveransavtalet eller i ett efterföljande avtal mellan leverantören och köparen. Dessa utgör direktivets s.k. grå lista. I direktivet är kostnader för reklam respektive marknadsföring uppdelade på två punkter, d och e:

a. Köparen returnerar osålda jordbruks- och livsmedelsprodukter till leverantören utan att betala för dessa osålda produkter eller utan att betala för bortskaffandet av dessa produkter.

b. Leverantören krävs på betalning som ett villkor för att dennes jordbruks- och livsmedelsprodukter lagras, skyltas med eller listas, eller för att tillhandahålla sådana produkter på marknaden.

c. Köparen begär att leverantören ska bära hela eller en del av kostnaden för rabatter på jordbruks- och livsmedelsprodukter som köparen säljer som en del av en marknadsföringskampanj.

d. Köparen kräver att leverantören ska betala för köparens reklam för jordbruks- och livsmedelsprodukter.

e. Köparen kräver att leverantören ska betala för köparens marknadsföring av jordbruks- och livsmedelsprodukter.

f. Köparen kräver att leverantören ska betala personalkostnader för att inreda lokaler som används vid försäljning av leverantörens jordbruks- och livsmedelsprodukter.

I artikel 3.2 andra stycket finns ett ytterligare krav kopplat till punkten c som innebär att köparen innan denne tar initiativ till de säljfrämjande åtgärderna ska ange under vilken tidsperiod åtgärderna ska genomföras och den förväntade mängd produkter som kommer att beställas till rabatterat pris.

I direktivets skäl anges bl.a. följande förtydligande av den grå listan (skäl 16): När man ska avgöra om en särskild handelsmetod är otillbörlig

är det viktigt att man inte begränsar användningen av sådana avtal mellan handelsparter som är rättvisa och som leder till ökad effektivitet. Det är därför lämpligt att skilja mellan metoder som klart och otvetydigt föreskrivs i avtal eller efterföljande avtal mellan parterna och sådana som tillämpas efter att transaktionen har inletts och som inte har överenskommit i förväg, så att man endast förbjuder ensidiga och retroaktiva ändringar av klara och otvetydiga villkor i avtalet. Det innebär att det är förbjudet att tillämpa någon av de angivna handelsmetoderna innan dessa klart och otvetydigt har avtalats om.

Vidare anges i skälen att leverantörer och köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter bör ha möjlighet att fritt förhandla om en försäljningstransaktion, inklusive priset. Sådana förhandlingar omfattar även betalningar för tjänster som köparen tillhandahåller leverantören, såsom listning, marknadsföring och säljfrämjande åtgärder (skäl 22).

Med hänsyn till vad som enligt promemorian framkommit om förhållandena inom den svenska jordbruks- och livsmedelskedjan är de handelsmetoder och tjänster som räknas upp i artikel 3.2 sådana som inte generellt bedöms som oönskade av leverantörerna. Regeringen finner ingen anledning att göra om några av bestämmelserna i den grå listan till förbud enligt den svarta listan.

Bestämmelsen i artikel 3.2 första stycket a om retur av osålda jordbruks- och livsmedelsprodukter är inte alldeles lätt att i praktiken skilja från förbudet i artikel 3.1 första stycket e om betalningar för försämring eller förlust, se avsnitt 6.5.5. *Svensk Dagligvaruhandel* och *Svensk Handel* efterfrågar förtydliganden om vari skillnaden består. Som framgår av nämnda avsnitt reglerar förbudet i svarta listan varor som har gått förlorade eller blivit försämrade hos köparen medan bestämmelsen i artikel 3.2 reglerar varor som förblivit osålda utan att försämrats. Om leverantören erbjuder sig att köpa tillbaka svinn (för t.ex. biogas) kan detta enligt regeringens mening inte anses omfattas av direktivets bestämmelser.

Enligt regeringens bedömning bör punkterna d och e som avser kostnader för reklam respektive marknadsföring läggas samman i en punkt om kostnader för marknadsföring, eftersom detta begrepp även omfattar reklam.

Handelsmetoden i punkten c ska, som framgår ovan, enligt direktivets artikel 3.2 andra stycket, oavsett en tidigare överenskommelse alltid anses vara otillbörlig om köparen inte innan anger under vilken tidsperiod åtgärderna ska genomföras och den förväntade mängd jordbruks- och livsmedelsprodukter som kommer att beställas till rabatterat pris.

Skrifliga beräkningar

I artikel 3.3 finns bestämmelser om att en köpare under vissa närmare angivna förutsättningar, ska förse leverantören med vissa skriftliga beräkningar beträffande kostnaderna för de avtalade tjänster som räknas upp i artikel 3.2 första stycket b–f. Kravet gäller bara om leverantören begär det, vilket avviker från den liknande regeln i artikel 3.2 andra stycket. Den avviker dessutom från flertalet övriga regler genom att den utgör en slags positiv förpliktelse snarare än en negativ sådan.

Bestämmelserna i artikel 3.2 första stycket b–f och 3.3 ska läsas mot bakgrund av direktivets skäl (26 och 27). Av dessa framgår att när en

köpare och leverantör avtalar om att leverantören ska stå kostnaderna för vissa tjänster, så bör kostnaderna vara grundade på objektiva och rimliga uppskattningar. Enligt regeringens bedömning får reglerna i artikel 3.3 inte anses utgöra en integrerad del, eller en precisering av, regleringen i artikel 3.2. I artikel 3.4 anges att medlemsstaterna ska säkerställa att de förbud som fastställs i artikel 3.1 och 3.2 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. Eftersom artikel 3.3 inte omnämns i artikel 3.4 bedömer regeringen att denna punkt inte ska betraktas som en del av själva förbuden. Kravet på att köpare ska tillhandahålla skriftliga beräkningar bör genomföras i en särskild paragraf. Bestämmelsen omfattas av tillsynsmyndighetens tillsyn och det bör även finnas en möjlighet för tillsynsmyndigheten att förelägga en köpare att lämna en sådan skriftlig beräkning om denne inte tillmötesgår leverantörens begäran, se avsnitt 6.6.6.

Eftersom dessa förpliktelser hänför sig till regler som kräver ett tydligt avtal för att inte vara förbjudna ligger det även nära till hands att leverantören inte godtar tillämpningen av handelsmetoden, om dennes begäran om kalkyler inte tillmötesgås, vilket i så fall gör handelsmetoden förbjuden.

Vad som i direktivtexten sägs om att köparen på begäran ska förse leverantören med en skriftlig beräkning av betalningen per enhet eller av den sammanlagda betalningen, beroende på vad som är lämpligt, bör enligt regeringen inte anges i lagtexten. Lämplighetsbedömningen får i stället anses underförstådd. Om en köpare lägger fram en korrekt beräkning så är den beräkningen en lämplig metod.

6.5.11 Bör ytterligare handelsmetoder förbjudas?

<p>Regeringens bedömning: Det bör inte införas förbud mot fler handelsmetoder än vad direktivet kräver.</p>
--

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker promemorians bedömning. *Konkurrensverket* instämmer i att det inte finns behov av att utöka antalet förbjudna handelsmetoder i Sverige. Det har inte heller, enligt verket, framkommit skäl att göra förbudet tvingande avseende fler handelsmetoder. Några remissinstanser anser att ytterligare handelsmetoder bör förbjudas. *Butikerna, Kött- och Charkföretagen, Svensk Fågel* och *Sveriges Bagare och Konditorer* anser att det ska införas ett förbud mot genomslag för överenskomna prisjusteringar senare än 45 dagar efter att de avtalats. Enligt dessa remissinstanser är ett av de tydligaste exemplen bland dagens tillämpade otillbörliga handelsmetoder inom svensk dagligvaruhandel en strukturell fördröjning av genomslag för överenskomna prisjusteringar. Denna fördröjning leder till att den ekonomiska risken för fluktuerande råvarupriser förskjuts bakåt i kedjan och läggs på de svagare parterna vilka drabbas av en försämrad likviditet. *Svensk Fågel* anser vidare att det bör införas hinder som minskar risken för medvetet skapande av överutbud vid köparens dominerande ställning.

Fairtrade Sverige anser att det ska vara förbjudet för köparen att avlista en leverantör utan att meddela detta skriftligt och utan kommersiella skäl. Denna metod får enligt *Fairtrade Sverige* stora negativa konsekvenser för mindre aktörer som står i beroendeställning till en eller ett par större köpare.

Skälen för regeringens bedömning: Direktivet omfattar totalt 16 otillbörliga handelsmetoder, varav tio återfinns på den s.k. svarta listan och sex på den s.k. grå listan. Eftersom det är ett minimidirektiv har medlemsstaterna möjlighet att införa nationella regler som går längre än vad direktivet kräver, så länge dessa regler är förenliga med EU-rätten (artikel 9). Det är således möjligt att inkludera fler otillbörliga handelsmetoder än vad som anges i direktivet. *Fairtrade Sverige* anser att det bör vara förbjudet för köparen att avlista en leverantör utan att meddela detta skriftligt och utan kommersiella skäl. Enligt regeringens bedömning kan ett sådant förfarande under vissa förutsättningar omfattas av förbudet mot kommersiella repressalier, se avsnitt 6.5.8. När det gäller *Svensk Fågels* synpunkt om dominerande ställning finns det bestämmelser om detta inom konkurrensrätten. *Butikerna, Kött- och Charkföretagen, Svensk Fågel* och *Sveriges Bagare och Konditorer* anser att det bör införas ett förbud mot genomslag för överenskomna prisjusteringar senare än 45 dagar efter att de avtalats. Regeringen konstaterar att det saknas beredningsunderlag för att låta den nya lagen omfatta fler handelsmetoder än de föreskrivs i direktivet.

6.6 Tillsyn, ingripanden och sanktioner

6.6.1 Vad föreskrivs i direktivet?

För att säkerställa att förbuden i direktivet följs föreskrivs att tillsynsmyndigheten ska ha befogenheter att genomföra utredningar och göra vissa ingripanden, inklusive sanktioner. Tillsynsmyndigheten ska enligt artikel 6.1 första stycket a kunna genomföra utredningar på eget initiativ eller på grundval av ett klagomål. I det följande används uttrycket anmälan i stället för klagomål, förutom då direktivet citeras. Någon skillnad mellan uttrycken är inte avsedd.

Vidare ska myndigheten kunna ålägga köpare och leverantörer att lämna de uppgifter som krävs samt ha rätt att genomföra oanmälda inspektioner på plats (artikel 6.1 första stycket b–c). Enligt artikel 5.7 och 6.1 första stycket d ska tillsynsmyndigheten ha befogenhet att kräva att en köpare upphör att använda en förbjuden handelsmetod. Tillsynsmyndigheten ska även ha befogenhet att själv ålägga, alternativt inleda domstolsförfaranden för att ålägga, sanktionsavgifter och andra lika effektiva sanktioner och interimistiska åtgärder (artikel 6.1 första stycket e). Sanktionerna ska vara effektiva, proportionerliga och avskräckande med beaktande av överträdelsens art, varaktighet, upprepning och omfattning (artikel 6.1 andra stycket). Tillsynsmyndigheten ska ha rätt att offentliggöra sina beslut (artikel 6.1 första stycket f).

I direktivet finns även vissa bestämmelser om handläggning av klagomål och rätten till försvar (artikel 5.4–5.6 och 6.2).

I direktivets skäl understryks att tillsynsmyndigheten inte är skyldig att utnyttja sina befogenheter i varje utredning, utan myndigheten bör i varje enskild utredning ha möjlighet att besluta om vilken av befogenheterna som ska utövas (skäl 33–34). Utövandet av befogenheterna ska ske med beaktande av skyddet för klagandens identitet i artikel 5.3. I direktivet uppmuntras också medlemsstaterna att främja en frivillig användning av alternativ tvistelösning såsom t.ex. medling (artikel 7).

6.6.2 Tillsynsmyndighetens uppdrag

Regeringens förslag: Tillsynsmyndigheten ska utöva tillsyn över att den nya lagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen följs.

Regeringens bedömning: Det bör i en förordning anges vilken myndighet som ska vara tillsynsmyndighet.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser, bl.a. *Butikerna* och *Dagligvaruleverantörers Förbund*, anför att en förutsättning för att säkerställa ett effektivt genomförande av direktivet är att tillsynsmyndigheten får de resurser och den expertis som krävs. Tillsynsmyndigheten bör även enligt dessa remissinstanser få ett tydligt utbildnings- och övervakningsuppdrag för att aktivt verka för att förändra strukturerna i livsmedelskedjan. De menar vidare att det är viktigt att tillsynsmyndighetens arbete bedrivs i en separat enhet, med en egen budget och ett tydligt eget uppdrag att både ta emot anmälningar och aktivt driva förändring. Inspiration och strukturer kan enligt dem hämtas från den brittiska modellen med en oberoende ombudsman. *Statens jordbruksverk (Jordbruksverket)* anför att parallellt med effektiva sanktioner kan det förebyggande arbetet vara väl så viktigt för att säkerställa en god regel efterlevnad. Informationsinsatser kommer enligt Jordbruksverket att krävas för att uppmärksamma aktörerna på regelverkets existens och innehåll. Det är också viktigt enligt verket att säkerställa att det sker en löpande dialog med näringen, exempelvis genom återkommande branschmöten med fokus på schyssta affärsvillkor. För att regleringen ska få avsedd effekt och skydda den svagare parten bör tillsynsmyndigheten få ett tydligt uppdrag att se till att aktörerna i början av jordbruks- och livsmedelskedjan får det stöd och den information som de behöver för att kunna ta tillvara sin rätt anser Jordbruksverket.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Medlemsstaterna ska enligt artikel 4 i direktivet utse en eller flera tillsynsmyndigheter som på nationell nivå ska verkställa de förbud som fastställs i direktivet. Vilken tillsynsmyndighet ska vara bör bestämmas av regeringen i en förordning.

Enligt artikel 4 och 5.1 i direktivet ska tillsynsmyndigheten vara behörig att verkställa de förbud som fastställs i artikel 3. I artikel 6 föreskrivs närmare vilka befogenheter tillsynsmyndigheten ska ha, se avsnitt 6.6.4 och 6.6.5, och att myndigheten ska ha de resurser och den expertis som krävs för att utföra uppgifterna. Det bör i den nya lagen införas en bestämmelse om att tillsynsmyndigheten ska utöva tillsyn över att den nya

lagen och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen följs. I avsnitt 6.5.2 föreslås att regeringen ska få meddela föreskrifter om att en kortare period än 30 dagar ska gälla vid annullering av order inom särskilda sektorer. Utöver detta föreslås inte några särskilda normgivningsbemyndiganden i lagen.

Flera remissinstanser lyfter fram vikten av att tillsynsmyndigheten får de resurser som krävs för uppdraget. Vissa remissinstanser lämnar även synpunkter på hur arbetet på myndigheten ska bedrivas, exempelvis att det ska vara en separat enhet på myndigheten och att uppdraget ska omfatta utbildning av branschen. När det gäller frågan om myndighetens resurser för uppdraget, se avsnitt 8. Beträffande informations- och utbildningsinsatser bedömer regeringen att det ingår i uppdraget för en tillsynsmyndighet att informera om det regelverk som myndigheten har tillsyn över. Det gäller i särskilt hög utsträckning när det, som i detta fall, handlar om en helt ny lagstiftning. Hur myndigheten väljer att organisera sin tillsynsverksamhet är det dock upp till myndigheten att bestämma.

6.6.3 Vissa förfarandebestämmelser

Regeringens bedömning: Direktivets bestämmelser som gäller underrättelser och information till anmälaren vid handläggning av anmälningar bör regleras i förordning.

Det behövs inte någon författningsreglering med anledning av det som föreskrivs om tillsynsmyndighetens skyldighet att i vissa fall genomföra utredningar och rätten till försvar i direktivet.

Promemorians bedömning överensstämmer delvis med regeringens. I promemorian görs bedömningen att det inte behövs någon författningsreglering med anledning av artikel 5.4–5.6 i direktivet.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig särskilt om promemorians bedömning.

Skälen för regeringens bedömning

Artikel 5.4–5.6 om klagomål

Enligt artikel 5.4–5.6 i direktivet gäller att tillsynsmyndigheten

- inom en rimlig tidsperiod från att ett klagomål tagits emot ska underrätta klaganden om hur myndigheten avser att följa upp klagomålet,
- om myndigheten inte anser att det finns tillräckliga grunder för att vidta åtgärder med anledning av klagomålet, ska informera klaganden om skälen till detta inom en rimlig tidsperiod, och
- om myndigheten anser att det finns tillräcklig grund för att vidta åtgärder med anledning av ett klagomål, ska inleda, genomföra och slutföra en utredning inom en rimlig tidsperiod.

Förvaltningslagen (2017:900) innehåller allmänna bestämmelser som är tillämpliga vid handläggning av ärenden hos förvaltningsmyndigheter. Av 25 § förvaltningslagen framgår att en myndighet, innan den fattar beslut i ett ärende, ska underrätta den som är part om allt material av betydelse och

ge parten tillfälle att yttra sig över materialet, om det inte är uppenbart obehövligt. Det följer dock inte av förvaltningslagen att tillsynsmyndigheten inom en rimlig tidsperiod från att anmälan tagits emot ska underrätta den som gjort anmälan om hur myndigheten har tänkt hantera ärendet. Det bör därför enligt regeringen införas en särskild bestämmelse för att uppfylla direktivets krav i artikel 5.4 om rätten för klaganden att inom en rimlig tidsperiod få en underrättelse om hur myndigheten avser att följa upp anmälan. Bestämmelsen kan lämpligen införas i en förordning.

När det gäller motivering av beslut anges det i 32 § förvaltningslagen att ett beslut som kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt ska innehålla en klagörande motivering, om det inte är uppenbart obehövligt. Ett beslut om att inte vidta någon åtgärd med anledning av en anmälan leder inte nödvändigtvis till att anmälarens situation påverkas på ett inte obetydligt sätt. Denna bestämmelse i förvaltningslagen är därför enligt regeringen inte tillräcklig för att tillgodose direktivets artikel 5.5. Det bör därför införas en särskild bestämmelse om att myndigheten inom rimlig tid ska informera anmälaren om skälen till varför den inte ansett att det finns tillräckliga grunder för att vidta åtgärder. Bestämmelsen kan lämpligen införas i en förordning. Vad som ska anses vara en rimlig tidsperiod enligt dessa bestämmelser får bedömas utifrån allmänna förvaltningsrättsliga principer.

Enligt artikel 5.6 ska tillsynsmyndigheten om den anser att det finns tillräcklig grund för att vidta åtgärder med anledning av ett klagomål, inleda, genomföra och slutföra en utredning inom en rimlig tidsperiod. Att myndigheten ska inleda och genomföra en utredning om den anser att det finns tillräckligt grund för att vidta åtgärder får anses ingå i myndighetens uppgift att utöva tillsyn över att den nya lagen följs, se avsnitt 6.6.3. Av 9 § förvaltningslagen framgår att ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts. Någon särskild bestämmelse behöver därför enligt regeringens mening inte införas för att tillgodose kraven i artikel 5.6.

Artikel 6.2 om rätten till försvar

I direktivets artikel 6.2 anges att medlemsstaterna ska säkerställa att utövandet av de befogenheter som tillsynsmyndigheten ska ha enligt direktivet är föremål för lämpliga skyddsåtgärder vad gäller rätten till försvar, i enlighet med de allmänna principerna i unionsrätten och i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, inbegripet i de fall när den klagande begär konfidentiell behandling av uppgifterna i enlighet med artikel 5.3.

När Lissabonfördraget trädde i kraft den 1 december 2009 blev EU:s rättighetsstadga rättsligt bindande för såväl EU:s institutioner som för medlemsstaterna (artikel 6.1 första stycket i EU-fördraget). Rättighetsstadgan utgör därmed en del av EU:s primärrätt. Av EU-fördraget följer även att de grundläggande rättigheterna, såsom de garanteras i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), och såsom de följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner, ska ingå i unionsrätten som allmänna principer (artikel 6.3). I den mån EU:s

rättighetsstadga omfattar rättigheter som motsvarar sådana som garanteras av Europakonventionen ska de ha samma innebörd och räckvidd som i konventionen (artikel 52.3 i stadgan). Bestämmelsen hindrar emellertid inte unionsrätten från att tillförsäkra ett mer långtgående skydd. EU-domstolen har i sin praxis varit angelägen om att inte avvika från den konventionsrättsliga praxis som utvecklats av Europadomstolen. En viktig skillnad mot Europakonventionen är emellertid att EU:s rättighetsstadga bara gäller vid tillämpningen av unionsrätten (artikel 51.1).

I Europakonventionen finns civila och politiska rättigheter reglerade. Den innefattar bl.a. krav på en rättvis rättegång inför en oberoende och opartisk domstol. Sverige ratificerade Europakonventionen år 1952 och konventionen införlivades med svensk rätt den 1 januari 1995 då lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna trädde i kraft. Genom lagen har konventionen och några av dess ändrings- och tilläggsprotokoll inkorporerats i svensk rätt och de är således direkt tillämpliga här i landet. I 2 kap. 19 § regeringsformen finns ett förbud mot att meddela lag eller föreskrift som står i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europakonventionen.

Principen om rätten till försvar omfattar en samling processuella rättssäkerhetsgarantier såsom rätten att inte dömas ohörd, rätten till aktinsyn och rätten att inte behöva vittna mot sig själv. Dessa rättigheter skyddas också i artiklarna 41.2 och 48.2 i EU:s rättighetsstadga. För svenskt vidkommande kan konstateras att förvaltningslagen innehåller bestämmelser som säkerställer att en part i ett ärende hos en myndighet får del av det underlag som ligger till grund för ett beslut. En part i ett ärende har, med vissa begränsningar, rätt att ta del av allt material som har tillförts ärendet (10 §). Parten ska också som framgått ovan, om det inte är uppenbart obehövligt, bli underrättad av myndigheten om allt material av betydelse för ett beslut och ges tillfälle att yttra sig över det (25 §). I fråga om rätten att inte behöva vittna mot sig själv eller rätten att inte belasta sig själv innefattas rättigheten i artikel 6 i Europakonventionen, vilken tillämpas som svensk lag. Motsvarande ordning gäller även för domstolarnas handläggning enligt rättegångsbalken (bl.a. 36 kap. 1 §), lagen om domstolsärenden (22 och 24 §§) och förvaltningsprocesslagen (18, 25 och 29 §§).

Med hänsyn till ovanstående görs bedömningen att rätten till försvar i enlighet med de allmänna principerna i unionsrätten och EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna respekteras i de avseenden direktivet kräver. Några lagstiftningsåtgärder behöver således inte vidtas för att genomföra artikel 6.2 i direktivet.

6.6.4 Tillsynsmyndighetens prövning och utredningsbefogenheter

Regeringens förslag: Om det behövs för att tillsynsmyndigheten ska kunna utöva tillsyn ska myndigheten få förelägga

1. en köpare, leverantör eller någon annan att tillhandahålla uppgifter, handlingar eller annat, och

2. den som förväntas kunna lämna upplysningar i saken att inställa sig till förhör på tid och plats som myndigheten bestämmer.

Tillsynsmyndigheten ska få besluta att ett sådant föreläggande ska gälla omedelbart.

Föreläggandet ska även få förenas med vite.

Den som ett föreläggande riktas mot ska inte vara skyldig att tillhandahålla en skriftlig handling vars innehåll kan antas vara sådant att en advokat eller en advokats biträde inte får höras som vittne om innehållet, och som innehas av advokaten eller biträdet eller av den som tystnadsplikten gäller till förmån för.

Om det behövs för att tillsynsmyndigheten ska kunna utöva tillsyn ska myndigheten ha rätt att få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen där köparen bedriver verksamhet, dock inte bostäder.

Tillsynsmyndigheten ska få begära handräckning av Kronofogdemyndigheten för att få sådant tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen. Då gäller bestämmelserna i utsköningsbalken om verkställighet av förpliktelser som inte avser betalningsskyldighet, avhysning eller avlägsnande. Kronofogdemyndigheten ska dock inte underrätta den som åtgärden ska genomföras hos innan verkställighet sker.

Regeringens bedömning: Det bör inte införas någon begränsning av vem som får göra en anmälan till tillsynsmyndigheten. Föreskrifter om anmälan och utredning kan meddelas i förordning.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Potatisodlarna* anför att det är viktigt att myndigheten kan genomföra utredningar på eget initiativ eller efter anonyma anmälningar. De bedömer att producenterna inte själva kommer att våga anmäla på grund av risken för repressalier. Även om producentorganisationer kan stå för anmälningar kommer myndighetens egna initiativ få stor betydelse tror föreningen.

Stockholms tingsrätt (Patent- och marknadsdomstolen) noterar att förslaget går längre än direktivet i det att tillsynsmyndigheten även ska kunna förelägga andra än köpare och leverantörer (dvs. tredjeman) att lämna uppgifter och inställa sig till förhör. Domstolen saknar en analys av om det verkligen är motiverat att gå längre än direktivet i detta avseende. När det gäller frågan om krav på domstolsbeslut inför en oanmäld platsundersökning vill domstolen framhålla att Konkurrensverket inte utan beslut från Patent- och marknadsdomstolen får genomföra en oanmäld undersökning hos ett företag för att utreda om det har överträtt vissa förbud enligt konkurrenslagen. Domstolen hänvisar till att en omständighet som har ansetts ha betydelse vid den bedömningen är om inspektionen är oanmäld eller inte. *Journalistförbundet* anför att det inte är uteslutet att en journalist skulle kunna föreläggas att tillhandahålla uppgifter enligt bestämmelsen. Förbundet förespråkar att det uttryckligen framgår av lagen att skyldigheten att lämna uppgifter och handlingar inte gäller uppgifter som omfattas av journalisters tystnadsplikt.

Konkurrensverket anser att det är rimligt att kretsen av aktörer som kan föreläggas att lämna information utvidgas till att även omfatta ”någon annan” eftersom det inte finns några begränsningar i vilka aktörer som kan

lämna in ett klagomål samt att det för tillsynsmyndigheten kan vara nödvändigt att ställa frågor till tredje man. När det gäller ordet ”inspektion” i direktivets artikel 6.1 c menar Konkurrensverket att ordet kan indikera att tillsynsmyndigheten ska ha en mer långtgående befogenhet än endast tillträde till lokaler. Verket anser även att regleringen om tystnadsplikt för advokater bör omformuleras så att den inte tar sikte på om advokater bryter tystnadsplikt utan om företaget kan invända att en handling rör advokatsekretess. Även ett krav på att en handling ska förvaras av advokaten, dess biträde eller den till vars förmån den är upprättad vore rimligt. Konkurrensverket anser slutligen att ytterligare överväganden bör göras kring möjligheten till tillträde även hos någon annan än köparen om det finns skäl att anta att uppgifter som behövs i utredningen finns hos denne.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Utredningar på eget initiativ eller på grundval av en anmälan

Tillsynsmyndighetens huvudsakliga uppgift kommer vara att utreda om en överträdelse av någon av förbudsbestämmelserna har skett (se avsnitt 6.5). Utredningarna kommer bl.a. att avse frågor om förekomsten av olika avtalsvillkor och om sådana har ändrats ensidigt, brott mot lagen om företagshemligheter, förekomsten av kommersiella repressalier, när betalning har skett och hur kostnader fördelas, om försumlighet eller fel förekommit från leverantörens sida vid försämring eller förlust, och om det funnits en överenskommelse i enlighet med vad som krävs i den grå listan. Prövningen kommer inte att avse skäligheten i ett avtal, utan bedömningar av om otillbörliga handelsmetoder över huvud taget förekommer och om metoden omfattas av lagens förbud.

Enligt artikel 6.1 första stycket a ska tillsynsmyndigheten kunna agera antingen på eget initiativ eller på grundval av ett klagomål. Detta bör framgå av förordning. Enligt 19 § förvaltningslagen kan en enskild inleda ett ärende hos en myndighet genom en ansökan, anmälan eller annan framställning. Det är enligt regeringen lämpligt att använda samma uttryck som i förvaltningslagen. Uttrycket anmälan ska därför användas istället för det i direktivet använda uttrycket klagomål. Eftersom det gäller mellanhavanden mellan företag kan det förväntas att anmälningar med klagomål kommer vara den dominerande ingången för nya ärenden. Med anledning av vad *Potatisodlarna* anfört kan det enligt regeringen inte uteslutas att myndighetens egna initiativ kan få betydelse vid tillsyn enligt lagen.

I artikel 5.1 anges bl.a. att leverantörer får lämna in klagomål och enligt artikel 5.2 ska producentorganisationer, andra leverantörsorganisationer och sammanslutningar av sådana organisationer ha rätt att lämna in klagomål på begäran av en eller flera av sina medlemmar eller, i tillämpliga fall, på begäran av en eller flera av sina medlemsorganisationers medlemmar, när dessa anser att de utsatts för förbjudna handelsmetoder. Vidare ska enligt artikeln andra organisationer som har ett legitimt intresse av att företräda leverantörer ha rätt att lämna in klagomål på begäran av en leverantör, och i den leverantörens intresse, förutsatt att dessa organisationer är oberoende juridiska personer utan vinstsyfte. Enligt direktivets skäl bör tillsynsmyndigheterna kunna agera

på basis av klagomål från de parter som drabbats av otillbörliga handelsmetoder, klagomål från visselblåsare eller efter anonyma klagomål (skäl 28).

Eftersom det ska vara möjligt att lämna anonyma anmälningar saknas det anledning att begränsa vem som får lämna en anmälan till tillsynsmyndigheten. Det finns således inte skäl att exempelvis uppställa krav på befogat intresse eller liknande för att få lämna en anmälan. Föreskrifter om anmälan och utredning kan med stöd av den s.k. restkompetensen i 8 kap. 7 § regeringsformen meddelas i förordning.

Föreläggande att tillhandahålla uppgifter och inställa sig till förhör

För att tillsynen ska kunna bedrivas effektivt måste tillsynsmyndigheten få del av relevant utredningsmaterial, såväl muntligt som skriftligt. Tillsynsmyndigheten ska därför kunna meddela förelägganden om att tillhandahålla uppgifter, handlingar eller annat samt om att den som förväntas kunna lämna upplysningar ska inställa sig till förhör. En sådan reglering får anses uppfylla direktivets krav enligt artikel 6.1 första stycket b. Enligt denna bestämmelse ska tillsynsmyndigheten ha befogenhet att kräva att köpare och leverantörer lämnar alla de uppgifter som krävs för att genomföra utredningar av förbjudna handelsmetoder.

Även tredjeman kan tänkas ha material av betydelse för tillsynen. *Patent- och marknadsdomstolen* saknar en analys i promemorian av om det verkligen är motiverat att gå längre än direktivet på så sätt att även tredjeman ska kunna föreläggas att lämna uppgifter och inställa sig till förhör. *Konkurrensverket* anser däremot att det är rimligt att kretsen av aktörer som kan föreläggas att lämna information utvidgas till att även omfatta ”någon annan” eftersom det inte finns några begränsningar i vilka aktörer som kan lämna in ett klagomål och då det för tillsynsmyndigheten kan vara nödvändigt att ställa frågor till tredjeman. Regeringens bedömning är att det finns ett sådant behov av att kunna förelägga inte bara köpare och leverantörer utan också andra som förväntas kunna lämna upplysningar i saken att lämna uppgifter och inställa sig till förhör. Liknande bestämmelser finns exempelvis i 5 kap. 1 § konkurrenslagen (2008:579), 15 § lagen (2013:385) om ingripande mot marknadsmissbruk vid handel med grossistenergiprodukter och 3 kap. 1 § Lag (2019:414) med kompletterande bestämmelser till EU:s prospektförordning.

I promemorian föreslås att tillsynsmyndighetens beslut om föreläggande som huvudregel ska gälla omedelbart. Enligt regeringens mening bör det krävas ett beslut av tillsynsmyndigheten för att föreläggandet ska gälla omedelbart. Denna möjlighet bör finnas för att myndigheten ska kunna utöva en effektiv tillsyn över att lagens bestämmelser följs. Det bör inte vara möjligt för en köpare att förhålla en utredning genom att överklaga beslut om förelägganden, som kan vara nödvändiga för att kunna konstatera om en överträdelse har skett. Detta gäller särskilt eftersom det föreslås en preskriptionstid efter vilken det inte är möjligt att meddela sanktionsavgift. Den som beslutet gäller har vid ett överklagande av ett sådant beslut möjlighet att begära att beslutet tills vidare inte ska gälla, s.k. inhibition. Bestämmelser om inhibition finns i 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291). Regeringen finner, i likhet med promemorian, att beslut om förelägganden bör få förenas med vite.

Det intrång som tillsynsmyndighetens åtgärd innebär måste stå i proportion till behovet av tillsynsåtgärden, se 5 § tredje stycket förvaltningslagen. Tillsynsmyndigheten kan även försöka få till stånd en frivillig medverkan i utredningen.

Tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen

Direktivet ställer vidare krav på att tillsynsmyndigheten ska ha befogenhet att genomföra oanmälda inspektioner på plats inom ramen för myndighetens utredningar, i enlighet med nationella regler och förfaranden (artikel 6.1 första stycket c).

En första fråga är hos vem sådana inspektioner ska få göras. *Konkurrensverket* anser att ytterligare överväganden bör göras när det gäller möjligheten att låta ett föreläggande även avse någon annan än köparen, om det finns skäl att anta att uppgifter som behövs i utredningen finns hos denne. I promemorian anförs att med hänsyn till det stora ingrepp som en sådan inspektion innebär bör möjligheterna att genomföra sådana inspektioner avgränsas till köpare. Regeringen ser inte nu att det finns ett sådant behov och delar därmed promemorians bedömning.

En annan fråga är vilka befogenheter tillsynsmyndigheten ska ha. Som anförs i promemorian ser reglerna om platsundersökningar olika ut inom olika områden. Ett närliggande område är konkurrensrätten. Enligt 5 kap. 3 § konkurrenslagen (2008:579) får Konkurrensverket, efter beslut av Patent- och marknadsdomstolen, genomföra en undersökning hos ett företag för att utreda om det har överträtt vissa förbud. Av 5 kap. 6 § samma lag framgår att Konkurrensverket vid en undersökning bl.a. har rätt att granska bokföring och andra affärshandlingar, ta kopior av eller göra utdrag ur bokföring och affärshandlingar, begära muntliga förklaringar direkt på platsen och få tillträde till lokaler, markområden, transportmedel och andra utrymmen.

Promemorians förslag innebär att tillsynsmyndigheten enligt den nya lagen inte har någon rätt att exempelvis söka efter handlingar på platsen. *Konkurrensverkets* uppfattning är att uttrycket ”inspektion” i direktivets artikel 6.1 c kan indikera att tillsynsmyndigheten ska ha en mer långtgående befogenhet än endast tillträde till lokaler.

I propositionen Nya befogenheter på konsumentskyddsområdet (prop. 2019/20:120) finns en genomgång av hur ett krav i en tidigare gällande EU-förordning på att behöriga myndigheter ska ha rätt att utföra nödvändiga inspektioner på plats har reglerats i olika lagar (s. 52 ff.). Av genomgången framgår att ett sådant krav har tolkats på olika sätt. I det lagstiftningsärendet gällde det dock inte ”oanmälda” inspektioner. I EU:s nya konsumentskyddsförordning anges uttryckligen att behöriga myndigheter ska ha befogenhet att utföra nödvändiga inspektioner på plats i syfte att undersöka, beslagta, kopiera eller utverka kopior av information, data eller handlingar, oberoende av lagringsmedium, för den tidsperiod som krävs och i den omfattning som är nödvändigt för inspektionen. Med anledning av detta infördes det på konsumentområdet mer långtgående befogenheter för tillsynsmyndigheterna.

I direktivet finns ingen närmare precisering av hur inspektionerna ska utföras eller vilka befogenheter tillsynsmyndigheten ska ha. Det enda som sägs är att inspektionerna ska genomföras i enlighet med nationella regler

och förfaranden. Mot denna bakgrund finner regeringen att en rätt till tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen, dock inte bostäder, får anses tillräcklig för att genomföra miniminivån i direktivet. Om en köpare vägrar att ge tillsynsmyndigheten tillträde till en lokal kan tvångsåtgärder behöva användas. Att vidta sådana åtgärder ligger inte inom tillsynsmyndighetens befogenheter. För att tillsynsmyndigheten i en sådan situation ska kunna genomföra sin tillsyn bör myndigheten kunna begära handräckning. Handräckning kan utföras av olika myndigheter. Inom vissa områden är det Polismyndigheten som ska bistå med handräckning. På konkurrensrättens område samt på statsstöds- och finansmarknadsområdet är det däremot Kronofogdemyndigheten som utför handräckning, vilket enligt regeringens mening är lämpligt även vid tillsyn enligt de nya lagen. Handräckning är en åtgärd som utgör ingrepp i enskildas personliga förhållanden, vilket kräver lagstöd (se 8 kap. 2 § första stycket 2 regeringsformen).

Av 16 kap. 11 § utsköningsbalken framgår att svaranden som huvudregel i förväg ska underrättas om en verkställighetsåtgärd. Om saken är brådskande får dock Kronofogdemyndigheten genast vidta behövlig åtgärd. Eftersom direktivet ställer krav på oanmälda inspektioner bör Kronofogdemyndigheten inte underrätta den som åtgärden ska genomföras hos innan verkställighet sker. När tillsynsmyndigheten har berett sig tillträde bör den i första hand på frivillig väg försöka få tillgång till den information som behövs för tillsynen. Tillsynsmyndigheten har även möjlighet att på plats meddela ett föreläggande om tillhandahållande av uppgifter, handlingar eller annat. Däremot innebär förslaget inte att tillsynsmyndigheten enligt den nya lagen har någon rätt att exempelvis söka efter handlingar på platsen. Regeringen ser dock behov av att tillsynsmyndigheten har mer långtgående befogenheter och avser därför att överväga i vilken utsträckning lagen kan kompletteras.

Patent- och marknadsdomstolen, som bl.a. hänvisar till konkurrenslagens bestämmelser, ifrågasätter varför det inte ska krävas domstolsbeslut inför en oanmäld platsundersökning. Regeringen ser inget behov av ett sådant krav på domstolsbeslut med den utformning av bestämmelsen som nu föreslås. Vid en komplettering med mer långtgående befogenheter för tillsynsmyndigheten får frågan övervägas på nytt.

Tystnadsplikt för advokater

Enligt promemorians förslag ska ett föreläggande inte få beslutas om uppgiftslämnandet skulle strida mot den i lag reglerade tystnadsplikten för advokater. *Konkurrensverket* anser att regleringen om tystnadsplikt för advokater bör omformuleras så att den inte tar sikte på om advokater bryter tystnadsplikt utan om företaget kan invända att en handling innehåller uppgifter som omfattas av advokatsekretess. Även ett krav att en handling ska förvaras av advokaten, dess biträde eller den till vars förmån den är upprättad vore enligt verket rimligt. Regeringen, som delar Konkurrensverkets uppfattning, anser att bestämmelsen bör utformas med konkurrenslagen som förebild. Motsvarande reglering finns i 5 kap. 11 § konkurrenslagen. Bestämmelsen i den nya lagen bör utformas på så sätt att den mot vilken ett föreläggande riktas inte ska vara skyldig att tillhandahålla en skriftlig handling vars innehåll kan antas vara sådant att

en advokat eller en advokats biträde inte får höras som vittne om innehållet, och som innehas av advokaten eller biträdet eller av den som tystnadsplikten gäller till förmån för.

Journalistförbundet anför att ett liknande undantag bör införas till skydd för det grundlagsskyddade källskyddet. Regeringen konstaterar att utövandet av de tillsyns- och utredningsbefogenheter som tillsynsmyndigheten ska ha enligt direktivet ska vara förenligt med nationell rätt. I och med detta finns ett stort utrymme att beakta nationella regler och rättsprinciper, t.ex. om anonymitetsskydd och efterforskningsförbud. Skyldigheten att tillhandahålla myndigheten upplysningar och handlingar begränsas alltså av tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Eftersom detta följer redan av grundsatsen att grundlag har företräde framför vanlig lag anser regeringen att det inte behöver anges särskilt (jfr prop. 2019/20:120 s. 50).

6.6.5 Sanktionssystemet ska bestå av administrativa sanktioner

Regeringens förslag: Tillsynsmyndigheten ska kunna besluta om administrativa sanktioner för överträdelse av förbuden mot otillbörliga handelsmetoder i den nya lagen.

Regeringens bedömning: Det saknas anledning att införa bestämmelser om straffansvar för överträdelse av den nya lagen.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser yttrar sig inte särskilt om promemorians förslag och bedömning. *Fairtrade Sverige* anför att det är av stor vikt att vi får en harmoniserad lagstiftning i Europa när det gäller sanktioner. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* tillstyrker det föreslagna systemet med administrativa sanktioner och anför att systemet motsvarar den uppsättning av sanktioner som förekommer i annan marknadsrättslig lagstiftning. Vidare anser fakultetsnämnden att det är välmotiverat att tillsynsmyndigheten själv beslutar om och i så fall vilken typ av ingripande eller sanktion den ska utöva. *Kammarrätten i Stockholm* delar promemorians bedömning att det framstår som ändamålsenligt att införa bestämmelser om bl.a. sanktionsavgifter i stället för bestämmelser om straffansvar. *Statens jordbruksverk (Jordbruksverket)* anser att föreslagna sanktioner är lämpliga och att tillsynsmyndigheten får en bred skala av olika ingripande åtgärder att välja på beroende på överträdelsens art och omfattning. *Svensk Handel* menar att eventuella skador i stället kan regleras skadeståndsvägen och att vitesföreläggande kan fastställas av tillsynsmyndigheten efter prövning i det enskilda fallet.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: I artikel 6.1 första stycket e i direktivet anges bl.a. att den utpekade tillsynsmyndigheten ska ha befogenhet att ålägga, eller inleda förfaranden för att ålägga, sanktionsavgifter och andra lika effektiva sanktioner och interimistiska åtgärder för den som begått en överträdelse. De sanktioner som avses ska enligt direktivet vara effektiva, proportionerliga och avskräckande.

Det finns inget krav i direktivet på straffrättsliga sanktioner. Kriminalisering för att förhindra överträdelse av olika normer i samhället bör enligt regeringen användas med försiktighet. Straffsanktioner bör användas endast för de allvarigaste gärningarna. Det allmännas resurser för brottsbekämpning bör koncentreras på sådana förfaranden som kan föranleda påtaglig skada eller fara och som inte kan bemötas på annat sätt. Enligt regeringens mening faller överträdelse av förbuden mot otillbörliga handelsmetoder utanför det område där kriminalisering framstår som befogat.

Ett alternativ till straffsanktioner är administrativa sanktioner. I direktivet nämns särskilt sanktionsavgifter. Ett system med administrativa sanktioner medför att det inte är möjligt att använda straffprocessuella tvångsmedel.

De administrativa sanktioner som framstår som lämpliga för att uppfylla direktivets krav är förelägganden om att upphöra med att tillämpa en förbjuden handelsmetod, med möjlighet att förena ett sådant föreläggande med vite, och sanktionsavgift. Ett föreläggande om att upphöra med tillämpningen av en metod syftar till att förhindra en fortsatt användning av otillbörliga handelsmetoder. För att det ska vara fråga om en sanktion ska det kunna förenas med vite. Först om den som meddelats ett föreläggande vid vite inte uppfyller en viss skyldighet enligt vitesföreläggandet kan vitet komma att dömas ut. Bestämmelser om viten finns i lagen (1985:206) om viten.

Utöver möjligheten att meddela förelägganden, och att förena sådana med vite, bör det enligt regeringen införas en möjlighet att besluta om sanktionsavgift, vilka särskilt nämns i direktivets artikel 6.1 e. *Fairtrade Sverige* anför att det är av stor vikt att lagstiftningen i Europa är harmoniserad när det gäller val av sanktioner. Såvitt hittills framkommit kommer de övriga medlemsstaterna i EU att införa administrativa sanktioner för överträdelse av direktivets förbud. I det finska förslaget till genomförande av direktivet finns en genomgång av de sanktionsavgifter som ett antal medlemsländer planerar att införa (Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av livsmedelsmarknadslagen, 1 kap. 2 och 6 § i lagen om rättegång i marknadsdomstolen och 1 § i lagen om verkställighet av böter [RP 199/2020 rd] s. 39). I vissa länder kommer sådana även kunna kombineras med böter.

6.6.6 Föreläggande om att upphöra med förbjudna handelsmetoder

Regeringens förslag: Tillsynsmyndigheten ska få förelägga en köpare att upphöra med

1. att tillämpa en sådan handelsmetod som är förbjuden enligt den nya lagen, och
2. att obehörigen angripa leverantörens företagshemligheter enligt lagen om företagshemligheter.

Föreläggandet ska gälla omedelbart om något annat inte beslutas.

Tillsynsmyndigheten ska även få förelägga en köpare att lämna en skriftlig beräkning, eller en skriftlig kostnadsberäkning och underlaget för denna beräkning, om köparen kräver betalning för vissa tjänster.

Sådana förelägganden ska få förenas med vite.

Promemorians förslag: Överensstämmer delvis med regeringens förslag. I promemorian föreslås att tillsynsmyndigheten ska få förbjuda en köpare att tillämpa en otillbörlig handelsmetod. Enligt promemorians förslag ska ett sådant förbud få omfatta även en handelsmetod som väsentligen överensstämmer med den handelsmetod som har förbjudits. Vidare föreslås i promemorian att förbud ska få meddelas även i fall där en förbjuden metod ännu inte tillämpats. Slutligen föreslås att ett förbud ska få förenas med vite endast om tillsynsmyndigheten inte samtidigt beslutar eller överväger att besluta om sanktionsavgift.

Remissinstanserna: *Konkurrensverket* ifrågasätter om ett förbud som omfattar en handelsmetod som väsentligen överensstämmer med den som förbjuds är godtagbar från rättssäkerhetssynpunkt. Det är enligt verket problematiskt att, som i promemorian, utgå från en handelsmetods verkningar vid en sådan bedömning, då ett förbud i sådana fall skulle kunna ta sikte på förfaranden som inte är förbjudna enligt den svarta listan. Konkurrensverket anför vidare att enligt direktivet ska tillsynsmyndigheten kunna fatta interimistiska förbud, vilket saknas i promemorians förslag. Det bör enligt verket övervägas om förvaltningslagens regler är tillräckliga. Även *Stockholms tingsrätt (Patent- och marknadsdomstolen)* noterar att förslaget inte innehåller någon möjlighet att meddela interimistiska förbud. Domstolen anför vidare att den föreslagna lösningen att förbud inte ska få förenas med vite om tillsynsmyndigheten samtidigt beslutar eller överväger att besluta om en sanktionsavgift framstår som märklig med tanke på att ett förbud är framåtblickande. Enligt domstolens mening vore det bättre att införa en generell möjlighet att meddela vitesförbud, vid sidan av bestämmelserna om sanktionsavgift. Förbudet mot dubbelbestraffning måste dock givetvis respekteras i rättstillämpningen. Domstolen anför även att det finns skäl att göra samma uppdelning som i marknadsföringslagen, där Konsumentombudsmannen endast får meddela förbud vid vite i fall som inte är av större vikt. Domstolen vill i sammanhanget påpeka att en reglering som innebär att beslut i omfattande ärenden får fattas av tillsynsmyndigheten, och som efter överklagande kommer att handläggas i domstol, skulle medföra betydande merarbete i domstolarna bl.a. när det gäller sekretessprövning.

Skälen för regeringens förslag: Enligt artikel 5.7 i direktivet ska medlemsstaterna säkerställa att tillsynsmyndigheten, om den kommer fram till att en köpare har överträtt de förbud som avses i artikel 3, kräver att köparen upphör med den förbjudna handelsmetoden. I artikel 6.1 d anges att tillsynsmyndigheten ska ha befogenhet att fatta beslut i vilka en överträdelse av förbuden i artikel 3 konstateras och det krävs att köparen upphör med den förbjudna handelsmetoden. Myndigheten får enligt artikeln avstå från att fatta ett sådant beslut om beslutet skulle kunna riskera att avslöja den klagandes identitet eller avslöja andra uppgifter beträffande vilka den klagande anser att ett sådant röjande skulle kunna

skada dennes intressen, och under förutsättning att den klagande har angett vilka uppgifter det gäller.

Tillsynsmyndigheten bör därför, som konstaterats i avsnitt 6.6.5, få förelägga en köpare att upphöra med att tillämpa en sådan handelsmetod som är förbjuden enligt den nya lagen. Det inkluderar en möjlighet att rikta ett föreläggande mot en fysisk eller juridisk person som ingår i en grupp av fysiska eller juridiska personer som omfattas av definitionen av köpare.

Enligt direktivets artikel 3.1 första stycket g ska det vara förbjudet för en köpare att olagligen anskaffa, använda eller röja leverantörens företagshemligheter i den mening som avses i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/943 av den 8 juni 2016 om skydd mot att icke röjd know-how och företagsinformation (företagshemligheter) olagligen anskaffas, utnyttjas och röjs. I avsnitt 6.5.7 görs bedömningen att detta redan är olagligt genom lagen (2018:558) om företagshemligheter, och att det därför inte krävs något särskilt förbud i den nya lagen. Däremot kräver direktivet att tillsynsmyndigheten ska ha befogenheter att ingripa även mot sådana överträdelse. Tillsynsmyndigheten bör därför få förelägga en köpare att upphöra med att obehörigen angripa leverantörens företagshemligheter enligt lagen om företagshemligheter.

Enligt promemorians förslag ska det även vara möjligt att låta förbudet omfatta en handelsmetod som väsentligen överensstämmer med den som förbjuds eftersom det i annat fall finns en risk för att ett meddelat förbud kan bli verkningslöst. *Konkurrensverket* framhåller att det ur rättssäkerhetssynvinkel ska finnas förutsebarhet om förbudets räckvidd och att det är problematiskt att utgå från en handelsmetods verkningar vid en sådan bedömning av vad som väsentligen överensstämmer med en förbjuden metod. Regeringen finner, liksom *Konkurrensverket*, att en sådan reglering kan vara problematisk från rättssäkerhetssynpunkt. Det bör därför enligt regeringens bedömning inte införas någon sådan bestämmelse.

Konkurrensverket anför att det bör övervägas om förvaltningslagens regler är tillräckliga för att uppfylla direktivets krav på interimistiska förbud. Enligt artikel 6.1 e i direktivet ska tillsynsmyndigheten bl.a. ha befogenhet att vidta interimistiska åtgärder för den som begått en överträdelse, i enlighet med nationella regler och förfaranden. I propositionen Nya befogenheter på konsumentskyddsområdet bedömdes de möjligheter som föreslogs för behöriga myndigheter att fatta beslut som ska gälla omedelbart, vilka beslut sedan kan överklagas till domstol, uppfylla de krav på att behöriga myndigheter skulle ha befogenhet att vidta vissa interimistiska åtgärder som ställdes upp i den aktuella EU-förordningen (prop. 2019/20:120, s. 75). Regeringen, som gör samma bedömning när det gäller direktivets krav på befogenhet att vidta interimistiska åtgärder, menar att detta krav får anses vara uppfyllt i och med att ett föreläggande enligt den nya lagen föreslås gälla omedelbart om något annat inte beslutas. Frågan om en särskilt reglerad möjlighet att fatta interimistiska beslut får övervägas om det finns ett sådant behov.

Ett föreläggande om att upphöra med att tillämpa en förbjuden handelsmetod bör kunna förenas med vite för att vara tillräckligt handlingsdirigerande. Som ovan konstaterats fastställs vite i enlighet med bestämmelserna i viteslagen. I promemorian föreslås att ett förbud ska få förenas med vite endast om tillsynsmyndigheten inte samtidigt beslutar

eller överväger att besluta om sanktionsavgift. Enligt *Patent- och marknadsdomstolen* vore det bättre att införa en generell möjlighet att meddela vitesförbud, vid sidan av bestämmelserna om sanktionsavgift. Regeringen delar domstolens uppfattning att det inte bör föras in någon sådan begränsning i möjligheten att förena ett föreläggande med vite. När det gäller dubbelbestraffningsförbudet och förhållandet mellan vite och sanktionsavgift, se avsnitt 6.6.11.

Patent- och marknadsdomstolen anför även att det finns skäl att införa samma uppdelning som i marknadsföringslagen, dvs. att förbud vid vite ska meddelas av domstol i fall som är av större vikt. Regeringen ser inte något behov av en sådan uppdelning beträffande detta regelverk. En sådan ordning stämmer också mindre bra överens med att det enligt ordalydelsen i direktivet är tillsynsmyndigheten som ska ha befogenhet att fatta beslut om att köparen ska upphöra med den förbjudna handelsmetoden (artikel 6.1 d). Här skiljer sig direktivtexten från bestämmelsen om sanktionsavgifter där myndigheten ska ha befogenhet att ålägga, eller inleda förfaranden för att ålägga sådana avgifter (artikel 6.1 e).

6.6.7 Sanktionsavgifter

Regeringens förslag: Tillsynsmyndigheten ska få besluta att en köpare som har tillämpat en sådan handelsmetod som är förbjuden enligt den nya lagen ska betala en sanktionsavgift. Tillsynsmyndigheten ska även få besluta om en sanktionsavgift för en köpare som obehörigen har angripit leverantörens företagshemligheter enligt lagen om företagshemligheter. Sanktionsavgiften ska tillfalla staten. En sanktionsavgift ska tas ut även om överträdelsen av lagens förbud inte varit uppsåtlig eller oaktsam. Ringa överträdelser ska undantas från det avgiftsbelagda området.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Fairtrade Sverige* menar att det ska vara möjligt för de som drabbas av otillbörliga affärsmetoder att kompenseras ekonomiskt. *Kammarrätten i Stockholm* anser att promemorians lagförslag bör kompletteras med en säkerhetsventil, i form av en särskild bestämmelse om att en sanktionsavgift kan efterges helt eller delvis. Det bör enligt praxis från Europadomstolen finnas möjlighet till en nyanserad och inte alltför restriktiv prövning för att undgå avgift i varje enskilt fall (se t.ex. prop. 2012/13:143 s.78). Även om en sådan prövning kan ske genom att tillsynsmyndigheten helt eller delvis avstår från att ta ut en avgift brister en sådan ordning enligt domstolen i transparens och förutsägbarhet. *Konkurrensverket* anför att det med anledning av direktivets krav på effektiva sanktioner, och att det finns ett strikt ansvar att inte tillämpa svartlistade förfaranden, bör övervägas om konstaterade överträdelser alls kan vara av ringa fall.

Stockholms tingsrätt (Patent- och marknadsdomstolen) ställer sig frågande till varför det inte ska krävas uppsåt eller oaktsamhet för en sanktionsavgift enligt den nya lagen när det krävs för utdömande av marknadsstörringsavgift och konkurrensskadeavgift. Vidare anser domstolen att sanktionsavgift är en så allvarlig sanktion att den bör

beslutas av domstol. *Svensk Handel* anför att det är oproportionerligt att införa sanktionsavgifter likt de som förekommer t.ex. i konkurrenslagstiftning.

Skälen för regeringens förslag: Sanktionsavgifter har de senaste åren införts på en rad olika områden med EU-rättslig anknytning. Exempelvis i lagen (1994:1709) om EU:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken, livsmedelslagen (2006:804), lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism samt lagen (2018:1174) om informationssäkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster. Enligt direktivets skäl kan möjligheten att använda avskräckande åtgärder, t.ex. att ålägga, eller inleda ett förfarande för att ålägga, sanktionsavgifter och andra lika effektiva sanktioner, eller att publicera resultaten från utredningar, inklusive att publicera information om den köpare som har begått överträdelsen, leda till att beteenden förändras och att parterna hittar administrativa lösningar och bör därför ingå i tillsynsmyndigheternas befogenheter. Sanktionsavgifter kan vara synnerligen effektiva och avskräckande. Tillsynsmyndigheten bör enligt skälen dock i varje enskild utredning ha möjlighet att besluta om vilken av befogenheterna den ska utöva och huruvida den ska ålägga, eller ta initiativ till ett förfarande för att ålägga, sanktionsavgifter eller en annan lika effektiv sanktion (skäl 34). Bestämmelsen om sanktionsavgifter bör därför utformas som en fakultativ bestämmelse, att tillsynsmyndigheten ”får” besluta om en sanktionsavgift.

Ett system med sanktionsavgifter bygger i regel på strikt ansvar, dvs. att avgiften tas ut oberoende av om överträdelsen är uppsåtlig eller oaktsam. *Patent- och marknadsdomstolen* ställer sig frågande till varför det enligt promemorians förslag inte ska krävas uppsåt eller oaktsamhet för en sanktionsavgift enligt den nya lagen när det krävs för utdömande av marknadsstörningsavgift och konkurrensskadeavgift.

En avgiftsskyldighet som bygger på strikt ansvar bidrar till en förenkling och effektivisering av sanktionssystemet. Vidare blir utrymmet för bedömningar mindre vid en konstruktion med strikt ansvar än om det för ansvar krävs uppsåt eller oaktsamhet. Då ansvaret är strikt behöver tillsynsmyndigheten endast kontrollera att en överträdelse har skett objektivt och fastställa avgiften. Effektivitetsaspekter brukar sättas i förgrunden vid användning av administrativa sanktioner, medan krav på rättssäkerhet brukar göra sig starkare gällande inom det straffrättsliga området. Detta hänger i sin tur samman med att straff främst är avsett att användas som en reaktion på gärningar som samhället anser vara särskilt klandervärda eller allvarliga. Administrativa sanktioner är däremot vanligast i de fall där argumenten för att införa hot om straff inte är lika starka. För att en konstruktion med strikt ansvar inte ska innebära risker från rättssäkerhetssynpunkt, bör det finnas ett starkt stöd för en presumtion att överträdelser på området inte kan ske på annat sätt än som en följd av uppsåt eller oaktsamhet (jfr prop. 2017/18:165 s. 62 och prop. 2017/18:205 s. 70). Regeringen bedömer att denna förutsättning är uppfylld beträffande de relativt tydliga och preciserade förbud mot otillbörliga handelsmetoder som nu föreslås. Sanktionsavgifterna enligt den nya lagen ska därför byggas på strikt ansvar. Att det, i motsats till vad som gäller för straff, inte finns något formellt krav på uppsåt eller oaktsamhet för att döma ut en sanktionsavgift är något som gäller generellt och behöver inte anges i

lagtext (se prop. 2012/13:55, s. 142). Förslaget innebär att en objektivt konstaterad användning av en i lagen angiven otillbörlig handelsmetod ska kunna leda till sanktionsavgift.

Sanktionsavgift bör dock inte få påföras i ringa fall. *Konkurrensverket* ställer sig frågande till om överträdelser av den nya lagens förbud alls kan vara att betrakta som ringa fall. Regeringen instämmer dock i promemorians bedömning att det kan handla om situationer där överträdelsen framstår som bagatellartad eller försumbar. *Kammarrätten i Stockholm* anser att promemorians lagförslag bör kompletteras med en säkerhetsventil, i form av en särskild bestämmelse om att en sanktionsavgift kan efterges helt eller delvis. Regeringen ser inte behov av en sådan bestämmelse eftersom en sanktionsavgift inte ska beslutas i ringa fall.

Beslut om sanktionsavgift fattas normalt av en tillsynsmyndighet eller av en domstol efter ansökan från tillsynsmyndigheten. *Patent- och marknadsdomstolen* anser att sanktionsavgift är en så allvarlig sanktion att den bör beslutas av domstol. En utgångspunkt för regeringens bedömning av om myndigheten ska få befogenhet att besluta om sanktionsavgift är de riktlinjer som regeringen antagit om när sanktionsavgifter bör användas och hur de bör utformas (prop. 1981/82:142 s. 25 och skr. 2009/10:79). Riktlinjerna är ett led i arbetet med att tillgodose rimliga krav på effektivitet och rättssäkerhet. I riktlinjerna anges bl.a. att det i vissa fall är lämpligt att överlämna prövningen i fråga om avgiftsskyldighet till de allmänna domstolarna, främst när avgiftsskyldigheten görs beroende av huruvida överträdelsen skett av uppsåt eller oaktsamhet och när reglerna är utformade på sådant sätt att det finns ett betydande utrymme för skönsmässiga bedömningar. I detta fall får tillsynsmyndigheten anses vara bäst lämpad att besluta om sanktionsavgift. Förbudsreglerna framstår som relativt tydliga och preciserade och därmed relativt enkla att tillämpa. Det saknas också utrymme för större skönsmässiga bedömningar. Vidare kommer det inte att krävas uppsåt eller oaktsamhet för att sanktionsavgift ska beslutas utan systemet bygger på strikt ansvar. Eftersom direktivet ställer krav på att tillsynsmyndigheten ska kunna ingripa med förbud, vore det administrativt omständligt och kunde medföra omfattande dubbelarbete om sanktionsavgiften skulle beslutas i en annan ordning. Det är således regeringens bedömning att det bör vara tillsynsmyndigheten som beslutar om sanktionsavgift. Sanktionsavgift får beslutas i förhållande till köpare, vilket enligt definitionen kan inkludera en grupp av fysiska och juridiska personer. I förekommande fall kan en sanktionsavgift fastställas särskilt för var och en av dem som ingår i gruppen.”

I avsnitt 6.5.7 har bedömningen gjorts att det inte krävs en särskild bestämmelse i den nya lagen för att genomföra kravet på förbud mot obehöriga angrepp på företagshemligheter i direktivets artikel 3.1 första stycket g. Däremot kräver direktivet att tillsynsmyndigheten ska ha befogenheter att ingripa även mot sådana överträdelser. Tillsynsmyndigheten bör därför, förutom för överträdelser av förbuden i den nya lagen, även få besluta om en sanktionsavgift för en köpare som obehörigen har angripit leverantörens företagshemligheter enligt lagen om företagshemligheter. Lagen (2018:558) om företagshemligheter innehåller redan bestämmelser om skadestånd, vitesförbud och straff vid obehöriga angrepp på företagshemligheter. Både böter och sanktionsavgifter är

ekonomiska sanktioner. Ett ingripande enligt straffbestämmelserna i lagen om företagshemligheter riktar sig mot den eller de fysiska personer som olagligen anskaffat, använt eller röjt en företagshemlighet. En sanktionsavgift enligt den nya lagen träffar i första hand köpare som är juridiska personer. Uttrycket köpare i den nya lagen omfattar dock även fysiska personer som bedriver verksamhet som köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter. I teorin kan alltså en sådan person bli föremål för ingripande både med stöd av lagen om företagshemligheter och den nya lagen. En juridisk person kan även åläggas företagsbot för ett brott mot lagen om företagshemligheter om brottet har begåtts i utövningen av näringsverksamheten (se 36 kap. 7 § brottsbalken). Det finns således en risk för en konflikt med förbudet mot dubbel prövning. I artikel 4 i Europakonventionens 7:e tilläggsprotokoll regleras rätten att inte bli lagförd eller straffad två gånger. Denna rättighet brukar benämnas dubbelprövningsförbudet. Enligt Europadomstolens tolkning av artikeln kan förbudet mot dubbelprövning vara tillämpligt även när åtgärder eller sanktioner inte betecknas som straff i den nationella rätten, såsom exempelvis administrativa sanktioner och viten. Risken för att komma i konflikt med detta förbud ska dock mot bakgrund av ovanstående inte överdrivas. Någon särskild reglering är därför inte påkallad. Skulle en sådan situation ändå uppstå ankommer det på tillsynsmyndigheten och domstolarna att säkerställa att förbudet mot dubbel prövning upprätthålls.

Sanktionsavgifter tillfaller normalt staten. Det finns inte skäl att låta någon annan ordning gälla på detta område.

6.6.8 Sanktionsavgifternas storlek

Regeringens förslag: När sanktionsavgiftens storlek ska fastställas ska särskild hänsyn tas till överträdelsens art, varaktighet och omfattning samt om köparen tidigare har överträtt förbudet.

Sanktionsavgiften får inte överstiga en procent av omsättningen föregående räkenskapsår för den som beslutet riktas mot.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Fairtrade Sverige* menar att en procent av omsättningen kan vara tillräckligt avskräckande, men att det beror på storleken av affärsuppgörelserna som varit otillbörliga. Det bör enligt *Fairtrade Sverige* göras en jämförelse med flera andra medlemsländers förslag på implementering av direktivet. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* anser att det kan ifrågasättas om det föreslagna taket leder till sanktioner som i vissa fall inte är tillräckligt avskräckande, och därför inte lever upp till ett av direktivets uttryckliga krav. Fakultetsnämnden påpekar att en skärpning i sanktionssystemet för marknadsföringslagen infördes relativt nyligen, dels i form av ett nytt takbelopp, dels ett tak om 10 procent av företagets omsättning, det senare i paritet med konkurrenslagen. *Kammarrätten i Stockholm* anser att det bör införas ett högsta och lägsta belopp som en sanktionsavgift kan bestämmas till. Sanktionsavgifter kan enligt förslaget uppgå till betydande belopp och det måste enligt domstolens mening vara förutsebart och på förhand tydligt i vilka fall, och med vilka belopp, en sanktionsavgift får tas ut. Ett

förfarande där tillsynsmyndigheten först bedömer om det finns grund för att ta ut en avgift och därefter prövar om det finns skäl att helt eller delvis sätta ned avgiften lämpar sig bättre för en eventuell efterföljande prövning i domstol.

Livsmedelshandlarna och *Svensk Dagligvaruhandel* anför att livsmedelshandel är en bransch som lever med små marginaler men stora volymer. Därför är en sanktionsavgift på en procent av omsättningen som föreslås en drakonisk sanktion. Lagstiftning och praxis måste tydligt utgå ifrån att det är överträdelsens art, omfattning och varaktighet som ska utgöra grund för sanktionens storlek. Taket bör enligt dessa remissinstanser sättas till 0,5 procent av omsättningen. *Svensk Handel* menar att sanktionsavgiften bör stå i proportion till avtalets storlek och den skada felet orsakat leverantören. Det bör vidare finnas ett fastställt belopp som maximalt kan dömas ut. Offentliga tillkännagivanden till följd av överträdelser mot lagstiftningen kommer enligt *Svensk Handel* att ha en nog så avskräckande effekt för att uppnå god efterlevnad då det riskerar skada varumärket. En skyhögt sanktionsavgift synes enligt organisationen oproportionerlig för att uppnå detta mål. *Visita* vill betona att en sanktionsavgift om en procent av omsättningen kan vara mycket ekonomiskt påfrestande för företagen och att det är av stor vikt att tillämpningen av en sådan regel sker med rimliga skälighetsbedömningar och beaktande av principer om proportionalitet.

Skälen för regeringens förslag: De otillbörliga handelsmetoder som förbjuds i lagen är av olika karaktär och art. Allvaret i en överträdelse kan därmed komma att variera i hög grad. Som ovan konstaterats ska ett beslut om sanktionsavgift inte kräva några ingående bedömningar. Samtidigt krävs det att systemet uppfyller grundläggande rättssäkerhetskrav. Sanktionerna ska enligt 6.1 andra stycket i direktivet vara effektiva, proportionella och avskräckande med beaktande av överträdelsens art, varaktighet, upprepning och omfattning. Att särskild hänsyn ska tas till överträdelsens art, varaktighet och omfattning samt om köparen tidigare har överträtt förbudet bör enligt regeringen anges i den nya lagen.

Liknande kriterier gäller för flera andra områden där sanktionsavgifter införts, t.ex. på livsmedels- och fiskeområdena (jfr prop. 2017/18:165 s. 63 f.). Med överträdelsens art avses den typiska risk som handelsmetoden kan medföra med hänsyn tagen till direktivets syften. Hänsyn ska också tas till hur handelsmetoden har tillämpats i den enskilda situationen med avseende på varaktighet, upprepning och omfattning. Uppräkningen är inte uttömmande. Sanktionsavgiften ska alltid fastställas så att den är effektiv, proportionerlig och avskräckande. Att sanktionsavgift inte ska utgå i ringa fall framgår av avsnitt 6.6.7.

Sanktionsavgifter kan vara utformade som på förhand bestämda belopp eller vara kopplade till årsomsättning i näringsverksamhet. *Kammarrätten i Stockholm* anser att det bör införas ett högsta och lägsta belopp som en sanktionsavgift kan bestämmas till kombinerat med en möjlighet att helt eller delvis sätta ned avgiften. Om ett högsta och lägsta belopp ska fastställas måste enligt regeringen det högsta beloppet sättas väldigt högt för att uppnå en tillräckligt avskräckande effekt för de största företagen. Frågan är om en sådan ordning blir mer förutsebar än ett system som förhåller sig till årsomsättningen. För att sanktionen ska framstå som tillräckligt effektiv, proportionerlig och avskräckande lämpar sig enligt

regeringen ett system som är relaterat till årsomsättning bättre. Detta för att sanktionsavgifterna ska ha en handlingsdirigerande verkan för såväl små som stora köpare. Den föreslagna bestämmelsen är utformad med bestämmelsen om konkurrensskadeavgift i 3 kap. 6 § första stycket konkurrenslagen (2008:579) som förebild, med den skillnaden att konkurrensskadeavgiftens tak är satt till tio procent av omsättningen. I de fall det är svårt att bestämma sanktionsavgiftens storlek, vilket skulle kunna vara fallet exempelvis i förhållande till offentliga aktörer, finns möjligheten för tillsynsmyndigheten att i stället besluta om ett föreläggande vid vite om att upphöra med den förbjudna handelsmetoden.

Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet ifrågasätter om promemorians förslag om högst en procent av årsomsättningen är tillräckligt avskräckande, medan *Livsmedelshandlarna*, *Svensk Dagligvaruhandel* och *Svensk Handel* anför att den är oproportionerligt hög.

Enligt regeringen bör sanktionsavgiftens tak sättas betydligt lägre för överträdelse av förbuden i den nya lagen än de som kan utgå för överträdelse av konkurrenslagens förbud. I Storbritannien, vars lagstiftning mot otillbörliga handelsmetoder har bedömts vara framgångsrik, har ett tak om en procent av omsättningen bedömts vara tillräckligt. Som tidigare nämnts finns det i det finska förslaget till genomförande av direktivet en genomgång av de sanktionsavgifter som ett antal medlemsländer såvitt hittills framkommit planerar att införa (se avsnitt 6.6.5). I den finska propositionen benämns avgifterna påföljdsavgifter. Enligt denna kommer avgifterna att variera stort. Bl.a. anges följande exempel: I Spanien planeras en avgift på mellan 500 och en miljon euro, i Tyskland högst 500 000 euro, i Slovakien mellan 100 000 och 500 000 euro men i vissa fall 10–20 procent av inköpspriset. I Slovenien 0,25 procent av omsättningen och böter för den som är ansvarig för överträdelsen. I Frankrike högst två miljoner euro för vissa överträdelse medan för andra högst fem miljoner euro, tre gånger det belopp som erhållits utan fog eller högst fem procent av aktörens omsättning. I Nederländerna högst 900 000 euro eller 10 procent av företagets omsättning. I Polen högst 3 procent av företagets omsättning. I Litauen ska en överträdelse som gäller betalningstider kunna medföra högst 6 000 euro i avgift medan andra överträdelse ska kunna medföra en avgift på högst 1 procent av omsättningen.

Vid en samlad bedömning framstår enligt regeringen ett tak på en procent av köparens omsättning som väl avvägt. De närmare grunderna för sanktionsavgiftens fastställande får utarbetas i rättstillämpningen. Detta utesluter dock inte att tillsynsmyndigheten efter hand när förutsättningar för det finns kan komma att tydliggöra vilka bedömningsgrunder den tillämpar.

6.6.9 Förfarandebestämmelser

Regeringens förslag: Ett beslut om sanktionsavgift ska meddelas inom fem år från det att överträdelsen upphörde.

Sanktionsavgiften ska betalas till tillsynsmyndigheten inom 30 dagar från det att beslutet har fått laga kraft eller inom den längre tid som

anges i beslutet. Tillsynsmyndighetens beslut om sanktionsavgift ska få verkställas enligt utsökningsbalken, om avgiften inte har betalats inom denna tid.

Om sanktionsavgiften inte betalas inom 30 dagar från det att beslutet har fått laga kraft eller inom den längre tid som anges i beslutet, ska myndigheten lämna den obetalda avgiften för indrivning. Bestämmelser om indrivning av statliga fordringar finns i lagen om indrivning av statliga fordringar m.m.

En beslutad sanktionsavgift ska falla bort till den del beslutet om avgiften inte har verkställts inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Enligt promemorians förslag ska tillsynsmyndighetens beslut om sanktionsavgift delges den avgiftsskyldige.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig särskilt om promemorians förslag.

Skälen för regeringens förslag: På grund av sanktionsavgiftens ingripande natur bör det finnas en borte tidsgräns för när en sanktionsavgift får beslutas. Med hänsyn till att tillsynsmyndighetens utredningar kan ta tid, inte minst med tanke på de ärenden där det finns en gränsöverskridande dimension, bör gränsen sättas till fem år från det att överträdelsen upphörde.

En annan fråga är om det behöver tas in en uttrycklig bestämmelse om delgivning av sanktionsavgifter i den nya lagen. En sökande, klagande eller annan part i ett ärende ska enligt 33 § förvaltningslagen underrättas om innehållet i det beslut varigenom myndigheten avgör ärendet. Myndigheten bestämmer om dessa underrättelser ska ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på något annat sätt. Förvaltningslagen innehåller inte något krav på delgivning. Frågan om delgivning av beslut om sanktionsavgift hänger samman med frågan om verkställighet av sådana beslut. Enligt förslaget ska ett beslut kunna verkställas när det har fått laga kraft eller inom den längre tid som anges i beslutet. Tidpunkten för när beslutet får laga kraft är knuten till den tidpunkt då den avgiftsskyldige fick del av beslutet. Det finns därför inte något behov av en uttrycklig bestämmelse om att den avgiftsskyldige ska delges beslutet. Delgivning torde ändå ofta krävas för att den avgiftsskyldige ska få veta när beslutet får laga kraft och därmed kan verkställas.

Betalning av sanktionsavgift ska ske till tillsynsmyndigheten inom trettio dagar från det att beslutet om sanktionsavgift fått laga kraft eller annars inom den längre tid som anges i beslutet. Om avgiften inte betalas inom denna tid ska tillsynsmyndigheten lämna den obetalda avgiften för indrivning. Bestämmelser om indrivning finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. Av 3 kap. 1 § första stycket 6 utsökningsbalken följer att en förvaltningsmyndighets beslut får verkställas om det finns en särskild föreskrift om detta. Det bör därför införas en bestämmelse i den nya lagen om att en sanktionsavgift som inte betalats inom angiven tid får verkställas enligt utsökningsbalken. Sanktionsavgifter faller vanligen bort i den utsträckning verkställighet inte har skett inom fem år. Det saknas anledning att reglera saken annorlunda i detta fall.

6.6.10 Förhållandet mellan sanktionsavgift och vite

Regeringens förslag: Det ska inte beslutas om en sanktionsavgift för en överträdelse som omfattas av ett förbud vid vite, om överträdelsen ligger till grund för en ansökan om utdömning av vitem.

Promemorians förslag: Överensstämmer delvis med regeringens förslag. Enligt promemorians förslag skulle en sanktionsavgift inte få påföras om överträdelsen omfattas av ett förbud vid vite.

Remissinstanserna: *Konkurrensverket* anför att det inte finns några rättsliga hinder mot att låta tillsynsmyndigheten avgöra om ett vite ska dömas ut eller om en sanktionsavgift ska beslutas. Det bör därför övervägas att göra det möjligt för tillsynsmyndigheten att besluta om avgift i stället för att ansöka om utdömning av vite om det utsatta vitem inte bedöms vara tillräckligt effektivt, proportionerligt och avskräckande. *Stockholms tingsrätt (Patent- och marknadsdomstolen)* anför liknande synpunkter.

Skälen för regeringens förslag: I artikel 4 i Europakonventionens 7:e tilläggsprotokoll regleras rätten att inte bli lagförd eller straffad två gånger. Denna rättighet brukar också benämnas dubbelbestraffningsförbudet. Enligt Europadomstolens tolkning av artikeln kan förbudet mot dubbelbestraffning vara tillämpligt även när åtgärder eller sanktioner inte betecknas som straff i den nationella rätten, såsom exempelvis administrativa sanktioner och vitem. För att inte komma i konflikt med dubbelbestraffningsförbudet bör det införas en bestämmelse i den nya lagen som reglerar förhållandet mellan sanktionsavgifter och vite. Det är inte enbart ett slutligt avgörande om utdömning av vite som utgör ett hinder mot ett andra förfarande. Även en pågående prövning är ett sådant hinder enligt dubbelbestraffningsförbudet. Det innebär att det som avgör när ett hinder mot ett andra förfarande för samma gärning eller överträdelse uppkommer får anses vara den tidpunkt när det inleds en domstolsprocess om utdömning av vite.

Konkurrensverket anser att det bör övervägas att göra det möjligt för tillsynsmyndigheten att besluta om avgift i stället för att ansöka om utdömning av vite om det utsatta vitem inte bedöms vara tillräckligt effektivt, proportionerligt och avskräckande. *Patent- och marknadsdomstolen* framför liknande synpunkter. Regeringen delar remissinstansernas uppfattning. Bestämmelsen bör därför utformas på så sätt att det inte ska beslutas om en sanktionsavgift för en överträdelse som omfattas av ett föreläggande vid vite om överträdelsen ligger till grund för en ansökan om utdömning av vitem. I de fall det har beslutats om avgift följer det alltså av bestämmelsen, och förbudet mot dubbel prövning, att ett förfarande om utdömning av vite inte får inledas för samma överträdelse.

6.6.11 Offentliggörande av beslut

Regeringens bedömning: Direktivets krav i artikel 6.1 första stycket på tillsynsmyndighetens offentliggörande av beslut bör genomföras genom föreskrifter i en förordning.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig särskilt om promemorians förslag.

Skälen för regeringens bedömning: I direktivets artikel 6.1 första stycket f anges att tillsynsmyndigheten ska ha befogenhet att regelbundet offentliggöra beslut avseende led d och e i samma artikel. Dessa bestämmelser avser beslut om att en köpare ska upphöra med en förbjuden handelsmetod samt beslut om sanktionsavgifter, andra sanktioner och interimistiska åtgärder. Det kan framstå som obehövt att särskilt reglera att tillsynsmyndigheten ska ha denna befogenhet eftersom det föreligger en presumtion för att de beslut tillsynsmyndigheten fattar är offentliga. Med hänsyn till den stora betydelse som publiceringen har enligt direktivet bedömer regeringen ändå att det är lämpligt att i en förordning reglera att tillsynsmyndigheten i lämplig omfattning ska publicera alla sina beslut.

Tillsynsmyndigheten ska dock enligt artikel 5.3 vidta lämpliga skyddsåtgärder när den klagande begär konfidentiell behandling av sina uppgifter (se vidare avsnitt 6.7).

I tidigare lagstiftningsärenden har bedömningen gjorts att bestämmelser om publicering av beslut bör regleras i förordning (se t.ex. prop. 2016/17:173 s. 361). Det saknas enligt regeringen skäl att göra någon annan bedömning i detta fall.

6.6.12 Medling

Regeringens bedömning: Det bör inte införas några bestämmelser om medling för att genomföra artikel 7 i direktivet.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans yttrar sig särskilt om promemorians bedömning.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt direktivets artikel 7 får medlemsstaterna främja frivillig användning av effektiva och oberoende mekanismer för alternativ tvistelösning, såsom medling, i syfte att lösa tvister mellan leverantörer och köpare som avser köparens användning av otillbörliga handelsmetoder. Tillsynsmyndigheten bör genom information och liknande försöka förmå köpare som inte följer den nya lagen att vidta rättelse. Vissa otillbörliga handelsmetoder bör därigenom kunna upphöra redan genom att köparen frivilligt anpassar sitt beteende under utredningens gång. Regeringen anser inte att tillsynsmyndigheten bör ha någon medlande funktion.

Tillsynsmyndigheten har inte någon skyldighet att i varje fall som det finns förutsättningar ingripa utan bör vid valet av ingripande eller sanktion – liksom även vid valet mellan att ingripa och inte ingripa – låta ändamålet liksom effektiviteten i tillsynen med avseende på såväl korrigerande som förebyggande effekter vara styrande.

Det finns även branschöverenskommelser, både på EU-nivå och på nationell nivå, se avsnitt 5.2. De befintliga branschöverenskommelsernas tvistelösningssfunktioner bör kunna fungera som ett viktigt komplement till den nya lagen och deras effektivitet kan antas bli stärkt med införandet av denna.

6.6.13 Gränsöverskridande handel

Regeringens bedömning: De krav på samarbete och utbyte av uppgifter med tillsynsmyndigheter i andra medlemsländer samt krav på rapportering som direktivet föreskriver bör regleras i en förordning.

Några ytterligare bestämmelser om tillämpningen av lagen vid gränsöverskridande handel bör inte införas.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser efterlyser en närmare analys av hur tillsynen ska bedrivas vid gränsöverskridande handel. Enligt *Stockholms tingsrätt (Patent- och marknadsdomstolen)* vore det värdefullt med en analys av hur det är tänkt att en tillsynsmyndighet i Sverige ska kunna bedriva tillsyn i ett ärende där köparen är etablerad utomlands och då framför allt om denne är etablerad i tredjeland. Domstolen anser även att det vore värdefullt med en analys av i vilken utsträckning eventuella sanktioner mot en utländsk köpare, exempelvis en köpare i tredjeland, kommer att kunna verkställas. Även *Kommerskollegium*, *Konkurrensverket* och *Svea hovrätt* ställer sig frågande till hur de nya reglerna ska tillämpas vid gränsöverskridande handelstransaktioner. *Konkurrensverket* anför även att det finns en risk att leverantörer i olika medlemsstater lämnar in klagomål mot en och samma köpare vilket kan medföra parallella utredningar. Det förhållandet att en otillbörlig handelsmetod är under prövning i en medlemsstat innebär enligt verket inte nödvändigtvis att samma handelsmetod inte kan tas upp till prövning i en annan medlemsstat, t.ex. om samma handelsmetod tillämpas i förhållande till leverantörer i olika medlemsstater.

Skälen för regeringens bedömning: Vid affärsförhållanden med en gränsöverskridande dimension kan leverantörer välja mellan att lämna sina klagomål antingen till tillsynsmyndigheten i den egna medlemsstaten, eller till tillsynsmyndigheten i köparens medlemsstat. Leverantörer kan t.ex. av språkliga skäl anse det vara lättare att lämna in en anmälan till tillsynsmyndigheten i den egna medlemsstaten. Vad gäller tillsynen av att bestämmelserna genomförs kan det dock vara mer effektivt att lämna in en anmälan hos tillsynsmyndigheten i den medlemsstat där köparen är etablerad. I tillsynsmyndighetens uppdrag kommer således att ingå ärenden med gränsöverskridande dimensioner.

Enligt direktivets artikel 8 ska tillsynsmyndigheterna i de olika medlemsstaterna samarbeta med varandra och med kommissionen samt bistå varandra i utredningar som har en gränsöverskridande dimension. Vikten av informationssamarbete mellan myndigheterna är stor inte minst för att undvika dubbla förfaranden. Samarbetet syftar även till att säkerställa att medlemsstaterna har ett gemensamt synsätt när det gäller tillämpningen av direktivet. Enligt artikel 10.1 ska de nationella tillsynsmyndigheterna offentliggöra en årlig rapport om sin verksamhet. I artikel 10.2 anges att tillsynsmyndigheterna senast den 15 mars varje år ska sända en årlig rapport till kommissionen om otillbörliga handelsmetoder i jordbruks- och livsmedelskedjan. Vidare ska medlemsstaternas tillsynsmyndigheter träffas minst en gång per år för att bl.a. utbyta bästa praxis. Kommissionen ska anordna dessa möten. Kommissionen ska även inrätta en webbplats för informationsutbyte samt

en offentlig webbplats med information om de nationella tillsynsmyndigheterna och om de nationella bestämmelser som genomför direktivet (artikel 8.2–3 och skäl 37–38 till direktivet).

De samarbets- och rapporteringsuppgifter som direktivet föreskriver bör enligt regeringen regleras i förordning (jfr övervägandena i prop. 2017/18:205 s. 59 ff.). Den tillsynsmyndighet som klagomålet lämnas in till ska enligt artikel 5.1 vara behörig att verkställa de förbud som fastställs i artikel 3. Vad detta innebär i praktiken står dock inte helt klart. Flera medlemsstater har under utarbetandet av direktivet pekat på praktiska tillämpningsfrågor i ärenden med gränsöverskridande dimensioner. Som exempel kan nämnas frågor om tillämplig lag, verkställighet av sanktionsavgifter i ett annat land och lis pendens. Med lis pendens avses den processrättsliga princip som innebär att om saken redan är under prövning föreligger hinder att ta upp saken till ny prövning. Dessa frågor behandlas inte i direktivet. I sammanhanget kan, utöver direktivets artikel 8 om samarbetet mellan tillsynsmyndigheterna, den grundläggande bestämmelsen om lojalt samarbete i artikel 4.3 i fördraget om Europeiska unionen, nämnas. Exempelvis är tillsynsmyndigheterna beroende av ett ömsesidigt samarbete för att kunna utföra undersökningar i ett annat medlemsland.

Enligt artikel 12.1 i direktivet ska kommissionen senast den 1 november 2025 göra den första utvärderingen av direktivet och lägga fram en rapport om de viktigaste resultaten av utvärderingen. En sådan rapport ska, när så är lämpligt, åtföljas av lagstiftningsförslag. Enligt punkten 2 b i samma artikel ska utvärderingen bedöma effektiviteten i samarbetet mellan behöriga tillsynsmyndigheter och, i tillämpliga fall, identifiera metoder för att förbättra det samarbetet.

Kommissionen har vid expertgruppsmöten om genomförandet av direktivet uttalat att de praktiska tillämpningsfrågor i ärenden med gränsöverskridande dimensioner som lyfts av medlemsstaterna får diskuteras vid det löpande utbyte mellan tillsynsmyndigheterna som föreskrivs i direktivet. Vidare att om det vid de utvärderingar av genomförandet som ska göras visar sig att det finns stora problem att hantera detta i praktiken så får frågan om ytterligare verktyg på EU-nivå aktualiseras.

Flera remissinstanser efterlyser en närmare analys av hur tillsynen ska bedrivas vid gränsöverskridande handel, särskilt om köparen är etablerad i ett annat land. För en leverantör i Sverige som vill anmäla en köpare i ett annat medlemsland är sannolikheten för ett effektivt genomförande av utredning, ingripanden och sanktioner betydligt högre om anmälan görs hos tillsynsmyndigheten i den medlemsstat där köparen är etablerad. Den svenska tillsynsmyndigheten får dock inte enligt direktivet lämna över en anmälan till tillsynsmyndigheten i ett annat land om leverantören är etablerad i Sverige. Den svenska tillsynsmyndigheten kan, om den bedömer att det finns förutsättningar för det, genomföra en utredning mot en köpare i ett annat land även om möjligheterna att t.ex. driva in en sanktionsavgift är begränsade. Myndigheten får i enlighet med vad som föreskrivs i direktivets artikel 8 be det andra landets tillsynsmyndighet att bistå i utredningen.

6.6.14 Överklagande

Regeringens förslag: Beslut enligt den nya lagen ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Promemorians förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. I promemorian föreslås att det i lagen ska anges att tillsynsmyndighetens beslut att inte utreda eller ingripa med anledning av en anmälan inte ska få överklagas.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser yttrar sig inte särskilt om promemorians förslag. *Kammarrätten i Stockholm* tillstyrker förslaget om att överklagande får ske till allmän förvaltningsdomstol samt att prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten. Även *Konkurrensverket* tillstyrker förslaget och anför att de allmänna förvaltningsdomstolarna handlägger ett stort antal olika måltyper och är vana vid att hantera skiftande frågeställningar. *Konkurrensverket* anser också att det i stället för att anges att tillsynsmyndighetens beslut att inte utreda eller ingripa med anledning av en anmälan inte får överklagas och att övriga beslut får överklagas, ska anges vilka beslut som kan överklagas. Annars blir risken att överklagande kan ske av t.ex. beslut att inleda en utredning, vilket inte är lämpligt.

Stockholms tingsrätt (Patent- och marknadsdomstolen) anser att tillsynsmyndighetens beslut bör överklagas till patent- och marknadsdomstolarna och inte till allmän förvaltningsdomstol. Domstolen anför att den nya lagen utgör en marknadsrättslig reglering som uppvisar stora likheter med marknadsföringslagen, lagen om avtalsvillkor i konsumentförhållanden och lagen om avtalsvillkor mellan näringsidkare. Mål enligt dessa lagar prövas av patent- och marknadsdomstolarna. Domstolen anser att domstolsprövningen av mål rörande samma eller liknande rättsliga frågeställningar bör vara enhetlig och koncentrerad. *Svea hovrätt* anför liknande synpunkter och tillägger bl.a. att regleringen med förbudsbestämmelser i form av listor liknar den i 4 § marknadsföringslagen. Dessa bestämmelser framstår, liksom de nu föreslagna, vid ett första påseende som relativt tydliga och preciserade. Erfarenheten har dock enligt domstolen visat att de i många fall ger upphov till svåra bedömningar av om de är tillämpliga i ett visst fall eller inte. Vissa av bestämmelserna innefattar också bedömningar där de ekonomiska experternas kompetens kan vara värdefull.

Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet anser att en fråga som verkar till viss del outredd i departementspromemorian gäller möjligheterna för klaganden att få ärendet överprövat i det fall tillsynsmyndigheten väljer att lämna klagomålet utan åtgärd. Enligt direktivet finns en skyldighet för medlemsstaterna att säkerställa att klagande inom en skälig tid underrättas om skälen till att tillsynsmyndigheten inte utreder ärendet vidare. I direktivet föreskrivs inte någon rätt för klaganden att överklaga ärendet eller att driva ärendet vidare på egen hand. Av artikel 47 EU:s stadga om de grundläggande rättigheter (stadgan) följer emellertid att enskilda har rätt till effektiva rättsmedel och domstolsprövning. Som huvudregel innebär detta ett krav på att kunna överklaga myndighetsbeslut som går emot en enskild.

Skälen för regeringens förslag: Enligt promemorian ska tillsynsmyndighetens beslut att lämna en anmälan utan åtgärd inte få överklagas. *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* anför att det följer av artikel 47 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna att enskilda har rätt till effektiva rättsmedel och domstolsprövning.

Som anges i avsnitt 6.6.4 utgör rättighetsstadgan en del av EU:s primärrätt. Rätten till en rättvis rättegång slås i rättighetsstadgan fast i artikel 47. Enligt bestämmelserna i den artikeln har var och en vars unionsrättsligt garanterade rättigheter kränkts rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol. Rätten till domstolsprövning gäller alltså i unionsrätten i fråga om varje unionsrättsligt garanterad rättighet. Som fakultetsnämnden påpekar föreskrivs det inte i direktivet någon rätt för anmälaren att överklaga myndighetens beslut eller att driva ärendet vidare på egen hand i det fall tillsynsmyndigheten väljer att lämna klagomålet utan åtgärd. Det finns enligt direktivet heller ingen skyldighet för tillsynsmyndigheten att vidta åtgärder i anledning av en anmälan.

Enligt artikel 5.6 ska tillsynsmyndigheten, om den anser att det finns tillräcklig grund för att vidta åtgärder med anledning av ett klagomål, inleda, genomföra och slutföra en utredning inom en rimlig tidsperiod. Enligt direktivets skäl kan dock en tillsynsmyndighet komma fram till att den inte kommer att kunna prioritera ett klagomål (skäl 28). Den rätt för anmälaren som föreskrivs i direktivet är rätten att få ett motiverat beslut. Denna rätt föreslås införas genom en särskild bestämmelse i förordning, se avsnitt 6.6.3. Mot denna bakgrund finner regeringen att ett beslut att lämna en anmälan utan åtgärd inte kan anses innebära en kränkning av en för anmälaren unionsrättsligt garanterad rättighet som innebär en rätt att få beslutet prövat i högre instans. Sådana beslut kommer därför inte att kunna överklagas.

Konkurrensverket menar att det i stället för att det anges vilka beslut som inte får överklagas och att det anges att ”övriga beslut” enligt den aktuella lagen får överklagas, bör anges vilka beslut som kan överklagas. Regeringen konstaterar att det är vanligt i specialförfattningar att överklagandebestämmelsen inte innehåller någon uttömmande uppräkningslista av överklagbara beslut. Detta innebär dock inte att alla tänkbara beslut enligt lagen därmed görs överklagbara. Frågan om överklagbarhet i dessa fall avgörs i stället med ledning av allmänna förvaltningsrättsliga principer. Högsta förvaltningsdomstolens praxis är alltså vägledande (se prop. 2016/17:180 s. 254). Regeringen finner inte skäl att i den nya lagen göra en uttömmande uppräkningslista av överklagbara beslut.

När det gäller frågan om vilken domstol som bör pröva tillsynsmyndighetens beslut anser *Patent- och marknadsdomstolen* och *Svea hovrätt* att besluten ska överklagas till patent- och marknadsdomstolarna. *Kammarrätten i Stockholm* och *Konkurrensverket* har däremot tillstyrkt promemorian förslag om allmän förvaltningsdomstol. *Domstolsverket* och *Förvaltningsrätten i Stockholm* har inte haft något att invända mot förslaget. Enligt promemorian bedömning behövs inte patent- och marknadsdomstolarnas särskilda ekonomiska kompetens eller deras expertledamöter för att tillämpa de relativt tydliga och precisa reglerna om otillbörliga handelsmetoder som föreslås. Tillförandet av ytterligare målkategorier till patent- och marknadsdomstolarna skulle enligt promemorian även kunna få negativa effekter för handläggningen av

övriga mål där, vilka har ett större behov av dessa domstolars särskilda kompetens. Den nya lagen innebär en sektorsspecifik lagstiftning till skillnad från de lagar som patent- och marknadsdomstolarna i sina remissvar har lyft fram som jämförbara. Som *Konkurrensverket* anför handlägger de allmänna förvaltningsdomstolarna ett stort antal olika måltyper och är vana vid att hantera skiftande frågeställningar. Systemet med en tillsynsmyndighet för en sektor, administrativa sanktioner och överklagbara beslut lämpar sig enligt regeringen väl för förvaltningsprocessen. Regeringen, som inte ser skäl att göra någon annan bedömning än promemorians, finner att besluten bör prövas i allmän förvaltningsdomstol.

6.7 Sekretess

Regeringens förslag: Sekretess ska gälla för vissa uppgifter i en statlig myndighets verksamhet som består i tillsyn över att den nya lagen om förbud mot otillbörliga handelsmetoder vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter följs. Sekretessen ska gälla för uppgifter som kan identifiera anmälaren eller den leverantör som anmälan rör, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att anmälaren eller leverantören lider skada.

För uppgift i en allmän handling ska sekretessen gälla i högst tjugo år.

Tystnadsplikten som följer av den nya bestämmelsen ska ha företräde framför meddelarfriheten.

Regeringens bedömning: Befintlig sekretesslagstiftning är tillräcklig när det gäller direktivets krav på skydd av andra uppgifter än anmälarens och leverantörens identitet.

Det bör i en förordning införas en bestämmelse om informationsutbyte med andra medlemsstater och kommissionen.

Promemorians förslag överensstämmer delvis med regeringens förslag. Enligt promemorians förslag ska det gälla absolut sekretess för uppgifter i en anmälan som kan avslöja anmälarens identitet.

Remissinstanserna: *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* har inget att invända mot förslaget att införa ändringar i offentlighets- och sekretesslagen för att tillgodose direktivets krav om skydd av anmälarens identitet. Fakultetsnämnden anser att ett väldefinierat undantag från offentlighetsprincipen är påkallat med hänsyn till den särskilda situationen med otillbörliga handelsmetoder i livsmedelskedjan som präglas av beroendeförhållanden och rädsla för kommersiella repressalier som ytterst kan leda till utslutning från leverantörskedjan. *Journalistförbundet* och *TU – Medier i Sverige* avstyrker såväl förslaget om absolut sekretess för uppgift om anmälarens identitet som förslaget om att inskränka meddelarfriheten. *Journalistförbundet* anför att uppgifter om jordbruks- och livsmedelsproduktion är av stort intresse för allmänheten. Att media och allmänhet tidigt får information om den typen av uppgifter är viktigt för att medborgare själva ska kunna bilda sig en uppfattning om eventuella problem inom jordbruks- och livsmedelsindustrin. Journalist-

förbundet anför vidare att förbundet upprepade gånger har påpekat att rättsakter från EU riskerar att minska insynen och urholka offentlighetsprincipen. Att som föreslås i promemorian införa absolut sekretess för uppgifterna innebär dessutom enligt Journalistförbundet en överimplementering av direktivet. Det finns inom ordalydelsen utrymme för att uppgifter om anmälarens identitet under vissa omständigheter ska få lämnas ut. När det gäller förslaget att tystnadsplikten som följer av den föreslagna bestämmelsen ska ha företräde framför rätten att meddela uppgifter till media anför förbundet att de aktuella uppgifterna är av potentiellt stort allmänintresse. Det finns därmed enligt Journalistförbundet goda skäl för att låta meddelarskyddet ha företräde framför tystnadsplikten. *TU – Medier i Sverige* anser att ett ”lämpligt” skydd i direktivets mening mycket väl kan uppnås genom en skadeprövning. När det gäller meddelarfriheten anför TU att, som noteras i promemorian, konstitutionsutskottet har uttalat att ”som grundprincip bör stor återhållsamhet iakttas vid prövning av om undantag från meddelarfriheten ska göras i ett särskilt fall”. Detta är enligt TU inte en sådan situation där undantag bör medges. När det gäller vad som anføres om EU-rättens företräde framför svensk rätt bör enligt TU erinras om att detta är en del av en större – och djupare – diskussion om vilken beslutsmakt Sverige överlämnat till EU, däribland vad gäller grundläggande principer om tryck- och yttrandefrihet och offentlighet.

Konkurrensverkets uppfattning är att frågeställningen om absolut sekretess eller skaderekvisit bör bli föremål för en djupare analys. Inte minst mot bakgrund av att en anmälares identitet inte torde kunna hållas hemlig för en part för det fall utredningen utmynnar i att en förbudstalan aktualiseras. Konkurrensverket anser att möjligheten för en klagande att efterge sekretesskydd och tillsynsmyndighetens möjligheter att avsluta en utredning om den klagandes anonymitet inte längre kan skyddas är viktig. Verket anser det vidare vara tveksamt om den föreslagna utformningen av bestämmelsen ger det avsedda skydd som direktivet förutsätter. Detta beroende på att det också ska finnas sekretesskydd för identiteten för producentorganisationer med flera eller en medlem i en producentorganisation på vars vägnar organisationen klagar. Det behöver också enligt verket finnas skydd av affärshemligheter för tillsynsobjektet. Konkurrensverket anser även att sekretessbestämmelsen bör utformas så att sekretessen inte endast omfattar uppgifter i anmälan, utan även uppgifter i en annan utsaga som lämnas under utredningen (t.ex. efterföljande skriftväxling).

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Secretess för anmälarens och leverantörens identitet

Enligt direktivets artikel 5.3 ska tillsynsmyndigheten, om den klagande så begär, vidta nödvändiga åtgärder för lämpligt skydd av identiteten för den klagande eller identiteten för de medlemmar eller leverantörer som avses i artikelns punkt 2. Enligt denna punkt ska producentorganisationer, andra leverantörsorganisationer och sammanslutningar av sådana organisationer ha rätt att lämna in klagomål på begäran av sina medlemmar eller medlemsorganisationers medlemmar.

Vidare ska enligt artikel 5.3 säkerställas lämpligt skydd av alla andra uppgifter för vilka den klagande anser att röjande skulle kunna skada den klagandes eller dessa medlemmars eller leverantörers intressen. Den klagande ska ange alla uppgifter för vilka begäran om sekretess görs.

En anmälan om en överträdelse av den nya lagen som lämnas till tillsynsmyndigheten utgör en allmän handling hos myndigheten. Enligt offentlighetsprincipen är huvudregeln att allmänna handlingar är offentliga. Rätten att ta del av allmänna handlingar kan bara begränsas av sekretess. Skydd för klagandens identitet och andra uppgifter kan uppnås på två sätt, antingen genom sekretesskydd eller genom krav på anonyma anmälningar. Vid sekretesskydd uppger klaganden sitt namn i anmälan, men får därefter ett skydd så att uppgifterna inte röjs. Vid en anonym anmälan är identiteten okänd även för tillsynsmyndigheten. Vid genomförandet av det s.k. kapitaltäckningsdirektivet och det s.k. fjärde penningtvättsdirektivet (prop. 2013/14:228 s. 255 och prop. 2016/17:173 s. 328) gjordes bedömningen att skydd för identitet bör genomföras genom bestämmelser om sekretess.

Eftersom direktivet rör enskilda avtalsförhållanden skulle det bli svårt för tillsynsmyndigheten att agera på anonyma anmälningar. Med en sådan ordning skulle det inte bli möjligt att varken kvalitetssäkra erhållna uppgifter eller ställa följdfrågor till anmälarna. Vidare skulle anonymiteten inte utesluta att klagandens identitet ändå går att sluta sig till, baserat på de uppgifter som lämnas. Sammanfattningsvis bör det skydd för klagandens identitetsuppgifter och andra uppgifter som direktivet föreskriver genomföras genom sekretesskydd.

I 30 kap. offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) förkortad OSL, finns bestämmelser som reglerar tillsyn avseende näringslivet. Sekretess i Konkurrensverkets tillsyns- och utredningsverksamhet regleras bl.a. i 30 kap. 1 §. Enligt bestämmelsens första punkt gäller sekretess för enskilda affärs- eller driftförhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Bestämmelsen är således försedd med ett rakt skaderekvisit. Absolut sekretess gäller enligt första stycket 2 samma paragraf för uppgift om andra ekonomiska eller personliga förhållanden än som avses i första stycket 1 för den som trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet. I normalfallet torde varken första eller andra punkten kunna användas för att dölja en anmälares identitet, även om skaderisk skulle anses förekomma. Uppgiften om identiteten utgör varken ett affärs- eller driftförhållande. Följaktligen har också i OSL 30 kap. 3 § införts en särskild regel om skydd för anmälare i vissa typer av konkurrensärenden.

Enligt 30 kap. 23 § OSL gäller sekretess, i den utsträckning regeringen meddelar föreskrifter om det, i en statlig myndighets verksamhet som består i utredning, planering, prisreglering, tillståndsgivning, tillsyn eller stödverksamhet med avseende på produktion, handel, transportverksamhet eller näringslivet i övrigt

1. för uppgift om en enskilda affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs, och

2. för uppgift om andra ekonomiska eller personliga förhållanden än som avses i 1 för den som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet.

Inte heller denna bestämmelse, eller någon annan befintlig reglering i OSL motsvarar direktivets krav på skydd för anmälarens identitet. Särskilda bestämmelser om skydd för anmälarens identitet bör därför införas i en ny bestämmelse i OSL. Som *Konkurrensverket* har påpekat ska enligt direktivet samma skydd som för en anmälare gälla identiteten för en medlem i en producentorganisation eller annan leverantörsorganisation, som har gjort en anmälan på begäran av en medlem. I det svenska genomförandet av direktivet föreslås ingen begränsning i den nya lagen när det gäller vem som ska kunna göra en anmälan till tillsynsmyndigheten. Det kan alltså vara så att den leverantör som anmälan rör varken är anmälare eller medlem i en producentorganisation eller annan leverantörsorganisation som gjort anmälan. Det krävs därför enligt regeringen, för att uppfylla syftet med direktivet, även ett sekretessskydd för den leverantör som anmälan rör.

Sekretessbestämmelser utformas normalt med skaderekvisit. Vid ett rakt skaderekvisit är utgångspunkten att uppgifterna är offentliga och att sekretess bara gäller om det kan antas att skada uppstår om uppgifterna lämnas ut. Vid ett omvänt skaderekvisit är utgångspunkten den omvända, dvs. att uppgifterna omfattas av sekretess, men får lämnas ut om det står klart att uppgiften kan röjas utan att skada uppstår. Sekretessen kan också vara absolut. Vid absolut sekretess ska de uppgifter som är föremål för sekretess hemlighållas oavsett skada. Någon skadeprövning ska således inte göras. Frågan är om direktivets krav på ”nödvändiga åtgärder” respektive ”lämpligt skydd” för anmälarens identitet lämnar utrymme för en bestämmelse med ett skaderekvisit eller om det är nödvändigt med absolut sekretess. *Journalistförbundet* och *TU – Medier i Sverige* anser att ett ”lämpligt” skydd i direktivets mening mycket väl kan uppnås genom en skadeprövning. *Konkurrensverkets* uppfattning är att frågeställningen bör bli föremål för en djupare analys.

För att uppnå en effektiv och ändamålsenlig tillsyn är det enligt regeringen avgörande att säkerställa att anmälarens identitet inte röjs. Formuleringen i direktivet tyder på att en klagande ska ha rätt till ett lämpligt skydd av identiteten oavsett bedömning av en eventuell skaderisk. När det gäller identiteten finns det i direktivtexten ingen hänvisning till eventuell skada, vilket det gör när det gäller andra uppgifter. Det kan dock finnas fall där anmälarens respektive leverantörens identitet redan är allmänt känd, exempelvis för att leverantören själv har gått ut i media och berättat om anmälan. I ett sådant fall torde det ofta stå klart att uppgiften kan röjas utan att anmälaren eller leverantören lider skada. Det är i dessa fall rimligt att tänka sig att anmälaren inte själv önskar ett sådant sekretessskydd som enligt direktivets konstruktion är en förutsättning för att identiteten ska skyddas. Mot denna bakgrund bedömer regeringen att det är tillräckligt att tillförsäkra uppgifterna om klagandens identitet sekretess genom ett omvänt skaderekvisit. Presumtionen ska alltså vara ett sekretesskydd för uppgift genom vilken anmälaren eller den leverantör som anmälan rör kan identifieras, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att anmälaren eller leverantören lider skada.

Det bör i sammanhanget påpekas att sekretessen endast kommer att få fullt genomslag i ärenden där något ingripande inte sker, med hänsyn till

den grundläggande principen om partsinsyn. För att tillsynsmyndigheten ska kunna utreda den anmälda överträdelsen vidare, ingripa eller meddela sanktioner, kan ju sekretesskyddet ge vika till följd av den rätt till insyn i ett mål eller ärende som tillkommer en part enligt förvaltnings- och processrättsliga regler. Enligt 10 kap. 3 § OSL kan en enskild, som på grund av sin partsställning har rätt till insyn i handläggningen, förvägras att ta del av en handling eller annat material i målet eller ärendet endast om det av hänsyn till allmänt eller enskilt intresse är av synnerlig vikt att en sekretessbelagd uppgift i materialet inte röjs. Även i övrigt kan det i praktiken vara nödvändigt att anmälaren släpper på sina sekretessanspråk för att en utredning ska kunna genomföras och ett ingripande ske. Enligt 12 kap. 2 § kan en enskild helt eller delvis häva sekretess som gäller till skydd för honom eller henne, om inte annat anges i OSL.

Enligt direktivets artikel 6.1 d får tillsynsmyndigheten avstå från att fatta ett beslut om att köparen ska upphöra med den förbjudna handelsmetoden om det beslutet skulle kunna riskera att avslöja den klagandes identitet eller avslöja andra uppgifter beträffande vilka den klagande anser att ett sådant röjande skulle kunna skada dennes intressen, om den klagande har angett vilka uppgifter det gäller.

I promemorians förslag är det bara uppgifter i anmälan som ska omfattas av sekretessen. *Konkurrensverket* anser att sekretessbestämmelsen bör utformas så att sekretessen inte endast omfattar uppgifter i anmälan, utan även uppgifter i en annan utsaga som lämnas under utredningen (t.ex. efterföljande skriftväxling). Regeringen delar Konkurrensverkets uppfattning. Bestämmelsen bör därför vara utformad så att den gäller för alla uppgifter i ärendet.

Sekretesstidens längd varierar beroende på vilket skyddsintresse som har föranlett sekretessen. När det gäller skyddet för enskildas personliga förhållanden gäller sekretessen i regel som längst i femtio eller sjuttio år. Handlingar som avser enskildas eller det allmännas ekonomiska förhållanden kan i allmänhet hållas hemliga i högst tjugo år. Enligt regeringen bör sekretesstidens längd när det gäller de här aktuella uppgifterna vara densamma som den som brukar gälla för enskildas ekonomiska förhållanden. Enligt den nya bestämmelsen bör därför sekretessen gälla i högst tjugo år.

Alla andra uppgifter

När det gäller direktivets krav på skydd för ”alla andra uppgifter” gör regeringen en annan bedömning än när det gäller kravet på sekretess för anmälarens identitet. I direktivets artikel 5.3 görs det, som konstateras ovan, skillnad på skydd för anmälarens identitet och skydd för ”alla andra uppgifter”. Uttrycket ”alla andra uppgifter” får enligt regeringen anses avse uppgifter om affärs- och driftförhållanden (som inte kan avslöja anmälarens identitet). Redan befintliga sekretessregler i tillsynsverksamhet ger enligt regeringen ett lämpligt skydd för ”alla andra uppgifter”. Av budgetpropositionen för 2021 framgår att det är Konkurrensverket som kommer att bli tillsynsmyndighet för den nya lagen (prop. 2020/21:1). Bestämmelsen i 30 kap. 1 § OSL om sekretess i Konkurrensverkets tillsyns- och utredningsverksamhet för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forsknings-

resultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs, kommer att vara tillämplig avseende dessa andra uppgifter. Enligt bestämmelsen gäller även sekretess för uppgift om andra ekonomiska eller personliga förhållanden än som avses i första punkten för den som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet. Det finns inget som hindrar att den som ger in en anmälan kan ange att det bör vara sekretess för uppgifter om affärs- och driftsförhållanden. Det kan vara en indikation för myndigheten om att sekretess bör gälla.

Konkurrensverket anser att det också behöver finnas skydd för affärshemligheter hos tillsynsobjektet. Sådana uppgifter omfattas av bestämmelsen i 30 kap. 1 §. Regeringen ser inget behov av någon ytterligare reglering av sådana uppgifter.

Meddelarfriheten

Sekretess innebär ett förbud att röja en uppgift, vare sig det sker genom utlämnande av allmän handling, muntligt eller på annat sätt. Den rätt att meddela och offentliggöra uppgifter som följer av 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen har som regel företräde framför tystnadsplikten. Det kan således vara tillåtet att muntligen lämna en uppgift till media eller själv publicera uppgiften trots att uppgiften är belagd med sekretess och trots att det alltså föreligger förbud mot att lämna ut den handling där den sekretessbelagda uppgiften framgår. Bestämmelser om tystnadsplikt kan dock genom föreskrifter i OSL ges företräde framför rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

Konstitutionsutskottet har uttalat att som grundprincip bör stor återhållsamhet iaktas vid prövning av om undantag från meddelarfriheten ska göras i ett särskilt fall (yttrade 2012/13:KU3y s. 5). Det finns dock enligt regeringen större anledning att överväga undantag från meddelarfriheten i fråga om sekretessregler utan skaderekvisit. Detsamma gäller i viss mån även sekretessbestämmelser med ett omvänt skaderekvisit. *Journalistförbundet* och *TU-Medier i Sverige* anser meddelarfriheten ska ha företräde framför tystnadsplikten när det gäller den nya bestämmelsen i OSL. Journalistförbundet anför bl.a. att de aktuella uppgifterna är av potentiellt stort allmänintresse.

Syftet med den nya lagen är att möjliggöra för leverantörer att utan rädsla för repressalier kunna anmäla att de utsätts för otillbörliga handelsmetoder. För att uppnå detta syfte är det nödvändigt att skydda uppgifter om anmälaren och, om anmälaren och leverantören inte är samma person, leverantören. När det gäller Journalistförbundets invändning om att de aktuella uppgifterna är av potentiellt stort allmänintresse vill regeringen poängtera att det bara är uppgiften om identiteten för en anmälare eller leverantör som omfattas av denna bestämmelse. För alla andra uppgifter kommer meddelarfriheten att ha företräde. Regeringen bedömer inte att just uppgiften om anmälares respektive leverantörens identitet har så stort allmänintresse att allmänintresset ska väga tyngre än möjligheten för leverantörer att utan rädsla för repressalier kunna göra en anmälan. Regeringen bedömer därför

sammantaget att tystnadsplikten som följer av den nya bestämmelsen ska ha företräde framför meddelarfriheten.

Sekretess vid informationsutbyte

Enligt direktivets artikel 8 ska tillsynsmyndigheterna i de olika medlemsstaterna samarbeta med varandra och med kommissionen samt bistå varandra i utredningar som har en gränsöverskridande dimension. Vidare ska enligt artikel 10.1 tillsynsmyndigheten, med förbehåll för de krav på sekretesskydd som finns i artikel 5.3, offentliggöra en årlig rapport om sin verksamhet. Enligt artikel 10.2 ska tillsynsmyndigheten även sända en årlig rapport till kommissionen om otillbörliga handelsmetoder i jordbruks- och livsmedelskedjan.

Regeringen har i avsnitt 6.6.13 gjort bedömningen att de samarbets- och rapporteringsuppgifter som direktivet föreskriver bör regleras i förordning. Direktivets bestämmelser om samarbete mellan medlemsstaterna kan medföra önskemål om att även sekretessbelagd information ska lämnas till eller hämtas från en annan medlemsstat eller från kommissionen. Utbyte av sådana sekretessbelagda uppgifter får i så fall göras med stöd av befintlig lagstiftning, främst 8 kap. 3 § OSL. Enligt 8 kap. 3 § första punkten OSL får en uppgift för vilken sekretess gäller inte röjas för en utländsk myndighet eller en mellanfolklig organisation om inte utlämnande sker i enlighet med särskild föreskrift i lag eller förordning. För att möjliggöra tillämpning av denna regel konstaterar regeringen att det finns behov av särskild reglering i förordning.

Enligt den andra punkten i samma bestämmelse får en uppgift för vilken sekretess gäller inte röjas för en utländsk myndighet eller en mellanfolklig organisation, om inte uppgiften i motsvarande fall skulle få lämnas ut till en svensk myndighet och det enligt den utlämnande myndighetens prövning står klart att det är förenligt med svenska intressen att uppgiften lämnas till den utländska myndigheten eller den mellanfolkliga organisationen. Denna punkt är med andra ord tillämplig även utan särskild reglering.

Regeringen bedömer inte att någon ytterligare reglering för skydd av uppgifter som utlämnas till eller mottas från andra medlemsstater eller kommissionen behövs, utöver ett förordningsstöd för att lämna uppgifter, t.ex. i tillsynsmyndighetens instruktion.

Det kan i sammanhanget anmärkas att kommissionen enligt artikel 10.3 c i direktivet får anta genomförandeakter i vilka det fastställs bestämmelser bl.a. om hur uppgifter och handlingar ska överföras till eller göras tillgängliga för medlemsstater, internationella organisationer, behöriga myndigheter i tredje länder eller allmänheten, med förbehåll för skydd av personuppgifter och för jordbruksproducenternas och företagens berättigade intresse av att skydda sina affärshemligheter.

Vad gäller uppgifter som erhålls från en tillsynsmyndighet i en annan medlemsstat finns det regler i 15 kap. OSL om utrikessekretess. Enligt 15 kap. 1 a § gäller sekretess för uppgift som en myndighet har fått från ett utländskt organ på grund av en bindande EU-rättsakt eller ett av EU ingånget eller av riksdagen godkänt avtal med en annan stat eller med en mellanfolklig organisation, om det kan antas att Sveriges möjlighet att delta i det internationella samarbete som avses i rättsakten eller avtalet

försämras om uppgiften röjs. Denna bestämmelse blir alltså tillämplig på uppgifter från tillsynsmyndigheter i andra medlemsstater om det kan antas att Sveriges möjlighet att delta i det samarbete som föreskrivs i direktivet försämras om uppgiften röjs.

7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Den nya lagen och lagändringarna ska träda i kraft den 1 november 2021.

Regeringens bedömning: Det bör inte införas några övergångsbestämmelser.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag och bedömning.

Remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över promemorians förslag.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Enligt artikel 13.1 första stycket i direktivet ska medlemsstaterna senast den 1 maj 2021 anta och offentliggöra de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet. Vidare anges i andra stycket att bestämmelserna ska tillämpas senast den 1 november 2021. Den nya lagstiftningen ska alltså utfärdas senast den 1 maj 2021 och träda i kraft senast den 1 november samma år.

Enligt artikel 1.4 ska leveransavtal som ingåtts före datumet för offentliggörandet av de bestämmelser som införlivar direktivet i enlighet med artikel 13.1 första stycket anpassas till direktivet inom en övergångsperiod på tolv månader efter datumet för offentliggörande. Detta innebär att avtal som ingåtts före den 1 maj 2021 enligt direktivet ska anpassas till bestämmelserna i den nya lagen senast den 1 maj 2022, beroende på när utfärdandet har skett. Medlemsstaterna är enligt artikel 9.1 inte skyldiga att genomföra övergångsregeln. Enligt denna bestämmelse får medlemsstaterna införa regler som är strängare än de som fastställs i direktivet, under förutsättning att de är förenliga med reglerna för den inre marknadens funktion.

Konstruktionen av övergångsregeln i artikel 1.4 uppmuntrar till att före den 1 maj 2021, eller ett tidigare datum för utfärdandet, teckna olika former av avtal som innehåller handelsmetoder som inte ligger i linje med direktivets syfte. Den skapar dessutom praktiska problem för den initiala tillämpningen där det måste avgöras vilka handelsmetoder som utgör eller inte utgör ett utflöde av dessa avtal. Det blir också svårt att informera om det nya regelverket om fokus läggs på övergångsregler. Enligt regeringens mening bör reglerna börja gälla vid en och samma tidpunkt för alla aktörer. Regeringen anser vidare att det är tillräckligt med en övergångsperiod om sex månader under vilken tillämpningen av befintliga avtal kan anpassas. Den nya lagen bör därför träda i kraft den 1 november 2021. Det innebär att handelsmetoder som används i strid med den nya lagen från och med

ikraftträdandet kommer att vara förbjudna. Däremot kommer lagen inte att gälla metoder som har tillämpats före detta datum.

Enligt 2 kap. 10 § regeringsformen får ingen dömas till straff eller annan brottspåföljd för en gärning som inte var belagd med straff när den begicks. En motsvarande reglering finns i artikel 7 i Europakonventionen, som gäller som svensk lag. Enligt förarbetena träffar bestämmelsen också straffliknande administrativa sanktioner (prop. 1975/76:209 s. 125). Några särskilda övergångsbestämmelser behövs därför inte med anledning av införandet av sanktionsavgifter för överträdelse av lagens förbud.

8 Konsekvenser

I detta kapitel redogörs för förslagets konsekvenser för näringslivet och i vilken utsträckning företagen påverkas av att de nationella reglerna går längre än vad direktivet föreskriver. När det gäller konsekvenserna av direktivet hänvisas till kommissionens konsekvensanalys (Commission Staff Working Document, Impact Assessment, Initiative to improve the food supply chain [unfair trading practices] SWD[2018] 92 final). I kapitlet behandlas också konsekvenserna för tillsynsmyndigheten och domstolarna av förslagen.

8.1 Konsekvenser för företagen

8.1.1 Några utgångspunkter för konsekvensanalysen

Jordbruks- och livsmedelskedjan består av ett antal länkar:

- jordbrukare (primärproduktionsledet),
- livsmedelsindustrier (förädlings- och industriledet),
- dagligvarukedjor (partihandels- och detaljistledet),
- restaurang och storkök, och
- konsumenter.

Dagligvaruhandeln och restaurangnäringen är samma del av kedjan. Först i kedjan finns jordbrukare (huvudsakligen säljare) och sist i kedjan finns vanligtvis konsumenter (köpare).

Tabell 8.1 Antal företag i livsmedelskedjan
Fördelat på kategori och omsättning

Antal företag	Omsätt	Omsätt	Omsätt	Omsätt	Omsätt	Omsätt
	ning högst 2 miljoner EUR	ning mer än 2 milj EUR	ning mer än 10 milj EUR	ning mer än 50 milj EUR	ning mer än 150 milj EUR	ning mer än 350 milj EUR
Antal primärproducenter (SNI 01–03)	78 000	37	20	2	-	-
Antal Förädlingsföretag (SNI 10,11)	3200	293	131	35	17	7
Antal företag i dagligvaruhandel (SNI 4711, 472, 4781)	8070	1130	356	27	6	10
Antalet livsmedelsgrossister/dis tributörer till restaurang/butik (SNI 4621, 4611, 4617, 463)	4196	519	275	68	19	13
Antal Restaurangföretag (SNI 561–562)	22 700	520	55	6	2	-
Totalt antal företag	116 166	2499	837	138	42	30
Andel	97%	2,5%	0,7%	0,1%	0,03%	0,02%

Källa: Statistiska Centralbyrån, www.scb.se

Tabellen ger en överblick av hur många företag som är verksamma i jordbruks- och livsmedelskedjan. Tabellen är inte uttömmande för hur företagsformerna ser ut inom varje segment. Kategoriseringen bygger på SNI-koder hos Statistiska Centralbyrån. Exempelvis består kategorin livsmedelsgrossister, förutom av grossistföretag till framför allt restaurang- och bagerinäringen, till stor del av livsmedelsföretag som har distribution senare i livsmedelskedjan. Bl.a. består kategorin av leverantörsföretag med ett flertal varumärken som inte produceras i Sverige, exempelvis Unilever Sverige AB och Mondelez Sverige AB.

Det finns i dag ca 63 000 lantbrukare i Sverige varav 16 000 är heltidslantbrukare. Antalet företag i kategorin ”jordbruk och jakt samt service i anslutning här till” är enligt SCB:s statistik drygt 78 000. Här ingår dock även andra än lantbrukare. I förädlingsledet finns ca 4 000 småföretag med upp till tio anställda och 650 företag med fler än tio anställda. Vissa av dessa kan dock även bedriva annan verksamhet. Enligt organisationen Svensk Dagligvaruhandels webbplats består dagligvaruhandeln i Sverige av ca 3 200 butiker över hela landet uppdelat på ett antal större företag (<https://www.svenskdagligvaruhandel.se/om-oss/om-branschen>, 2021-02-09). Under SNI-kod 56 (restaurang) Det finns

22 700 registrerade restaurangföretag med olika företagsform och utformning som exempelvis franchisetagare, koncerner och enskilda företagare.

Jordbruks- och livsmedelskedjan består således av ett stort antal primärproducenter som förser förädlingsledet eller livsmedelsgrossister med varor som senare hamnar i exempelvis livsmedelsbutiker, restauranger och bensinstationer där de säljs till konsument. Det är vanligt att ett förädlingsföretag är leverantör till ett annat förädlingsföretag, så kallat business-to-business. Det innebär att kunden är ett annat förädlingsföretag i livsmedelskedjan. Leverantörerna har olika storlek på sin verksamhet, det rör sig om både stora och små företag.

Merparten av det som produceras säljs till dagligvaruhandelns aktörer. Bedömningen från branschorganisationen Livsmedelsföretagen är att ca 20 procent av vad livsmedelsindustrin producerar säljs till offentlig konsumtion, som restaurang och storkök, varav ca 7–8 procent säljs inom ramen för offentlig upphandling (Livsmedelsföretagens konjunktur-brev augusti 2014). Det är således en mindre del av det som förädlas i Sverige som säljs i restaurangleDET.

Enligt bransch- och arbetsgivarorganisationen Visita är den genomsnittliga omsättningen hos ett restaurangföretag fyra miljoner kronor. Uppgifter om restaurangföretagen från Visita visar att drygt 26 000 företag omsätter mindre än 21 miljoner kronor per företag och år. Drygt 100 restaurangföretag omsätter mellan 21 miljoner kronor och 1 578 miljoner kronor årligen. Enligt branschorganisationen Svensk Dagligvaruhandels remissvar finns det ungefär 850 butiker som är medlemmar i organisationen som har mindre än två miljoner euro i omsättning. I snitt omsätter en ICA-handlare drygt 90 miljoner kronor (www.dagenshandel.se/article/view/643849/icabutikerna_som_tjanade_mest, publicerad 2019-01-30). De butiker som omsätter mest omsätter 600–700 miljoner kronor årligen. Moderbolagen omsätter betydligt mer. I Hemköps och Willy's årsredovisningar för 2019 konstateras exempelvis att de omsätter 5,9 miljarder kronor respektive 27,6 miljarder kronor. 2019 omsatte COOP Sverige AB 29,3 miljarder kronor.

Enligt promemorian har tio leverantörsföretag i förädlingsindustrin en omsättning som överstiger 350 miljoner euro, 20 leverantörsföretag har en omsättning mellan 150–350 miljoner euro och 35 leverantörsföretag har en omsättning mellan 50–150 miljoner euro (s. 207). Totalt sett står företag som omsätter mindre än 50 miljoner euro för ca 25 procent av den totala omsättningen i förädlingsledet. De företag som omsätter mer än 350 miljoner euro står för en dryg tredjedel av den totala omsättningen i förädlingsledet. Knappt 40 procent av den totala omsättningen står företagen i mellanskiktet för med en omsättning mellan 50 och 350 miljoner euro. Sammantaget står ca 65 företag för ca 75 procent av förädlingsbranschens totala omsättning.

Enligt promemorian har 13 av totalt 66 leverantörsföretag en omsättning över 350 miljoner euro, 20 leverantörsföretag har en omsättning mellan 150–350 miljoner euro och 33 leverantörsföretag en omsättning mellan 50–150 miljoner euro (s. 207).

Tabell 8.2 Andel av företagens omsättning i livsmedelskedjan

Andel av den totala omsättningen	Omsättning högst 2 milj EUR	Omsättning mer än 2 milj EUR högst 10 milj EUR	Omsättning mer än 10 milj EUR högst 50 milj EUR	Omsättning mer än 50 milj EUR högst 150 milj EUR	Omsättning mer än 150 milj EUR	Omsättning mer än 350 milj EUR
Antal primärproducenter	37%	12%	2%	1%	-	-
Antal förädlingsföretag	5%	10%	16%	29%	40%	13%
Antal företag i dagligvaruhandel	6%	42%	43%	16%	12%	28%
Antalet livsmedelsgrossister/distributörer till restaurang/butik	14%	21%	33%	46%	45%	59%
Restaurang- och catering	38%	15%	6%	6%	5%	-
Andel per storleksklass	16%	11%	16%	10%	9%	37%

Källa: Statistiska centralbyrån, www.scb.se.

En analys av hur andelen av omsättningen är fördelad i livsmedelskedjan visar att ca 37 procent av den totala omsättningen finns hos de företag som har en omsättning över 350 miljoner euro per år. Det handlar om totalt 31 företag eller 0,02 procent av alla företag i livsmedelskedjan. 3 procent av antalet företag står för 84 procent av den totala omsättningen.

Livsmedelskedjan innehåller ett stort antal olika bolagsformer och aktörer. I primärproduktionen finns exempelvis många små företag. De största svenskbaserade livsmedelsindustrierna är kooperativ, exempelvis Lantmännen och Arla. Sett till den totala omsättningen ägs en relativt stor del av svenska förädlingsföretag av utländska företag. Dagligvaruhandeln består av ett antal aktörer med olika bolagsform. Det finns såväl kooperativ (COOP) som medlemsorganisationer (ICA-handlarnas förbund) och börsnoterade företag (Axfood). Restaurangnäringen består av många mikroföretag, några koncerner som äger ett antal mer välrenommerade restauranger och vissa större företag i framför allt snabbmatssegmentet.

8.1.2 Företag som berörs av förslaget

Enligt förslaget till ny lag

Den föreslagna omsättningsgränsen på två miljoner euro kommer, utifrån SNI-koder, bl.a. att innebära att ca 3 000 förädlingsföretag, knappt 4 400 livsmedelsgrossister, ca 3 500 företag i dagligvaruhandeln och drygt

21 300 restaurangföretag inte omfattas av den nya lagen. Även om SNI-koder inte är ett exakt verktyg för att fastställa hur många företag som finns i varje kategori av livsmedelskedjan bedöms merparten av företagen som är verksamma i livsmedelskedjan omsätta mindre än två miljoner euro. Endast ca tre procent av företagen har en omsättning över två miljoner euro men 84 procent av livsmedelskedjans omsättning kommer från sådana företag. Merparten av de 97 procent som har en lägre omsättning tillhör olika leverantörsled i livsmedelskedjan. Den enskilt största gruppen företag som sysslar med jordbruk, jakt och service i anslutning till dessa verksamheter. Denna kategori omfattar drygt 78 000 företag. En majoritet i kategorin är enskilda näringsidkare och endast knappt 60 företag omsätter mer än två miljoner euro. Konsekvensen blir därför att ca 3 procent av de företag i livsmedelskedjan som är köpare eller agerar både som köpare och säljare kommer att omfattas av regelverket.

I dagligvaruhandeln konkurrerar ett stort antal förädlingsföretag med varandra om att få utrymme för sina produkter och att bli "listade" hos de ledande dagligvarukedjorna. Det innebär en hård konkurrens då marknadskoncentrationen inom dagligvaruhandeln i Sverige är väsentligt högre än i många andra europeiska länder. Den ligger dock i nivå med de övriga nordiska länderna. Enligt Konkurrensverkets rapport Konkurrensen i Sverige 2018 (2018:1) uppgick de tre största dagligvarukedjornas marknadsandelar i Sverige till omkring 86 procent 2016.

I restaurangleDET är förhållandena annorlunda än i dagligvaruhandeln. Där köper en stor andel, framförallt små, restaurangföretagare varor från ett mindre antal större grossister med relativt hög flexibilitet när det gäller leveranstid och volym. Merparten av företagen i restaurangnäringen är små- eller mikroföretag. De flesta restaurangföretagen har således under tio anställda och en årsomsättning som gör att de inte kommer att omfattas av den nya lagen. Det gäller exempelvis de flesta caféer och delikatessbutiker.

Grossistförsäljningen till restaurangbranschen, enligt Delfi Grossist-index Foodservice, uppgick till ungefär 75 procent av råvaru- och handelsvaruinköpskostnaderna. Antar man att resten är från "enskild lokal leverantör/producent" motsvarar det alltså 25 procent av inköpskostnaderna. Normalt köper varje enskild restaurang alltså från en grossist. Det är sällsynt att det finns en gemensam inköpsfunktion för restaurangföretag. I större koncerner/franchiseföretag kan det dock finnas inköpsarbete mellan olika restauranger.

Med ett genomförande enligt direktivets miniminivå

Ett alternativt genomförande av direktivet skulle kunna vara ett genomförande i enlighet med direktivets minimiregler. En beskrivning av direktivets omsättningstrappa finns i avsnitt 4. Med en omsättningstrappa i enlighet med direktivet skulle, liksom enligt regeringens förslag, många företag inte omfattas av den nya lagen eftersom de omsätter mindre än 2 miljoner euro per år. En skillnad är att leverantörsföretag med en omsättning över 350 miljoner euro heller inte skulle omfattas. Enligt tabellen i avsnitt 8.1.1 handlar det om 13 livsmedelgrossister/distributörer till dagligvaruhandeln och nio förädlingsföretag, varav några agerar både som leverantörer och köpare. En annan skillnad är att köpare som befinner

sig inom samma omsättningsintervall som leverantören inte skulle omfattas av lagen vid den försäljningen. Hur många transaktioner detta kan röra sig om finns det ingen statistik över.

8.1.3 Så påverkas företagen

Enligt förslaget till ny lag

Det är svårt att bedöma hur den nya lagen påverkar handelsledet. Många butiker, exempelvis delikatessbutiker, kiosker och mindre fristående dagligvaruhandlare omsätter mindre än två miljoner euro och kommer därmed inte att omfattas av lagen. De stora dagligvaruaktörerna och dagligvarukedjorna är olika organiserade vilket gör att det inte går att dra några generella slutsatser om hur regelverket påverkar deras inköpsfunktioner. Det kan konstateras att samtliga stora dagligvarukedjor gör övergripande ramavtal med leverantörer. Dagligvaruhandelns centrala funktion säljer sedan produkten vidare till enskilda handlare via olika distributionslösningar. De enskilda butikerna sluter också egna avtal med småskaliga leverantörer.

Den nya lagen kommer, i vart fall inledningsvis, att innebära kostnader för framför allt köparsidan. Kostnaderna består framför allt i att anpassa avtal och daglig verksamhet till det nya regelverket. Det kan även innebära utbildningskostnader för företagen och dess anställda. Det är svårt att uppskatta kostnaden för regelefterlevnad. Ett exempel från Storbritannien när de införde ett liknande regelverk var att kostnaden för deras 10 aktörer i dagligvaruhandeln blev 1,2 miljoner pund årligen (s. 57 kommissionens konsekvensanalys). Den svenska livsmedelsmarknaden är emellertid till omfattningen betydligt mindre och med färre aktörer.

En risk med att införa någon form av avgränsning kopplat till årsomsättning är att bolagsformen kan spela roll för om en aktör berörs av regelverket, vilket innebär att företag med liknande verksamhet kan påverkas olika beroende på i vilken form bolaget är organiserat. Exempelvis är vissa snabbmatskedjor ett bolag, en juridisk enhet, som äger samtliga restauranger medan andra utgörs av ett stort antal franchisetagare. Vad gäller de senare får man dock utgå från att det finns samordnade inköpsprocesser gentemot leverantörsföretagen då menyn är identisk på samtliga restauranger. Ett annat exempel på den ibland komplexa men framför allt varierande bolagsstrukturen hos företag i hela livsmedelskedjan finns i dagligvaruhandeln där exempelvis vissa är kooperativa företag medan andra består av nätverk av handlare som äger sina butiker.

Enligt direktivet

Skulle direktivets omsättningstrappa användas skulle effekten, liksom med förslaget till ny lag, bli att en stor del av företagen i livsmedelskedjan inte skulle behöva anpassa sig till regelverket. Det skulle dock innebära att leverantörer endast skulle skyddas mot köpare ur en kategori med högre årsomsättning. Liksom vid ett genomförande med endast den nedre omsättningsgränsen skulle en stor del av köparna inte behöva tillämpa regelverket, vilket är en fördel för dessa mindre företag generellt och

restaurangbranschens aktörer specifikt. Även om ett mycket stort antal företag skulle falla bort så omfattas ändå 84 % av den totala omsättningen i livsmedelskedjan.

Vid ett införande med en omsättningstrappa, så skulle å ena sidan andelen berörda företag minska ytterligare, å andra sidan skulle det skapa en större administrativ börda då köparen måste ha kunskap om leverantörens omsättning för att veta om den handelsmetod som tillämpas omfattas av lagens förbud. Det finns således en risk i att den administrativa bördan för köpare genom hela livsmedelskedjan skulle bli stor vid införandet av omsättningskategorier. En köpare, såväl ett så kallat business-to-business-företag i livsmedelsindustrin som en dagligvarubutik, måste då ha en överblick av omsättningen på sina leverantörer. Som ett exempel så har ett större förädlingsföretag som är etablerat på den skandinaviska marknaden ca 1 800 leverantörer med olika omsättningsstorlek. Vid en implementering med omsättningstrappa skulle detta företag behöva hålla ordning på hur stor omsättning samtliga 1800 leverantörer har.

Om samtliga företag skulle omfattas

I promemorian föreslås att samtliga företag skulle omfattas av den nya lagen. Om samtliga företag skulle omfattas av regelverket skulle konsekvensen bli att antalet tillsynsobjekt avsevärt skulle öka. Det skulle också innebära att restaurangbranschen skulle drabbas på ett negativt sätt då leverantörskedjan ser annorlunda ut i den sektorn och beroende på att det finns ett stort antal mikroföretag. Även mindre delikatessbutiker och caféer skulle i så fall omfattas av regelverket.

8.1.4 Särskilt om betaltider

Enligt direktivet ska färskvaror omfattas av en betaltid på 30 dagar medan icke-färskvaror ska ha en betaltid på 60 dagar. Konsekvensen av att likställa färskvaror med icke-färskvaror innebär att förslaget å ena sidan går längre än direktivet och att alla varor omfattas av en 30-dagarsregel. Effekten blir ett enklare regelverk på sätt att man slipper gränsdragningsproblem. Å andra sidan omfattas betydligt fler produkter av kortare betaltider. Det finns tydliga belägg för att senarelagda betalningar till lantbrukets aktörer innebär att investeringsviljan minskar på gårdsnivå (kommissionens konsekvensanalys, s. 43.). Bedömningen är att en effekt av att ha samma betaltid för färskvaror och icke-färskvaror blir att likviditeten även ökar hos livsmedelsindustrin som också producerar livsmedel med längre hållbarhetstid. Det bör i sin tur bidra till en ökad investeringsvilja i såväl produktionsanläggningen som i forskning och innovation.

I restaurangbranschen är det inte ovanligt med längre betaltider. För restaurangbranschen innebär kortare betaltider snarare en minskad likviditet. Skillnaden gentemot ett genomförande enligt direktivet torde dock vara liten då restaurangnäringen framförallt köper färskvaror. Merparten av restaurangerna omfattas dock inte av den nya lagen då de inte omsätter över två miljoner euro.

Kortare betaltider kan innebära att dagligvaruhandeln kommer att beställa oftare och med mindre volymer, något som skulle kunna påverka fyllnadsgraden i leveranserna. Det skulle öka andelen administration för berörda parter och kanske även transportkostnaderna för leverantören. Den nya lagens bestämmelser vad gäller betaltider följer dock branschpraxis och konsekvenserna av förslaget bör därför inte bli märkbara.

8.1.5 Påverkan på livsmedelskedjans konkurrenskraft

Utgångspunkten för direktivet är att bekämpa otillbörliga handelsmetoder i förhållanden mellan köpare och säljare i jordbruks- och livsmedelskedjan. Det har konstaterats att obalanser i förhandlingsstyrkan mellan leverantörer och köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter är vanligt förekommande. En viktig faktor för att stärka konkurrenskraften i livsmedelskedjan är att producenter och leverantörer får avsättning för sina produkter och därmed kan öka sin lönsamhet och på sikt växa. Genom att motverka otillbörliga affärsmetoder i livsmedelskedjan skapas en större möjlighet för leverantörsföretag att vara konkurrenskraftiga och växa, vilket ligger i linje med den nationella livsmedelsstrategin, se avsnitt 8.5.

Enligt en enkät utförd av Svensk Handel i juni 2019 uppgav 38 procent av 256 svarande handlare att de har 10–20 avtal med andra leverantörer än den egna dagligvarukedjans grossist. 28 procent uppgav att de har avtal med 20–50 leverantörer. Merparten av inköpen i dag sker således centralt. En handlare som köper från en lokal leverantör som inte finns i det centrala sortimentet kommer precis som i dag att ha egna avtal med den lokala leverantören. Skillnaden blir att kommande avtal måste förhålla sig till exempelvis betaltid och annullering utifrån den nya lagen. Det kan innebära en ökad administrativ börda för en handlare som kan behöva revidera sina avtal med lokala leverantörer och också se till att de efterföljs. Det innebär sannolikt ett merarbete i det korta perspektivet men på längre sikt kan det ändå finnas en fördel för handlaren att ha småskaliga lokala leverantörer i sitt sortiment.

Dagligvarukedjorna på central nivå och även branschorganisationer bör kunna vara ett stöd i att ta fram lämpliga mallar för avtal som kan användas vid inköp från lokala leverantörer. Skulle handlaren anse att affärsrisken blir för stor med anledning av risken för sanktionsavgifter och striktare avtal gentemot lokala leverantörer kan det innebära att de lokala leverantörerna tas bort från sortimentet. En mindre handlare som är lokalt etablerad bör dock i större utsträckning vara intresserad av att kunna förse konsumenten med ett lokalt sortiment då det finns en förväntan och efterfrågan om att det ska vara tillgängligt och det borde också vara ett skäl för handlaren att fortsatt ha en inköpsrelation med en småskalig och lokal leverantör. En annan aspekt är att förhållandet mellan en lokal handlare och en lokal småskalig leverantör får anses vara mer jämbördigt vilket bör leda till att förslaget inte minskar möjligheten för att köpa in från lokala och småskaliga leverantörer. De handlare som är så små att de har en årsomsättning som understiger två miljoner euro kommer inte att omfattas över huvud taget.

En faktor som kan minska innovationsgraden hos livsmedelsindustrin är om den generella konkurrenskraften försämras, vilket torde minska

investeringsviljan i forskning och innovation. Det finns en tydlig korrelation mellan de länder som är duktiga på forskning och innovation och de som har en stark livsmedellexport, vilket gör dem globalt konkurrenskraftiga och inte i lika hög grad beroende av starka nationella aktörer i detaljhandelsledet. Regeringens bedömning är att för att nå målen i den nationella livsmedelsstrategin behövs det en ökad konkurrenskraft i livsmedelskedjan och fler företag som långsiktigt kan konkurrera på en internationell marknad. Den nya lagen om förbud mot otillbörliga handelsmetoder vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter ligger i linje med ambitionen att öka svensk livsmedelsproduktion och stärka den svenska livsmedelsproduktionen som helhet då ett syfte är att öka likviditeten hos bl.a. förädlingsindustrin som i stor utsträckning står för forskning och innovation inom livsmedelskedjan.

Kortare betaltider har lyfts fram som en eventuell risk från detaljhandeln och något som kan påverka företagets verksamhet. När flexibiliteten vad gäller betaltid tas bort som ett verktyg i affärsförhandlingen kan det innebära att andra aspekter av affärssuppgörelsen blir viktigare. Det kan innebära att priset får större fokus och att det på längre sikt innebär lägre marginal för livsmedelsproducenterna om handlarna väljer att pressa priset i stället för att kunna använda andra instrument. som i dag. Det skulle även, på längre sikt, kunna innebära ett högre konsumentpris. Det är emellertid något som kommissionens konsekvensanalys inte bekräftar, där menar man att de länder som har infört en lagstiftning mot otillbörliga handelsmetoder snarare har fått lägre konsumentpriser än tvärtom (s. 58).

Kortare betaltider och en generell 30-dagarsregel för både färskvaror och andra jordbruks- och livsmedelsprodukter bedöms medföra en ökad likviditet i leverantörsledet. En förbättrad likviditet förväntas i sin tur leda till ökad lönsamhet och produktionsvolym, vilket är i linje med den nationella livsmedelsstrategin. Långa betaltider inom sektorn leder till försämrad likviditet för leverantörerna, vilket i sin tur ger dem sämre möjligheter att driva och utveckla sina verksamheter.

8.2 Konsekvenser för kommuner och regioner

Även kommuner och regioner kommer att omfattas av den nya lagen när de köper jordbruks- och livsmedelsprodukter. I de flesta fall omfattas de då av regelverket om offentlig upphandling. Den nya lagen innebär att de inte får använda sig av någon av de handelsmetoder som förbjuds enligt lagen. Eftersom reglerna om t.ex. betaltider redan utgör branschpraxis och då kommuner och regioner inte erfarenhetsmässigt i någon större utsträckning tillämpar sådana metoder som blir förbjudna bedöms konsekvenserna för kommuner och regioner bli begränsade. Den verksamhet som bedrivs kännetecknas redan i dag i de flesta fall av god planering och framförhållning, exempelvis när det inköp till skolbespisningar.

8.3 Konsekvenser för förvaltningsmyndigheter och domstolar

Att utöva tillsyn över den nya lagen blir enligt budgetpropositionen för 2021 en uppgift för Konkurrensverket (prop. 2020/21:1, utgiftsområde 24 – Näringsliv, s. 113). Enligt promemorian har branschorganisationen Livsmedelsföretagen gjort bedömningen att omkring 20 anmälningar kan förväntas det första året. Hur anmälningsbenägenheten kommer att utvecklas är svårbedömt.

Enligt kommissionens konsekvensanalys uppskattas myndighetskostnaderna för en, som det får förstås, typisk medlemsstat till 2,3 miljoner euro per år. Den nyligen inrättade Livsmedelsmarknadsombudsmannen i Finland har en årlig budget motsvarande fem miljoner kronor. De nya uppgifter som följer av direktivet bedöms medföra behov av ytterligare 1,8 miljoner kronor från och med 2022, alltså sammanlagt ett belopp som motsvarar 6,8 miljoner kronor per år. Efter tillskottet kommer ombudsmannens byrå i Finland bestå av sex personer.

Eftersom livsmedelsmarknaden i Sverige är större har promemorian funnit att 10,8 miljoner kronor utgör en rimlig anslagsnivå. Det motsvarar hälften av myndighetskostnaderna i Storbritannien, som under verksamhetsåret april 2018–mars 2019 hade kostnader motsvarande knappt 22 miljoner kronor (drygt 1,8 miljoner pund) och knappt hälften av den kostnad som kommissionen angivit för en typisk medlemsstat. Det första året bedömer regeringen att kostnaden blir lägre eftersom den nya lagen inte ska börja tillämpas förrän den 1 november 2021. Konkurrensverkets anslag har i budgetpropositionen för 2021 ökat med 7 600 000 kronor för 2021 och 10 800 000 kronor per år fr.o.m. 2022.

Kronofogdemyndigheten ska vid behov bistå med handräckning för att tillsynsmyndigheten ska kunna få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen där köparen bedriver verksamhet. Det bedöms inte att den här typen av bistånd kommer att behövas alltför ofta. Eftersom antalet ärenden kan förväntas bli få bedömer regeringen att arbetsuppgiften kan tas omhand inom befintliga anslagsramar.

Konsekvenserna för domstolarna kommer att bli en ökad mål-tillströmning när den nya lagen har trätt i kraft och tillsynsmyndighetens beslut överklagas. Besluten kommer enligt den nya lagen att överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Eftersom tillsynsmyndigheten kommer att vara Konkurrensverket blir det Förvaltningsrätten i Stockholm som ska pröva målen i första instans. Någon bedömning av målantalet är svår att göra men det kan inte förväntas några mål före 2022. Genomsnittlig styckkostnad för ett mål i förvaltningsrätt, exklusive migration, är drygt 8 000 konor per mål utifrån 2019 års nivå. Ett mål som gäller en prövning enligt den nya lagen bedöms kostnadsmässigt ligga högre än ett genomsnittligt mål i förvaltningsrätt. Ett mindre antal mål kan även förväntas överklagas till kammarrätt med tillkommande kostnader om över 20 000 kronor per mål. Även om en majoritet av tillsynsmyndighetens beslut om ingripanden skulle överklagas bedöms inte den beräknade kostnaden för domstolsväsendet överstiga 200 000 kr per år. Den bedömda kostnadsökningen kan hanteras inom gällande ekonomiska ramar. Regeringen har för avsikt att följa kostnadsutvecklingen. Den begränsade

mängd mål som kan följa på den nya lagen bedöms inte påverka handläggningstiderna i de allmänna förvaltningsdomstolarna på ett mätbart sätt.

8.4 Konsekvenser för miljön

Kortade betal- och annulleringstider kan innebära att dagligvaruhandeln beställer oftare och med mindre volymer per beställning, något som skulle kunna påverka fyllnadsgraden i leveranserna. Det skulle i sin tur kunna innebära fler transporter på vägarna och en ökad klimatbelastning. Att kunden beställer mindre volymer kan dock också innebära ett minskat matsvinn då det är enklare att beräkna efterfrågan och anpassa volymerna. Att köparen får annullera en order senast 30 dagar innan leverans bör också innebära att leverantören enklare kan planera sin produktion vilket kan vara en faktor som minskar matsvinnet. Sammantaget bedömer regeringen att förslagen inte har några nämnvärda miljöeffekter.

8.5 Konsekvenser i förhållande till den nationella livsmedelsstrategin

Genomförandet av direktivet kommer att påverka förhandlingsstyrkan och konkurrenskraften mellan aktörerna i livsmedelskedjan. Regeringen inledde 2014 arbetet med att ta fram en svensk livsmedelsstrategi. I propositionen En livsmedelsstrategi för Sverige – fler jobb och hållbar tillväxt i hela landet (prop. 2016/17:104) anges att livsmedelsstrategin är en strategi för en långsiktigt hållbar och konkurrenskraftig livsmedelskedja. Till livsmedelskedjan räknas primärproduktionen, livsmedelsindustrin, livsmedelshandeln, restaurangnäringen, måltidsturismen och konsumenten.

Livsmedelsstrategin ska ses som en plattform utifrån vilken politiken ska utformas fram till 2030. Det övergripande målet för livsmedelsstrategin ska vara en konkurrenskraftig livsmedelskedja där den totala livsmedelsproduktionen ökar, samtidigt som relevanta nationella miljömål nås, i syfte att skapa tillväxt och sysselsättning och bidra till hållbar utveckling i hela landet. Produktionsökningen, både konventionell och ekologisk, bör svara mot konsumenternas efterfrågan. En produktionsökning skulle enligt strategin kunna bidra till en ökad självförsörjningsgrad av livsmedel. Vidare ska sårbarheten i livsmedelskedjan minska.

Ett effektivt genomförande av direktivet bidrar enligt regeringen till en ökad lönsamhet i primärproduktionen och kan därigenom medföra en ökad produktionsvolym. Detta anknyter tydligt till målen för den svenska livsmedelsstrategin.

9 Författningskommentar

9.1 Förslaget till lag om förbud mot otillbörliga handelsmetoder vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter

Lagens syfte och tillämpningsområde

1 § Denna lag syftar till att skydda leverantörer av jordbruks- och livsmedelsprodukter mot vissa otillbörliga handelsmetoder.

I paragrafen anges lagens syfte, vilket är att skydda leverantörer som säljer jordbruks- och livsmedelsprodukter mot vissa otillbörliga handelsmetoder. Definitioner av uttrycket jordbruks- och livsmedelsprodukter respektive leverantörer finns i 3 §. De otillbörliga handelsmetoder som enligt lagen är förbjudna för en köpare att tillämpa mot en leverantör anges i 5 och 12 §§.

Genom lagen genomförs Europaparlamentets och rådets (EU) direktiv 2019/633 av den 17 april 2019 om otillbörliga handelsmetoder mellan företag i jordbruks- och livsmedelskedjan. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

2 § Lagen gäller vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter om köparen

1. har en årsomsättning som motsvarar mer än två miljoner euro och leverantören eller köparen är etablerad i Europeiska unionen, eller

2. är en myndighet som är etablerad i Europeiska unionen.

Lagen gäller inte om köparen är en konsument.

Paragrafen reglerar lagens tillämpningsområde.

Av paragrafens *första stycke 1* framgår att den gäller vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter om köparen har en årsomsättning som motsvarar mer än två miljoner euro och leverantören eller köparen är etablerad i Europeiska unionen. Lagen gäller alltså endast köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter. En definition av sådana produkter och av uttrycken köpare respektive leverantör finns i 3 §. Vidare gäller lagen bara om köparen har en årsomsättning som motsvarar mer än två miljoner euro. Leverantörens årsomsättning har alltså ingen betydelse för huruvida lagen är tillämplig. Detta skiljer sig från minimiregleringen i artikel 1.2 i direktivet som utgår från en så kallad omsättningstrappa enligt vilken direktivets regler endast är tillämpliga om köparen befinner sig i en kategori med högre årsomsättning än leverantören. Det är köparens totala omsättning som ska motsvara mer än två miljoner euro. Årsomsättningen ska enligt direktivets artikel 1.2 andra stycket förstås i enlighet med relevanta delar i bilagan till kommissionens rekommendation 2003/361/EG av den 6 maj 2003 om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag. Av artikel 4 i denna rekommendation framgår bl.a. att uppgifterna ska hämtas från det senast godkända räkenskapsåret eller att de, om det är fråga om ett nyetablerat företag utan godkänt bokslut, ska grunda sig på en uppskattning som görs under räkenskapsåret. Om flera köpare gör ett gemensamt inköp bör deras årsomsättning läggas ihop

vid bedömningen av om köparen har en omsättning som motsvarar mer än två miljoner euro. Ytterligare en förutsättning för att lagen ska gälla är att leverantören eller köparen är etablerad i Europeiska unionen.

Enligt paragrafens *första stycke 2* gäller lagen för myndigheter som är köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter och som är etablerade i Europeiska unionen. När det gäller myndigheter finns ingen begränsning i förhållande till omsättning. Med myndighet jämställs enligt 4 § beslutande församlingar i kommuner och regioner samt sådana offentligt styrda organ som avses i 1 kap. 18 § lagen (2016:1145) om offentlig upphandling. Om det är en myndighet som är köpare är lagen tillämplig även om myndigheten skulle ha en årsomsättning som understiger motsvarande två miljoner euro. En förutsättning för att lagen ska gälla är att myndigheten är etablerad i Europeiska unionen. Om köparen är en myndighet räcker det alltså inte att leverantören är etablerad i unionen, om myndigheten är etablerad utanför denna.

Enligt paragrafens *andra stycke* gäller lagen inte om köparen är en konsument, dvs. en fysisk person som handlar huvudsakligen för ändamål som faller utanför näringsverksamhet (jfr 3 § marknadsföringslagen [2008:486]).

Genom paragrafen genomförs artikel 1.2 i direktivet delvis. Övervägandena finns i avsnitt 6.3 och 6.4.

Ord och uttryck

3 § I denna lag betyder

1. *jordbruks- och livsmedelsprodukter*: produkter som förtecknas i bilaga I till fördraget om Europeiska unionens funktionssätt samt produkter som inte förtecknas i den bilagan men som framställs för användning som livsmedel genom användning av produkter som förtecknas i den bilagan,

2. *köpare*: en fysisk eller juridisk person, en grupp av fysiska eller juridiska personer, eller en myndighet som köper jordbruks- och livsmedelsprodukter, och

3. *leverantör*: en fysisk eller juridisk person som säljer jordbruks- och livsmedelsprodukter.

I bestämmelsen klargörs betydelsen av vissa centrala uttryck som används i lagen.

I *punkt 1* definieras jordbruks- och livsmedelsprodukter. Uttrycket ges samma betydelse som i direktivets artikel 2.1. Enligt denna artikel avses med jordbruks- och livsmedelsprodukter sådana produkter som förtecknas i bilaga I till fördraget om Europeiska unionens funktionssätt samt produkter som inte förtecknas i den bilagan men som framställs för användning som livsmedel genom användning av produkter som förtecknas i den bilagan. I direktivet finns inte någon definition av vad som avses med livsmedel. En sådan definition finns dock i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 178/2002 av den 28 januari 2002 om allmänna principer och krav för livsmedelslagstiftning, om inrättande av Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet och om förfaranden i frågor som gäller livsmedelssäkerhet. Enligt artikel 2 i denna förordning avses med livsmedel alla ämnen eller produkter, oberoende av om de är bearbetade, delvis bearbetade eller obearbetade, som är avsedda att eller rimligen kan förväntas att förtäras av människor. Enligt artikeln inbegriper livsmedel inte exempelvis foder och levande djur. Båda dessa produkter

kommer dock att omfattas av paragrafens definition av jordbruks- och livsmedelsprodukter eftersom de finns med i bilaga I till EUF-fördraget.

I *punkt 2* definieras uttrycket köpare som en fysisk eller juridisk person, en grupp av fysiska eller juridiska personer, eller en myndighet som köper jordbruks- och livsmedelsprodukter. Definitionen motsvarar i sak den definition som finns i direktivets artikel 2.2. Att även en grupp av fysiska eller juridiska personer kan avses med uttrycket köpare får betydelse för vilken årsomsättning en köpare får anses ha i en situation där flera köpare gör ett gemensamt inköp.

I *punkt 3* definieras uttrycket leverantör. Enligt definitionen avses med leverantör en fysisk eller juridisk person som säljer jordbruks- och livsmedelsprodukter.

Genom paragrafen genomförs artikel 2.1, 2.2 och 2.4 i direktivet. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

4 § Vid tillämpning av denna lag ska med myndighet jämföras

1. en beslutande församling i en kommun eller en region, eller en motsvarande beslutande församling i en annan medlemsstat i Europeiska unionen,
2. ett sådant offentligt styrt organ som avses i 1 kap. 18 § lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, och
3. en sammanslutning av
 - a) en eller flera myndigheter eller beslutande församlingar, eller
 - b) flera offentligt styrda organ.

Enligt paragrafen ska vissa organ som inte omfattas av den gängse svenska definitionen av begreppet myndighet jämföras med myndigheter vid tillämpningen av lagen.

Enligt *punkt 1* ska vid tillämpning av lagen med myndighet jämföras en beslutande församling i en kommun eller en region eller en motsvarande beslutande församling i en annan medlemsstat i Europeiska unionen. Bestämmelsen motsvarar i huvudsak bestämmelsen i 1 kap. 22 § andra stycket första punkten lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU).

Enligt *punkt 2* ska vid tillämpning av lagen med myndighet jämföras ett sådant offentligt styrt organ som avses i 1 kap. 18 § LOU.

Enligt *punkt 3* ska vid tillämpning av lagen med myndighet jämföras en sammanslutning av en eller flera myndigheter eller beslutande församlingar enligt 1, eller flera offentligt styrda organ. Bestämmelsen motsvarar 1 kap. 22 § andra stycket tredje punkten LOU.

Genom paragrafen genomförs artikel 2.3 i direktivet. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

Förbud mot otillbörliga handelsmetoder

5 § Följande metoder som tillämpas av en köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter är förbjudna:

1. att betala senare än 30 dagar efter den tidpunkt som anges i 6 eller 7 §,
2. att annullera en order med kortare varsel än 30 dagar, om inte något annat följer av föreskrifter som meddelats med stöd av 10 §,
3. att ensidigt ändra villkoren i ett avtal i fråga om intervall, metod, plats, tid eller volym för en leverans, kvalitetskrav, betalning eller pris,
4. att ensidigt ändra villkoren i ett avtal i fråga om de tjänster som anges i 12 § första stycket 2–4 eller andra stycket,

5. att kräva betalning av leverantören för sådant som inte är kopplat till leverantörens försäljning,

6. att begära att leverantören ska betala kostnaderna för försäkring som sker eller förlust som uppkommer i köparens lokaler eller efter det att äganderätten har övergått till köparen, när sådan försäkring eller förlust inte beror på leverantörens försumlighet eller fel,

7. att inte tillmötesgå leverantörens begäran att få en skriftlig bekräftelse av villkoren i ett avtal,

8. att vidta eller hota med att vidta kommersiella repressalier mot en leverantör som utövar sina avtalsenliga eller juridiska rättigheter, och

9. att kräva ersättning av leverantören för kostnaden för att hantera klagomål från kunder i samband med försäljningen av leverantörens jordbruks- och livsmedelsprodukter när det inte förekommit försumlighet eller fel från leverantörens sida.

Bestämmelser om obehöriga angrepp på företagshemligheter finns i lagen (2018:558) om företagshemligheter.

Paragrafen innehåller en uppräkningslista av handelsmetoder som är förbjudna om de tillämpas av en köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter. Av 2 § framgår att förbudet gäller för köpare som har en årsomsättning som motsvarar mer än två miljoner euro. De handelsmetoder som räknas upp i paragrafen är förbjudna under alla förhållanden, till skillnad från de metoder som räknas upp i 12 § som endast är förbjudna om parterna inte tidigare klart och tydligt har kommit överens om dem i avtal.

Enligt paragrafens *första stycke 1* är det förbjudet för en köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter att betala senare än 30 dagar efter den tidpunkt som anges i 6 eller 7 §. Förbudet syftar på den faktiska betalningen, inte vilken betalningstid som avtalats. Samma betalningsfrist gäller för alla jordbruks- och livsmedelsprodukter. Bestämmelsen genomförs, tillsammans med 6 och 7 §§, artikel 3.1 första stycket a i direktivet. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.1.

Enligt paragrafens *första stycke 2* är det förbjudet för en köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter att annullera en order med kortare varsel än 30 dagar, om inte något annat följer av föreskrifter som meddelats med stöd av 10 §. Med uttrycket annullering avses det som enligt svensk rätt brukar benämnas avbeställning. I uttrycket ligger alltså att leverantören har bekräftat beställningen innan annulleringen görs. Skulle annulleringen ske innan ordern kan anses bekräftad av leverantören är förbudet inte tillämpligt. Hänvisningen till 10 § är en erinran om att regeringen i en förordning kan meddela föreskrifter om undantag från förbudet. Genom bestämmelsen genomförs artikel 3.1 första stycket b i direktivet. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.2.

Enligt paragrafens *första stycke 3* är det förbjudet för en köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter att ensidigt ändra villkoren i ett avtal i fråga om intervall, metod, plats, tid eller volym för en leverans, kvalitetskrav, betalning eller pris. Uppräkningslistan av vilka innehåll i avtalet som inte ensidigt får ändras får anses uttömmande. Det kan dock enligt direktivets skäl finnas situationer då förbudet inte ska gälla om det finns ett avtal mellan en leverantör och en köpare som särskilt anger att köparen kan specificera en särskild del av transaktionen i ett senare skede med avseende på framtida order (skäl 21). Det kan exempelvis gälla de beställda kvantiteterna. Enbart den situationen att ett villkor fastställs

senare medför således inte att villkorsändringen blir ensidig i regelns mening. Om däremot den ena parten ensidigt fastställer villkoret i efterhand, står det i strid mot regeln, även om avtalet har föreskrivit en sådan lösning. Förbudet mot ensidiga avtalsvillkorsändringar bör inte kunna kringgås genom att köparen förbehåller sig rätten att ensidigt besluta om alla eller flertalet centrala avtalsvillkor som volym eller pris. Rimligen bör alltid en bedömning av avtalet i dess helhet göras för att kunna avgöra om ändringen utgör en ensidig ändring av avtalsvillkor. Att framställa ett krav på en villkorsändring som inte utmynnar i en ensidig ändring, eftersom den accepteras av leverantören, omfattas inte av förbudet. Det blir i en sådan situation inte fråga om en ensidig ändring av ett ingånget avtal. Bestämmelsen genomför, tillsammans med paragrafens fjärde punkt, artikel 3.1 första stycket c i direktivet. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.3.

Enligt paragrafens *första stycke 4* är det förbjudet för en köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter att ensidigt ändra villkoren i ett avtal i fråga om de tjänster som anges i 12 § första stycket 2–4 eller andra stycket. Att en köpare kräver betalning för sådana tjänster är enligt 12 § bara tillåtet om köparen och leverantören klart och tydligt har avtalat om det i förväg. Genom punkten förbjuds ensidiga ändringar i sådana avtal. Bestämmelsen genomför, tillsammans med tredje punkten, artikel 3.1 första stycket c i direktivet. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.3.

Enligt paragrafens *första stycke 5* är det förbjudet för en köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter att kräva betalning av leverantören för sådant som inte är kopplat till leverantörens försäljning. Det handlar om fall då en köpare kräver en leverantör på betalningar som inte hänför sig till en specifik försäljningstransaktion utan rör någonting helt annat. Sådana betalningskrav är förbjudna under alla förhållanden. I 12 § listas ett antal tjänster som det är tillåtet att kräva betalning för om det klart och tydligt avtalats i förväg. Genom bestämmelsen genomförs artikel 3.1 första stycket d. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.4.

Enligt paragrafens *första stycke 6* är det förbjudet för en köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter att begära att leverantören ska betala kostnaderna för försämring eller förlust av jordbruks- och livsmedelsprodukter som sker i köparens lokaler eller efter det att äganderätten har övergått till köparen, när en sådan försämring eller förlust inte beror på leverantörens försumlighet eller fel. Försämringen eller förlusten ska, för att ett krav på betalning ska träffas av förbudet, ha uppstått antingen när äganderätten har gått över till köparen eller i köparens lokaler (även om äganderätten inte har övergått till köparen). Det senare fallet innefattar försäljning som sker i kommission. Avgörande för om förbudet är tillämpligt är alltså när försämringen eller förlusten uppkommit. Om exempelvis en vacuumförpackning brutits i butiken får inte köparen kräva betalning av leverantören för detta, så länge det inte berott på leverantörens försumlighet eller fel. Genom bestämmelsen genomförs artikel 3.1 första stycket e. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.5.

Enligt paragrafens *första stycke 7* är det förbjudet för en köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter att inte tillmötesgå leverantörens begäran att få en skriftlig bekräftelse av villkoren i ett avtal. I 11 § finns ett undantag från bestämmelsen, se vidare kommentaren till den

paragrafen. Bestämmelsen utgör en del i genomförandet av artikel 3.1 första stycket f. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.6.

Enligt paragrafens *första stycke 8* är det förbjudet för en köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter att vidta eller hota med att vidta kommersiella repressalier mot en leverantör som utövar sina avtalsenliga eller juridiska rättigheter. Exempel på kommersiella repressalier är att köparen avlistar produkter, drar ned på kvantiteterna av beställda produkter eller upphör med marknadsföring eller säljfrämjande åtgärder för leverantörens produkter. Att utöva avtalsenliga eller juridiska rättigheter kan handla om att lämna in en anmälan till tillsynsmyndigheten eller att samarbeta med tillsynsmyndigheter under en utredning. Exempelen är inte uttömmande. Genom bestämmelsen genomförs artikel 3.1 första stycket h. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.8.

Enligt paragrafens *första stycke 9* är det förbjudet för en köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter att kräva ersättning av leverantören för kostnaden för att hantera klagomål från kunder i samband med försäljningen av leverantörens jordbruks- och livsmedelsprodukter, när det inte förekommit försumlighet eller fel från leverantörens sida. Uttrycket leverantörens produkter ska inte förstås så att bestämmelsen tar sikte på fall där äganderätten till produkterna alltjämt finns kvar hos leverantören, dvs. då äganderätten inte har övergått på köparen. Ordet "leverantörens" syftar i stället på att det är fråga om de jordbruks- och livsmedelsprodukter som levererats av leverantören till köparen. Genom bestämmelsen genomförs artikel 3.1 första stycket i. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.9.

I paragrafens *andra stycke* finns en upplysningsbestämmelse om att bestämmelser om obehöriga angrepp på företagshemligheter finns i lagen (2018:558) om företagshemligheter. Obehöriga angrepp på företagshemligheter är olagliga i svensk rätt genom lagen om företagshemligheter. Lagen genomför delvis Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/943 av den 8 juni 2016 om skydd mot att icke röjd know-how och företagsinformation (företagshemligheter) olagligen anskaffas, utnyttjas och röjs. Vad som i direktivet om otillbörliga handelsmetoder avses med att olagligen anskaffa, använda eller röja företagshemligheter får anses överensstämma med definitionerna i direktiv (EU) 2016/943 och lagen om företagshemligheter, även om uttrycket "use" har översatts till använda i stället för ordet utnyttja i den svenska språkversionen av direktivet om otillbörliga handelsmetoder. Bestämmelser om tillsynsmyndighetens möjlighet att ingripa mot sådana obehöriga angrepp finns i 19 och 20 §§. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.7.

6 § För ett avtal som innebär att jordbruks- och livsmedelsprodukter ska levereras regelbundet börjar betalningsperioden om 30 dagar löpa från

1. dagen då leveransperioden löper ut, om leveranser har gjorts under den avtalade leveransperioden, eller

2. dagen då det belopp som ska betalas för leveransperioden fastställs, om den dagen infaller senare än den dag då leveransperioden löper ut.

Om det är köparen som fastställer det belopp som ska betalas tillämpas första stycket 1.

Vid tillämpningen av första stycket ska den avtalade leveransperioden anses omfatta högst 30 dagar.

I paragrafen regleras från vilken tidpunkt betalfristen i 5 § första stycket 1 ska löpa för avtal som innebär att jordbruks- och livsmedelsprodukter ska levereras regelbundet.

Enligt paragrafens *första stycke 1* börjar betalningsperioden löpa från dagen då leveransperioden löper ut, om leveranser har gjorts under den avtalade leveransperioden.

Enligt paragrafens *första stycke 2* börjar betalningsperioden löpa från dagen då det belopp som ska betalas för leveransperioden fastställs, om den dagen infaller senare än den dag då leveransperioden löper ut. Dagen då beloppet fastställs kan vara dagen för utfärdandet av fakturan men beloppet kan också fastställas på andra sätt. Det förekommer exempelvis att beloppet följer priserna på spannmålsbörsen eller att en köpare meddelar vilket dagspris denne erbjuder leverantören för produkten vid den aktuella tidpunkten. Om leverantören accepterar att sälja till detta pris får beloppet anses fastställt den dagen. Vanligen ställs dock även i dessa fall en faktura ut i samband med leveransen.

Enligt paragrafens *andra stycke* tillämpas första stycket 1 om det är köparen som fastställer det belopp som ska betalas. I vissa sektorer, däribland mjölksektorn, är det köparen som enligt handelspraxis fastställer det belopp som ska betalas. Detta sker ofta genom avräkning efter kvalitetsanalys.

Enligt paragrafens *tredje stycke* ska vid tillämpningen av första stycket den avtalade leveransperioden anses omfatta högst 30 dagar. Oavsett hur lång leveransperiod som avtalats ska enligt bestämmelsen den dag då leveransperioden anses löpa ut enligt första stycket aldrig inträffa senare än 30 dagar från det att leveransperioden inletts. Själva betalningen ska sedan enligt 5 § första stycket 1 ske senast 30 dagar efter denna tidpunkt.

Paragrafen utgör en del i genomförandet av artikel 3.1 första stycket a i direktivet. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.1.

7 § 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.

Om det är köparen som fastställer det belopp som ska betalas tillämpas första stycket 1.

I paragrafen regleras från vilken tidpunkt betalfristen i 5 § första stycket 1 ska löpa för avtal som inte innebär att jordbruks- och livsmedelsprodukter ska levereras regelbundet.

Enligt paragrafens *första stycke 1* börjar betalningsperioden löpa från leveransdagen.

Enligt paragrafens *första stycke 2* börjar betalningsperioden löpa från dagen då det belopp som ska betalas fastställs, om denna dag infaller senare än leveransdagen. När det gäller dagen då beloppet fastställs, se kommentaren till 6 §.

Enligt paragrafens *andra stycke* tillämpas första stycket 1 om det är köparen som fastställer det belopp som ska betalas. När det gäller slakterier som är köpare avtalas ofta ett grundpris per kg kött innan leveransen. Avtalet kan dock innehålla förbehåll för köttets kvalitet som

kan påverka priset både i höjande och sänkande riktning i förhållande till grundpriset. Om köttet är av hög kvalitet kan det bli fråga om ett högre pris per kg. Om däremot djuret exempelvis är smutsigt vid leverans, så att det krävs en större arbetsinsats av slakteriet, kan det bli fråga om ett lägre grundpris per kg än det som avtalats i förväg. I denna situation fastställer köparen det belopp som ska betalas och betalningsperioden börjar då löpa från leveransdagen, oavsett vilken dag som beloppet har fastställts.

Paragrafen utgör en del i genomförandet av artikel 3.1 första stycket a i direktivet. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.1.

8 § Förbudet i 5 § första stycket 1 gäller inte en köpare som har kommit överens med en leverantör om en värdefördelningsklausul i den mening som avses i artikel 172 a i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1308/2013 av den 17 december 2013 om upprättande av en samlad marknadsordning för jordbruksprodukter och om upphävande av rådets förordningar (EEG) nr 922/72, (EEG) nr 234/79, (EG) nr 1037/2001 och (EG) nr 1234/2007.

Paragrafen innehåller ett undantag från förbudet mot sena betalningar i 5 § första stycket 1. Enligt paragrafen ska detta förbud inte påverka möjligheten för en köpare och en leverantör att komma överens om en värdefördelningsklausul i den mening som avses i artikel 172 a i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1308/2013 av den 17 december 2013 om upprättande av en samlad marknadsordning för jordbruksprodukter och om upphävande av rådets förordningar (EEG) nr 922/72, (EEG) nr 234/79, (EG) nr 1037/2001 och (EG) nr 1234/2007. Liksom hänvisningen i direktivet är hänvisningen till EU-förordningen dynamisk, dvs. den avser förordningen i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen.

Genom paragrafen genomförs artikel 3.1 andra stycket andra strecksatsen i direktivet. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.1.

9 § Förbudet i 5 § första stycket 1 gäller inte en betalning som görs

1. inom ramen för skolprogrammet i enlighet med artikel 23 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1308/2013,

2. av ett offentligt organ som tillhandahåller hälso- och sjukvård i den mening som avses i artikel 4.4 b i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/7/EU av den 16 februari 2011 om bekämpande av sena betalningar vid handelstransaktioner,

3. enligt ett avtal med en leverantör av druvor eller must för vinframställning, förutsatt att

a) de specifika betalningsvillkoren ingår i ett standardavtal som före den 1 januari 2019 har förklarats bindande av medlemsstaten i enlighet med artikel 164 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1308/2013 och att denna utvidgning av standardavtalet förnyas av medlemsstaten från och med den dagen utan några betydande förändringar av betalningsvillkoren som är till nackdel för leverantörer av druvor eller must, och

b) avtalet gäller i flera år.

Paragrafen innehåller undantag från förbudet mot sena betalningar i 5 § första stycket 1.

Enligt *punkt 1* gäller inte förbudet i 5 § första stycket 1 en betalning som görs inom ramen för skolprogrammet i enlighet med artikel 23 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1308/2013.

Bestämmelsen innebär att en köpare som ansöker om stöd inom ramen för skolprogrammet inte omfattas av förbudet när denne gör betalningar till leverantören. Liksom hänvisningen i direktivet är hänvisningen till EU-förordningen dynamisk, dvs. den avser förordningen i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen. Genom bestämmelsen genomförs artikel 3.1 tredje stycket första strecksatsen i direktivet. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.1.

Enligt *punkt 2* gäller inte förbudet i 5 § första stycket 1 en betalning som görs av ett offentligt organ som tillhandahåller hälso- och sjukvård i den mening som avses i artikel 4.4 b i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/7/EU av den 16 februari 2011 om bekämpande av sena betalningar vid handelstransaktioner. Artikel 4.4 b i direktiv 2011/7/EU är genomfört genom 2 a § första stycket räntelagen (1975:635). Av kommentaren till 2 a § räntelagen framgår att med myndighet eller annat offentligt organ avses exempelvis statliga och kommunala myndigheter samt beslutande församlingar i kommuner och regioner (prop. 2012/13:36 s. 36 f.). Bestämmelserna kan enligt propositionen även vara tillämpliga på bl.a. kommunala bolag. Punkt 2 innebär att förbudet mot sena betalningar inte gäller för betalningar som görs av sådana offentliga organ om de tillhandahåller hälso- och sjukvård i den mening som avses i artikel 4.4 b i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/7/EU. Liksom hänvisningen i direktivet är hänvisningen till direktiv 2011/7/EU dynamisk, dvs. den avser direktivet i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen. Genom bestämmelsen genomförs artikel 3.1 tredje stycket andra strecksatsen i direktivet. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.1.

Enligt *punkt 3* gäller förbudet i 5 § första stycket 1 inte en betalning som görs enligt ett avtal med en leverantör av druvor eller must för vinframställning, förutsatt att a) de specifika betalningsvillkoren ingår i ett standardavtal som före den 1 januari 2019 har förklarats bindande av medlemsstaten i enlighet med artikel 164 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1308/2013 och att denna utvidgning av standardavtalet förnyas av medlemsstaten från och med den dagen utan några betydande förändringar av betalningsvillkoren som är till nackdel för leverantörer av druvor eller must, och b) att avtalet gäller i flera år. Liksom hänvisningen i direktivet är hänvisningen till EU-förordningen dynamisk, dvs. den avser förordningen i den vid varje tidpunkt gällande lydelsen. Genom bestämmelsen genomförs artikel 3.1 tredje stycket tredje strecksatsen i direktivet. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.1.

10 § Regeringen får meddela föreskrifter om att en kortare period än vad som anges i 5 § första stycket 2 ska gälla i särskilda sektorer.

Paragrafen innebär att regeringen bemyndigas att i förordning införa bestämmelser om att det i särskilda sektorer ska gälla kortare varsel för annullering av en order än de 30 dagar som gäller enligt 5 § första stycket 2. Regeringen får alltså bestämma att en kortare tidsperiod ska gälla för vissa sektorer, exempelvis restaurangsektorn.

Paragrafen utgör en del i genomförandet av artikel 3.1 b i direktivet. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.2.

11 § Förbudet i 5 § första stycket 7 gäller inte om avtalet avser jordbruks- och livsmedelsprodukter som en medlem av en producentorganisation levererar till organisationen, om organisationens stadgar eller de regler och beslut som fastställs i eller följer av stadgarna innehåller bestämmelser med liknande effekt på villkoren i avtalet.

Paragrafen innehåller ett undantag från förbudet mot att underlåta att på leverantörens begäran skriftligen bekräfta villkoren i ett avtal i 5 § första stycket 7. Enligt paragrafen gäller inte det förbudet om avtalet avser produkter som levereras av en medlem i en producentorganisation till den producentorganisation som leverantören tillhör, om producentorganisationens stadgar eller de regler och beslut som fastställs i eller följer av dessa stadgar innehåller bestämmelser med liknande effekt på villkoren i avtalet.

Paragrafen utgör en del i genomförandet av artikel 3.1 första stycket f. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.6.

12 § Följande metoder som tillämpas av en köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter är förbjudna, om köparen och leverantören inte klart och tydligt har avtalat om dem i förväg:

1. att returnera osålda jordbruks- och livsmedelsprodukter till leverantören utan att betala för dem eller för bortskaffandet av produkterna,

2. att kräva betalning som ett villkor för att leverantörens jordbruks- och livsmedelsprodukter ska lagras, skyltas med eller listas, eller för att tillhandahålla sådana produkter på marknaden,

3. att kräva att leverantören ska betala för köparens marknadsföring av jordbruks- och livsmedelsprodukter, och

4. att kräva att leverantören ska betala personalkostnader för att inreda lokaler som används vid försäljning av leverantörens jordbruks- och livsmedelsprodukter.

En handelsmetod som innebär att leverantören ska bära hela eller en del av kostnaden för rabatter på jordbruks- och livsmedelsprodukter som köparen säljer som en del av en marknadsföringskampanj är förbjuden

1. om köparen och leverantören inte klart och tydligt har avtalat om den i förväg, och

2. om köparen inte innan kampanjen inleds anger under vilken tidsperiod som åtgärderna ska genomföras och den förväntade mängd produkter som kommer att beställas.

Paragrafen innehåller en uppräkningslista av handelsmetoder som är förbjudna om köparen och leverantören inte klart och tydligt har avtalat om dem i förväg. Detta skiljer sig från förbudet i 5 § som gäller under alla förhållanden.

Enligt paragrafens *första stycke 1* är det förbjudet för en köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter att returnera osålda jordbruks- och livsmedelsprodukter till leverantören utan att betala för dem eller för bortskaffandet av produkterna, om köparen och leverantören inte klart och tydligt har avtalat om det i förväg. Bestämmelsen gäller varor som förblivit osålda utan att försämrats. Varor som inte försämrats kan säljas vidare av den leverantör som tar dem tillbaka till skillnad från sådana som försämrats eller gått förlorade. I 5 § första stycket 6 finns ett förbud mot att en köpare begär betalning av leverantören för kostnaderna för försämrings eller förlust av jordbruks- och livsmedelsprodukter som sker i

köparens lokaler eller efter det att äganderätten har övergått till köparen. Genom bestämmelsen genomförs artikel 3.2 första stycket a i direktivet.

Enligt paragrafens *första stycke 2* är det förbjudet för en köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter att kräva betalning som ett villkor för att leverantörens jordbruks- och livsmedelsprodukter ska lagras, skyltas med eller listas, eller för att tillhandahålla sådana produkter på marknaden, om köparen och leverantören inte klart och tydligt har avtalat om det i förväg. Genom bestämmelsen genomförs artikel 3.2 första stycket b i direktivet.

Enligt paragrafens *första stycke 3* är det förbjudet för en köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter att kräva att leverantören ska betala för köparens marknadsföring av jordbruks- och livsmedelsprodukter, om köparen och leverantören inte klart och tydligt har avtalat om det i förväg. Uttrycket marknadsföring har samma innebörd som enligt 3 § marknadsföringslagen (2008:486), nämligen reklam och andra åtgärder i näringsverksamhet som är ägnade att främja avsättningen av och tillgången till produkter inbegripet en näringsidkares handlande, underlåtenhet eller någon annan åtgärd eller beteende i övrigt före, under eller efter försäljning eller leverans av produkter till konsumenter eller näringsidkare. Genom bestämmelsen genomförs artikel 3.2 första stycket d och e i direktivet.

Enligt paragrafens *första stycke 4* är det förbjudet för en köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter att kräva att leverantören ska betala personalkostnader för att inreda lokaler som används vid försäljning av leverantörens jordbruks- och livsmedelsprodukter, om köparen och leverantören inte klart och tydligt har avtalat om det i förväg. Genom bestämmelsen genomförs artikel 3.2 första stycket f i direktivet.

Att som köpare begära att leverantören ska bära hela eller en del av kostnaden för rabatter på jordbruks- och livsmedelsprodukter som köparen säljer som en del av en marknadsföringskampanj är enligt paragrafens *andra stycke 1* förbjudet om köparen och leverantören inte klart och tydligt har avtalat om det i förväg och enligt paragrafens *andra stycke 2* köparen inte innan kampanjen inleds anger under vilken tidsperiod åtgärderna ska genomföras och den förväntade mängd produkter som kommer att beställas. För handelsmetoden i detta stycke finns alltså ytterligare en förutsättning för att den inte ska vara förbjuden, utöver att handelsmetoden ska vara avtalad i förväg. Köparen ska dessutom innan kampanjen inleds ange under vilken tidsperiod åtgärderna ska genomföras och den förväntade mängd produkter som kommer att beställas. Genom bestämmelsen genomförs artikel 3.2 första stycket c och andra stycket i direktivet.

Övervägandena finns i avsnitt 6.5.10.

13 § I fall som avses i 12 § första stycket 2–4 och andra stycket ska köparen på leverantörens begäran lämna en skriftlig beräkning av betalningen per enhet eller av den sammanlagda betalningen. I fall som avses i 12 § första stycket 2–4 ska köparen på leverantörens begäran även lämna en skriftlig kostnadsberäkning och underlaget för denna beräkning.

Paragrafen reglerar leverantörens rätt att i vissa fall få en skriftlig beräkning av betalningen respektive en skriftlig kostnadsberäkning och

underlaget för denna beräkning. Bestämmelsen gäller endast om leverantören begär sådana beräkningar. När det gäller de tjänster som avses i 12 § första stycket 2–4 och andra stycket ska köparen enligt paragrafen på leverantörens begäran lämna en skriftlig beräkning av betalningen per enhet eller av den sammanlagda betalningen. I fall som avses i 12 § första stycket 2–4 ska köparen på leverantörens begäran dessutom lämna en skriftlig kostnadsberäkning och underlaget för denna beräkning. Första och andra meningen är delvis överlappande. Skillnaden är att enligt den första meningen kan köparen ange en beräkning per enhet. Enligt 12 § andra stycket 2 ska köparen ange den förväntade mängden produkter, vilket gör att leverantören i dessa fall själv kan beräkna totalkostnaden. Med kostnadsberäkning enligt andra meningen avses en beräkning av den totala kostnaden. Beräkningarna bör vara grundade på objektiva och rimliga uppskattningar. Paragrafen är inte en integrerad del av förbuden i 12 § 2–4 och andra stycket. Köparen kan alltså inte åläggas att betala en sanktionsavgift enligt 20 § om denne inte tillmötesgår leverantörens begäran. Däremot kan tillsynsmyndigheten enligt 19 § andra stycket förelägga en köpare att lämna en sådan skriftlig beräkning. Ett sådant föreläggande får enligt 26 § förenas med vite. Genom paragrafen genomförs artikel 3.3 i direktivet. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.10.

Tillsyn

14 § Den myndighet som regeringen bestämmer (tillsynsmyndigheten) utövar tillsyn över att denna lag och föreskrifter som meddelats med stöd av lagen följs.

Av paragrafen följer att regeringen i förordning utser vilken myndighet som ska vara tillsynsmyndighet. Vidare regleras att tillsynsmyndighetens uppgift är att utöva tillsyn över lagen och de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Sådana föreskrifter kan meddelas med stöd av 10 §. Det innebär att syftet med tillsynen är att se till att de förbjudna handelsmetoder som räknas upp i 5 och 12 §§ inte tillämpas och att skriftliga beräkningar enligt 13 § lämnas om det begärs. Genom paragrafen genomförs artikel 4.1 i direktivet. Övervägandena finns i avsnitt 6.6.2 och 6.6.3.

15 § Om det behövs för att tillsynsmyndigheten ska kunna utöva tillsyn får myndigheten förelägga

1. en köpare, leverantör eller någon annan att tillhandahålla uppgifter, handlingar eller annat, och
2. den som förväntas kunna lämna upplysningar i saken att inställa sig till förhör på tid och plats som myndigheten beslutar.

Tillsynsmyndigheten får besluta att ett föreläggande enligt första stycket ska gälla omedelbart.

Paragrafen reglerar tillsynsmyndighetens befogenhet att meddela förelägganden om tillhandahållande av uppgifter och inställelse till förhör om det behövs för att myndigheten ska kunna utöva tillsyn.

Första stycket 1 reglerar förelägganden som tillsynsmyndigheten får meddela en köpare, leverantör eller någon annan att tillhandahålla uppgifter, handlingar eller annat om det behövs för tillsynen. Eftersom även tredje man kan tänkas ha information kan ett föreläggande riktas mot

i princip vem som helst som har relevant information. I praktiken torde dock det vanligaste vara att föreläggandet riktas mot en köpare. Med handling avses i detta sammanhang en handling enligt definitionen i 2 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen. Uttrycket innefattar material som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med hjälp av tekniska hjälpmedel. Regleringen ska inte förstås så att tillsynsmyndigheten alltid behöver besluta om ett formellt föreläggande för att få del av information. Myndigheten kan först försöka få tillgång till uppgifter på frivillig och informell väg, t.ex. genom en muntlig förfrågan. Detta förfarande bör också vara utgångspunkten i vart fall när begäran riktas mot någon annan än den som misstänks för en överträdelse, och då det saknas anledning att anta att den som har tillgång till en viss uppgift kommer att motsätta sig en begäran.

Enligt *första stycket 2* får tillsynsmyndigheten förelägga den som förväntas kunna lämna upplysningar i saken att inställa sig till förhör på tid och plats som myndigheten bestämmer. Liksom enligt första punkten kan ett sådant föreläggande riktas även mot andra än en köpare. Skyldigheten att komma på förhör medför inte i sig någon skyldighet att yttra sig vid förhöret.

Som för alla myndighetsåtgärder som utgör ingrepp i ett enskilt intresse ska proportionalitetsprincipen beaktas när tillsynsmyndigheten tar ställning till om någon ska föreläggas att tillhandahålla uppgifter, handlingar eller annat eller inställa sig till förhör (5 § förvaltningslagen [2017:900]). Enligt bestämmelsen i förvaltningslagen får ett ingripande göras endast om åtgärden kan antas leda till det avsedda resultatet. Åtgärden får aldrig vara mer långtgående än vad som behövs och får vidtas endast om det avsedda resultatet står i rimligt förhållande till de olägenheter som kan antas uppstå för den som åtgärden riktas mot. Ett föreläggande får alltså endast beslutas om det kan förväntas leda till det resultat myndigheten har avsett. Skyldigheterna att tillhandahålla uppgifter, handlingar eller annat eller inställa sig till förhör får inte göras mer långtgående än vad som behövs för ska kunna utöva tillsyn. Dessutom krävs det att det tillsynsmyndigheten vill uppnå med att få tillgång till uppgiften eller handlingen eller att hålla förhöret står i rimligt förhållande till de olägenheter som kan antas uppstå för den som åtgärden riktas mot. Myndigheten ska vid bedömningen även beakta de olägenheter som åtgärden kan innebära för tredje man.

Tillsynsmyndigheten får enligt paragrafens *andra stycke* besluta att ett föreläggande enligt första stycket ska gälla omedelbart. Den som beslutet gäller har vid ett överklagande av ett sådant beslut möjlighet att begära att beslutet tills vidare inte ska gälla, s.k. inhibition. Bestämmelser om inhibition finns i 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291). Av 26 § framgår att ett föreläggande enligt första får stycket förenas med vite. Genom paragrafen genomförs artikel 6.1 b i direktivet. Övervägandena finns i avsnitt 6.6.4.

16 § Den som ett föreläggande enligt 15 § första stycket 1 riktas mot är inte skyldig att tillhandahålla en skriftlig handling

1. vars innehåll kan antas vara sådant att en advokat eller en advokats biträde inte får höras som vittne om innehållet, och

2. som innehas av advokaten eller biträdet eller av den som tystnadsplikten gäller till förmån för.

I paragrafen regleras vad som gäller för förelägganden enligt 15 § första stycket 1 i förhållande till den s.k. advokatsekretessen.

Ett föreläggande enligt 15 § får enligt *punkt 1* inte avse en skriftlig handling vars innehåll kan antas vara sådant att en advokat eller en advokats biträde inte får höras som vittne om innehållet. Bestämmelsen får även anses omfatta elektroniskt lagrat material som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med hjälp av tekniska hjälpmedel, t.ex. en bildskärm. Bestämmelser med begränsningar när det gäller möjligheter att höra bl.a. advokater och deras biträden som vittnen finns i 36 kap. 5 § rättegångsbalken (se 25 § förvaltningsprocesslagen [1971:291]).

En ytterligare förutsättning är enligt *punkt 2* att handlingen ska innehas av advokaten eller biträdet eller av den till förmån för vilken tystnadsplikten gäller. Bestämmelsen innebär att det inte finns hinder mot ett föreläggande enligt 15 § om handlingen har kommit i tredje mans besittning.

Övervägandena finns i avsnitt 6.6.4.

17 § Om det behövs för att tillsynsmyndigheten ska kunna utöva tillsyn har myndigheten rätt att få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen där köparen bedriver verksamhet, dock inte bostäder.

Paragrafen reglerar tillsynsmyndighetens rätt att oanmäld få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen där köparen bedriver verksamhet, om det krävs för utövandet av tillsyn. Tillträdesrätten omfattar inte bostäder. Rätten motsvaras av en skyldighet för den som står under tillsyn att tillhandahålla begärt tillträde. Tillsynsmyndigheten kan även försöka få tillträde på frivillig och informell väg, t.ex. genom en muntlig förfrågan. Tillträdesrätten innebär inte i sig någon rätt att ta del av handlingar på plats. Myndigheten kan dock när den befinner sig på platsen på frivillig väg försöka få tillgång till den information som behövs för tillsynen. Det finns även en möjlighet för myndigheten att på plats meddela ett föreläggande enligt 15 § om tillhandahållande av uppgifter, handlingar eller annat. Ett sådant föreläggande får enligt 26 § förenas med vite. Det intrång som tillträdet innebär måste stå i proportion till behovet av tillsynsåtgärden (jfr 5 § förvaltningslagen [2017:900]). Bestämmelser om begäran om handräckning av Kronofogdemyndigheten finns i 18 §.

Genom paragrafen genomförs artikel 6.1 c i direktivet. Övervägandena finns i avsnitt 6.6.4.

18 § Tillsynsmyndigheten får begära handräckning av Kronofogdemyndigheten för att genomföra en sådan åtgärd som anges i 17 §. Vid handräckning gäller bestämmelserna i utsökningsbalken om verkställighet av förpliktelser som inte avser betalningsskyldighet, avhysning eller avlägsnande. Kronofogdemyndigheten ska dock inte underrätta den som åtgärden ska genomföras hos innan verkställighet sker.

Paragrafen reglerar tillsynsmyndighetens möjlighet att begära handräckning av Kronofogdemyndigheten för att genomföra en sådan åtgärd som avses i 17 §. Vid handräckning gäller bestämmelserna i

utsökningsbalken om verkställighet av förpliktelser som inte avser betalningsskyldighet, avhysning eller avlägsnande. Kronofogdemyndigheten ska dock inte underrätta den som åtgärden ska genomföras hos innan verkställighet sker. Kronofogdemyndigheten får under vissa förutsättningar begära biträde av polismyndighet för att genomföra sådana åtgärder (3 kap. 3 § utsökningsförordningen [1981:891]). Paragrafen utgör en del i genomförandet av artikel 6.1 c i direktivet. Övervägandena finns i avsnitt 6.6.4.

Åtgärder mot otillbörliga handelsmetoder

Förelägganden

19 § Tillsynsmyndigheten får förelägga en köpare att upphöra med

1. att tillämpa en sådan handelsmetod som är förbjuden enligt 5 § första stycket eller 12 §, och

2. att obehörigen angripa leverantörens företagshemligheter enligt lagen (2018:558) om företagshemligheter.

Tillsynsmyndigheten får även förelägga en köpare att lämna en sådan skriftlig beräkning som avses i 13 §.

Ett föreläggande enligt första stycket gäller omedelbart, om något annat inte beslutas.

Paragrafen reglerar tillsynsmyndighetens rätt att meddela förelägganden om att en köpare ska upphöra med att tillämpa en förbjuden handelsmetod och föreläggande om att lämna skriftliga beräkningar.

Med stöd av paragrafens *första stycke 1* får tillsynsmyndigheten förelägga en köpare att upphöra med att tillämpa en sådan handelsmetod som är förbjuden enligt 5 § första stycket eller 12 §. Enligt *första stycket 2* får tillsynsmyndigheten även förelägga en köpare att upphöra med att obehörigen angripa leverantörens företagshemligheter enligt lagen (2018:558) om företagshemligheter.

Med stöd av *andra stycket* får tillsynsmyndigheten förelägga en köpare att lämna en sådan skriftlig beräkning som avses i 13 §.

Enligt paragrafens *tredje stycke* gäller ett föreläggande enligt första stycket, om att upphöra med tillämpningen av en förbjuden handelsmetod, omedelbart, om något annat inte beslutas. Den som beslutet gäller har vid ett överklagande av ett sådant beslut möjlighet att begära att beslutet tills vidare inte ska gälla, s.k. inhibition. Bestämmelser om inhibition finns i 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291). Av 26 § framgår att ett föreläggande får förenas med vite.

Genom paragrafen genomförs artikel 6.1 d i direktivet. Övervägandena finns i avsnitt 6.6.5 och 6.6.6.

Sanktionsavgift

20 § Tillsynsmyndigheten får besluta att en köpare som har tillämpat en sådan handelsmetod som är förbjuden enligt 5 § första stycket eller 12 § ska betala en sanktionsavgift. En sanktionsavgift får även beslutas om en köpare obehörigen har angripit leverantörens företagshemligheter enligt lagen (2018:558) om företagshemligheter.

En sanktionsavgift ska inte beslutas i ringa fall.

Sanktionsavgiften ska tillfalla staten.

Paragrafen reglerar vid vilka överträdelse som tillsynsmyndigheten kan besluta om sanktionsavgift.

Tillsynsmyndigheten får enligt paragrafens *första stycke* besluta att en köpare som har tillämpat en sådan handelsmetod som är förbjuden enligt 5 § första stycket eller 12 § ska betala en sanktionsavgift. En sanktionsavgift får även beslutas om en köpare obehörigen har angripit leverantörens företagshemligheter enligt lagen (2018:558) om företagshemligheter. Avgiftsskyldigheten bygger på strikt ansvar. Det krävs alltså varken uppsåt eller oaktsamhet för att en sanktionsavgift ska kunna tas ut. Det är tillräckligt att en överträdelse har ägt rum.

Enligt paragrafens *andra stycke* ska en sanktionsavgift inte beslutas i ringa fall. 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 köpare är på obestånd.

Sanktionsavgiften tillfaller enligt *tredje stycket* staten.

Genom paragrafen genomförs artikel 6.1 e i direktivet. Övervägandena finns i avsnitt 6.6.7.

21 § En sanktionsavgift får inte beslutas för en överträdelse som omfattas av ett föreläggande vid vite enligt denna lag om överträdelsen ligger till grund för en ansökan om utdömning av vite.

I paragrafen regleras förhållandet mellan vite och sanktionsavgifter. Vidare finns en bestämmelse om ringa fall.

Paragrafens syftar till att förhindra att samma överträdelse blir föremål för dubbla prövningar och sanktioner. Om ett vitesföreläggande har meddelats och föreläggandet inte följs, kan tillsynsmyndigheten välja att ansöka om utdömning av vite eller att besluta om sanktionsavgift om förutsättningarna för det är uppfyllda. När en domstolsprocess inletts om utdömning av vite är dock tillsynsmyndigheten enligt bestämmelsen förhindrad att besluta om sanktionsavgift för samma överträdelse. Övervägandena finns i avsnitt 6.6.10.

22 § När sanktionsavgiftens storlek fastställs ska särskild hänsyn tas till överträdelsens art, varaktighet och omfattning samt om köparen tidigare har överträtt förbudet.

Sanktionsavgiften får inte överstiga en procent av omsättningen föregående räkenskapsår för den som beslutet riktas mot.

Paragrafen innehåller bestämmelser om sanktionsavgiftens storlek.

I paragrafens *första stycke* anges de omständigheter som särskilt ska beaktas när tillsynsmyndigheten bestämmer sanktionsavgiftens storlek. De otillbörliga handelsmetoder som förbjuds i lagen är av olika karaktär och art. Allvaret i en överträdelse kan därmed 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 köparen tidigare har överträtt förbudet. Med överträdelsens art avses den typiska risk som handelsmetoden kan medföra med hänsyn till lagens syften. Hänsyn ska också tas till hur handelsmetoden har tillämpats i den enskilda

situationen med avseende på varaktighet, upprepning och omfattning. Uppräkningen är inte uttömmande. Sanktionsavgiften ska alltid fastställas så att den är effektiv, proportionerlig och avskräckande. I mildrande riktning kan det vara aktuellt att beakta om leverantören har samarbetat med tillsynsmyndigheten för att komma till rätta med överträdelsen. Att sanktionsavgift inte ska beslutas i ringa fall framgår av 21 §.

Sanktionsavgiften får enligt paragrafens *andra stycke* inte överstiga en procent av omsättningen föregående räkenskapsår för den som beslutet riktas mot. Omsättningen avser köparens totala omsättning.

Genom paragrafen genomförs artikel 6.1 andra stycket i direktivet. Övervägandena finns i avsnitt 6.6.8.

23 § Ett beslut om sanktionsavgift enligt 20 § ska meddelas inom fem år från det att överträdelsen upphörde.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om preskription. Enligt bestämmelsen ska ett beslut om sanktionsavgift enligt 20 § meddelas inom fem år från det att överträdelsen upphörde.

Övervägandena finns i avsnitt 6.6.9.

24 § En sanktionsavgift ska betalas till tillsynsmyndigheten inom 30 dagar från det att beslutet om att ta ut avgiften har fått laga kraft eller inom den längre tid som anges i beslutet.

Tillsynsmyndighetens beslut om sanktionsavgift får verkställas enligt utsökningsbalken, om avgiften inte har betalats inom den tid som anges i första stycket.

Om sanktionsavgiften inte betalas inom den tid som anges i första stycket, ska tillsynsmyndigheten lämna den obetalda avgiften för indrivning. Bestämmelser om indrivning av statliga fordringar finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

Paragrafen reglerar betalning och indrivning av sanktionsavgifter.

En sanktionsavgift ska enligt paragrafens *första stycke* betalas till tillsynsmyndigheten inom 30 dagar från det att beslutet om att ta ut avgiften har fått laga kraft eller inom den längre tid som anges i beslutet. Tidpunkten för när beslutet får laga kraft är knuten till den tidpunkt då den avgiftsskyldige fick del av beslutet.

Enligt *andra stycket* får tillsynsmyndighetens beslut om sanktionsavgift verkställas enligt utsökningsbalken, om avgiften inte har betalats inom den tid som anges i första stycket. Detta innebär att beslutet då gäller som en exekutionstitel.

Tillsynsmyndigheten ska enligt *tredje stycket* lämna den obetalda avgiften för indrivning om sanktionsavgiften inte betalas inom den tid som anges i första stycket. Bestämmelser om indrivning av statliga fordringar finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

Övervägandena finns i avsnitt 6.6.9.

25 § En beslutad sanktionsavgift faller bort till den del beslutet om avgiften inte har verkställts inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om preskription för verkställighet av ett beslut om sanktionsavgift. I paragrafen anges att en beslutad

sanktionsavgift faller bort om beslutet inte har verkställts inom fem år från det att beslutet har fått laga kraft.

Övervägandena finns i avsnitt 6.6.9.

Vite

26 § Ett beslut om föreläggande enligt 15 eller 19 § får förenas med vite.

Paragrafen reglerar tillsynsmyndighetens möjlighet att förena förelägganden med vite. Enligt bestämmelsen får förelägganden enligt 15 eller 19 § förenas med vite. Bestämmelser om viten finns i lagen (1985:206) om viten.

Paragrafen utgör en del i genomförandet av artikel 6.1 b och e. Övervägandena finns i avsnitt 6.6.4 och 6.6.6.

Överklagande

27 § Tillsynsmyndighetens beslut enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Paragrafen reglerar rätten att överklaga beslut enligt lagen.

Enligt paragrafens *första stycke* får tillsynsmyndighetens beslut enligt lagen överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs enligt *andra stycket* vid överklagande till kammarrätten.

Övervägandena finns i avsnitt 6.6.14.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 november 2021.

Enligt bestämmelsen ska lagen träda i kraft den 1 november 2021. Övervägandena finns i avsnitt 7.

9.2 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

30 kap.

23 b § *Sekretess gäller i en statlig myndighets verksamhet som består i tillsyn över efterlevnaden av lagen (2021:000) om förbud mot otillbörliga handelsmetoder vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter för uppgift som kan avslöja identiteten på den som har gjort en anmälan enligt den lagen och det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att anmälaren lider skada. Detsamma gäller för uppgift om identiteten på en leverantör som en sådan anmälan rör.*

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst 20 år.

Paragrafen, som är ny, innehåller en bestämmelse om sekretess för en anmälares eller en leverantörs identitet vid tillsyn enligt lagen (2021:000)

om förbud mot otillbörliga handelsmetoder vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter.

Sekretessen gäller enligt paragrafens *första stycke* för uppgift som kan avslöja identiteten hos den som har gjort en anmälan enligt lagen och det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att anmälaren lider skada. Detsamma gäller för uppgift om identiteten hos en leverantör som en sådan anmälan rör. I praktiken kommer ofta anmälaren och leverantören att vara samma person. I de fall anmälaren är en annan än leverantören skyddas genom bestämmelsen även uppgifter om leverantörens identitet.

Av *andra stycket* framgår att för uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst 20 år.

Övervägandena finns i avsnitt 6.7.

30 § Den tystnadsplikt som följer av 2 § första stycket första meningen, 4 § första stycket 2, 4 a § första stycket 2, 4 b § första stycket, 6 b § första stycket, 12 § första stycket och andra stycket 2, 12 a § första stycket och andra stycket 2, 12 b § första stycket 2, 13 §, 15 § första stycket 2, 23 § första stycket 2, 23 a §, 23 b § och 27 § första stycket 2 och den tystnadsplikt som följer av ett förbehåll som gjorts med stöd av 9 § andra meningen, 14 § andra meningen, 26 § andra meningen eller 29 § andra meningen inskränker rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Den tystnadsplikt som följer av 24 § inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter, när det är fråga om uppgift om andra ekonomiska eller personliga förhållanden än affärs- och driftförhållanden för den som trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet.

Den tystnadsplikt som följer av 18 § inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter, när det är fråga om uppgift om en enskilds personliga förhållanden vars röjande kan vålla allvarligt men.

Paragrafen innehåller bestämmelser om i vilka fall tystnadsplikt enligt lagen inskränker rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter. Genom ändringen läggs den nya 30 kap. 23 b § till i uppräknningen. Innebörden är att rätten att meddela och offentliggöra uppgifter inte kommer att omfatta de uppgifter som skyddas av sekretess enligt 30 kap. 23 b §.

Övervägandena finns i avsnitt 6.7.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Denna lag träder i kraft den 1 november 2021.

Enligt bestämmelsen ska lagändringarna träda i kraft den 1 november 2021. Övervägandena finns i avsnitt 7.

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU)
2019/633 om otillbörliga handelsmetoder mellan
företag i jordbruks- och livsmedelskedjan.

Infogas senare

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Bilaga 1

Sammanfattning av promemorian Genomförande av EU:s direktiv om otillbörliga handelsmetoder mellan företag i jordbruks- och livsmedelskedjan

I promemorian lämnas förslag till genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/633 av den 17 april 2019 om otillbörliga handelsmetoder mellan företag i jordbruks- och livsmedelskedjan (UTP-direktivet). UTP-direktivet är ett sektorsspecifikt direktiv på marknadsrättens område men har sin grund i den gemensamma jordbrukspolitik. Direktivet syftar till att skydda leverantörer mot köparens otillbörliga handelsmetoder vid kommersiella köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter och ytterst till att förbättra jordbruksbefolkningens levnadsstandard.

Utredaren föreslår i promemorian en ny lag som till sina materiella bestämmelser ligger nära UTP-direktivet. Direktivet är ett s.k. minimiharmoniseringsdirektiv. Den nya lagen har ett bredare tillämpningsområde och går beträffande vissa otillbörliga handelsmetoder längre än vad direktivet kräver. Vidare är den lagtekniska strukturen annorlunda utformad jämfört med direktivet och processreglerna är nationella.

Förslaget innehåller en s.k. 30/30-regel. Regeln innebär att avbeställningar (annulleringar) måste göras 30 dagar i förväg och att betalning måste erläggas senast 30 dagar efter leverans. Förslaget förväntas minska riskerna och förbättra likviditeten för i första hand lantbrukare men även inom livsmedelsindustrin. Det förväntas i sin tur bidra till regeringens livsmedelsstrategi genom förbättrade förutsättningar för livsmedelsproduktion.

Vissa transaktioner är uttryckligen undantagna från direktivets tillämpningsområde genom den s.k. trappmodellen. Trappmodellen tillkom på ett sent stadium av förhandlingarna om direktivet och konsekvensberäkningen avseende densamma baseras huvudsakligen på franska marknadsförhållanden som inte överensstämmer med de svenska. Trappmodellen är komplex och har såväl tröskel- som inläsningseffekter vilka särskilt drabbar mindre företag. Den skulle medföra en stor administrativ börda för både företag och myndigheter utan att för den skull ge eftersträvat resultat. Fokus skulle med trappmodellen hamna på att beräkna omsättning och bedöma företagsstrukturer i stället för på att bedöma och motverka otillbörliga handelsmetoder. Omsättning är över huvud taget inte någon bra mätare av företags förhandlingsstyrka och det skulle bli möjligt att anpassa handel och inköp inte minst inom företagsgrupper så att regelverket kringgås. Lagförslaget omfattar därför alla företag i jordbruks- och livsmedelskedjan, oavsett storlek. Trots detta är det framförallt de mindre företagen som kan förväntas dra nytta av de nya reglerna.

Sammanlagt definieras i den nya lagen sexton olika otillbörliga handelsmetoder som ska vara förbjudna för köpare i jordbruks- och livsmedelskedjan att tillämpa i förhållande till sina leverantörer. Enligt

förslaget krävs skriftliga bekräftelser på avtal när leverantören begär det och det måste vara överenskommet på förhand om livsmedelsindustrin t.ex. ska bidra till att finansiera handelns rabatter eller marknadsföring. Regler föreslås även för när det är tillåtet att skicka tillbaka osålda produkter till leverantören, trots att de inte har varit felaktiga. Dessa regler kan bidra till att minska matsvinnet. Kommersiella repressalier ska motverkas och företagshemligheter som t.ex. produktionsmetoder och kalkyler skyddas bättre.

Utredningen föreslår inte förbud mot andra handelsmetoder än de som redan regleras i direktivet. I konsekvensbeskrivningen tydliggörs att alternativet till utredarens förslag är en reglering i enlighet med direktivets minimiregler, vilket medför alla de avgörande problem med trappmodellen som redan omtalats. Det skulle även medföra att icke-färsksvaror omfattas av längre betalningstider (60 dagar) och inte heller skulle omfattas av förbudet mot sena annulleringar. Den s.k. 30/30-regeln skulle i så fall alltså bara gälla för färsksvaror. Färsksvarudefinitionen ger emellertid upphov till många gränsdragningsfrågor eftersom bedömningen av vad som utgör en färsksvara inte ska följa det regelverk som finns om livsmedelssäkerhet. Att särskilja färsksvaror skulle medföra ett svårtillämpat regelverk och relativt högre administrativa kostnader hos företag och myndigheter. Med hänsyn inte minst till den stora andelen produkter med handelns egna märken (EMV) är annullering av order med kort varsel heller inte ett problem som är avgränsat till färsksvaror. När det gäller betalningstiderna kan det ifrågasättas om 60 dagar över huvud taget vore en förbättring jämfört med vad som redan tillämpas. En så lång kreditid skulle kunna komma att uppfattas som den ”normala” betalningstiden och riskera att medföra längre betalningstider än vad som är vanligt i utgångsläget, tvärt emot direktivets syfte.

Utredaren föreslår även ändringar i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL. Ändringarna i OSL syftar till att uppfylla direktivets krav på att leverantörer ska kunna lämna anmälningar i hemlighet till utpekad tillsynsmyndighet. Utredaren bedömer i promemorian att Konkurrensverket är bäst lämpat att fungera som tillsynsmyndighet för den nya lagen.

Tillsynsmyndigheten får enligt förslaget förbjuda en köpare att tillämpa en otillbörlig handelsmetod, även vid vite. Tillsynsmyndigheten får även meddela sanktionsavgift mot köpare på som högst 1 procent av årsomsättningen. En sanktionsavgift ska bygga på strikt ansvar och får enligt förslaget inte påföras i ringa fall eller om överträdelsen redan omfattas av ett förbud vid vite.

Tillsynsmyndighetens beslut att inte utreda eller ingripa med anledning av en anmälan får enligt utredarens förslag inte överklagas. Övriga tillsynsmyndighetens beslut får enligt lagförslaget överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Den nya lagen och de föreslagna bestämmelserna i OSL föreslås träda i kraft den 1 november 2021 utan några särskilda övergångsbestämmelser.

Promemorians lagförslag

Förslag till lag om köpares otillbörliga handelsmetoder mot leverantörer i jordbruks- och livsmedelskedjan

Härigenom föreskrivs följande

Inledande bestämmelse

1 § Denna lag syftar till att skydda leverantörer i jordbruks- och livsmedelskedjan mot vissa otillbörliga handelsmetoder.

Lagens tillämpningsområde

2 § Denna lag är tillämplig på sådana handelsmetoder som anges i 5–9 §§ och som köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter tillämpar mot sina leverantörer.

Lagen är tillämplig oavsett leverantörens eller köparens storlek, förutsatt att leverantören eller köparen är etablerad i EU.

Lagen är inte tillämplig på handelsmetoder mellan leverantörer och köpare som är konsumenter.

3 § I denna lag avses med jordbruks- och livsmedelsprodukter produkter som förtecknas i bilaga I till fördraget om Europeiska unionens funktionssätt samt produkter som inte förtecknas i den bilagan men som framställs för användning som livsmedel genom användning av produkter som förtecknas i den bilagan.

Förbud mot otillbörliga handelsmetoder

Förbjudna handelsmetoder

4 § De otillbörliga handelsmetoder som anges i 5–8 §§ är förbjudna och kan medföra förbud och vite enligt 16–17 §§ samt sanktionsavgift enligt 18–22 §§.

Otillbörliga handelsmetoder som avser betalningstider

5 § Det är en otillbörlig handelsmetod att köparen betalar leverantören för beställda jordbruks- och livsmedelsprodukter senare än 30 dagar efter det att leverantören har framställt ett krav på att fordringen betalas. Om köparen fastställer det belopp som ska betalas ska betalningsperioden löpa från och med

1. slutet av en överenskommen leveransperiod, högst en månad, under vilka leveranser har gjorts, om avtalet föreskriver att produkterna levereras regelbundet, eller

2. från och med leveransdagen, om avtalet inte föreskriver att produkterna levereras regelbundet.

Vad som anges i första stycket ska inte påverka möjligheten för en köpare och en leverantör att komma överens om en

värdefördelningsklausul i den mening som avses i artikel 172 a i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1308/2013 av den 17 december 2013 om upprättande av en samlad marknadsordning för jordbruksprodukter och om upphävande av rådets förordningar (EEG) nr 922/72, (EEG) nr 234/79, (EG) nr 1037/2001 och (EG) nr 1234/2007.

Vad som anges i första stycket ska heller inte tillämpas på betalningar

1. som gjorts av en köpare till en leverantör om dessa betalningar gjordes inom ramen för skolprogrammet i enlighet med artikel 23 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1308/2013,

2. som gjorts av offentliga organ som tillhandahåller hälso- och sjukvård i den mening som avses i artikel 4.4 b i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/7/EU av den 16 februari 2011 om bekämpande av sena betalningar vid handelstransaktioner,

3. enligt avtal mellan leverantörer av druvor eller must för vinframställning och deras direkta köpare, förutsatt

- att de specifika betalningsvillkoren ingår i standardavtal som har förklarats bindande av medlemsstaten i enlighet med artikel 164 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1308/2013 före den 1 januari 2019 och att denna utvidgning av standardavtalen förnyas av medlemsstaten från och med den dagen utan några betydande förändringar av betalningsvillkoren som är till nackdel för leverantörer av druvor eller must, och

- att avtalen, mellan leverantörer av druvor eller must för vinframställning och deras direkta köpare, är eller blir fleråriga.

Otillbörliga handelsmetoder som avser annullering, villkorsändringar, skriftlighetskrav, företagshemligheter och kommersiella repressalier

6 § Följande handelsmetoder är otillbörliga:

1. Köparen annullerar sin order av jordbruks- och livsmedelsprodukter med kortare varsel än 30 dagar.

2. Köparen ändrar ensidigt villkoren i ett avtal för jordbruks- och livsmedelsprodukter i fråga om intervall, metod, plats, tid eller volym för leveransen, kvalitetskrav, betalningsvillkor eller priser, eller vad gäller tillhandahållandet av de tjänster som anges i 8 § första stycket 2–5.

3. Köparen underlåter att tillmötesgå leverantörens begäran att skriftligen bekräfta villkoren i ett avtal om jordbruks- och livsmedelsprodukter. Detta ska inte gälla om avtalet avser produkter som levereras från en medlem av en producentorganisation, inklusive ett kooperativ, till den producentorganisation som leverantören tillhör, om producentorganisationens stadgar eller de regler och beslut som fastställs i eller följer av dessa stadgar innehåller bestämmelser med liknande effekt på villkoren i avtalet.

4. Köparen olagligen anskaffar, använder eller röjer leverantörens företagshemligheter i den mening som avses i lagen (2018:558) om företagshemligheter.

5. Köparen hotar att vidta eller vidtar kommersiella repressalier mot leverantören om leverantören utövar sina avtalsenliga eller juridiska rättigheter.

Otillbörliga handelsmetoder som avser kostnadsfördelning

7 § Följande handelsmetoder är otillbörliga:

1. Köparen kräver betalning av leverantören för sådant som inte är kopplat till leverantörens försäljning av jordbruks- och livsmedelsprodukter.

2. Köparen begär att leverantören ska betala kostnaderna för den försämring eller förlust av jordbruks- och livsmedelsprodukter som sker i köparens lokaler eller efter det att äganderätten har övergått till köparen, när sådan försämring eller förlust inte beror på leverantörens försumlighet eller fel.

3. Köparen kräver ersättning av leverantören för kostnaden för att behandla klagomål från kunder i samband med försäljningen av jordbruks- och livsmedelsprodukter, även om det inte förekommer försumlighet eller fel från leverantörens sida.

8 § Följande handelsmetoder är otillbörliga, om köparen och leverantören inte tidigare klart och tydligt har avtalat om dem:

1. Köparen returnerar osålda jordbruks- och livsmedelsprodukter till leverantören utan att betala för dessa osålda produkter eller utan att betala för bortskaffandet av dessa produkter.

2. Leverantören krävs på betalning som ett villkor för att dennes jordbruks- och livsmedelsprodukter lagras, skyltas med eller listas, eller för att tillhandahålla sådana produkter på marknaden.

3. Köparen kräver att leverantören ska betala för köparens reklam för eller marknadsföring av jordbruks- och livsmedelsprodukter.

4. Köparen kräver att leverantören ska betala personalkostnader för att inreda lokaler som används vid försäljning av leverantörens jordbruks- och livsmedelsprodukter.

5. Köparen begär att leverantören ska bära hela eller en del av kostnaden för rabatter på jordbruks- och livsmedelsprodukter som köparen säljer som en del av en marknadsföringskampanj.

Handelsmetoden i första stycket 5 ska, oavsett överenskommelse enligt första stycket, alltid anses vara otillbörlig om köparen inte innan sin begäran anger under vilken tidsperiod åtgärderna ska genomföras och den förväntade mängd jordbruks- och livsmedelsprodukter som kommer att beställas till rabatterat pris.

Skriftlig beräkning

9 § Leverantören får, om köparen kräver betalning för de situationer som avses i 8 § första stycket 2–5, begära att köparen förser leverantören med en skriftlig beräkning av betalningen per enhet eller av den sammanlagda betalningen och när det gäller situationer som avses i 8 § första stycket 2–4, även med en skriftlig kostnadsberäkning och underlaget för denna beräkning.

Tillsyn

10 § Regeringen bestämmer vilken myndighet som ska vara tillsynsmyndighet.

11 § Tillsynsmyndigheten ska utöva tillsyn över att denna lag och föreskrifter som meddelats i anslutning till den följs.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om tillsynen.

12 § Tillsynsmyndigheten får inleda och genomföra utredningar på eget initiativ eller på grundval av en anmälan från den som anser att en köpare tillämpar en otillbörlig handelsmetod eller annars vill att en utredning ska påbörjas.

13 § Om det behövs för att tillsynsmyndigheten ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt denna lag får tillsynsmyndigheten förelägga

1. en köpare, leverantör eller någon annan att tillhandahålla uppgifter, handlingar eller annat,

2. den som förväntas kunna lämna upplysningar i saken att inställa sig till förhör på tid och plats som myndigheten bestämmer, och

3. en köpare att lämna tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen, dock inte bostäder, för att genomföra de åtgärder som anges i punkterna 1–2.

Första stycket gäller inte i den utsträckning uppgiftslämnandet skulle strida mot den i lag reglerade tystnadsplikten för advokater.

Ett föreläggande enligt första stycket gäller omedelbart, om något annat inte bestäms.

14 § Ett föreläggande enligt 13 § första stycket får meddelas utan att den förelägganden har fått tillfälle att yttra sig, om det kan befaras att åtgärden annars skulle förlora i betydelse.

15 § Tillsynsmyndigheten får begära handräckning av Kronofogdemyndigheten för att genomföra de åtgärder som anges i 13 § första stycket. Vid handräckning gäller bestämmelserna i utsökningsbalken om verkställighet av förpliktelser som inte avser betalningsskyldighet, avhysning eller avlägsnande. Kronofogdemyndigheten ska dock inte underrätta den som undersökningen ska genomföras hos innan verkställighet sker.

Ingripanden och sanktioner

Förbud

16 § Tillsynsmyndigheten får förbjuda en köpare att tillämpa en sådan otillbörlig handelsmetod som anges i 5–8 §§.

Ett förbud får även omfatta en handelsmetod som väsentligen överensstämmer med den som har förbjudits.

Ett förbud enligt första eller andra stycket gäller omedelbart, om något annat inte bestäms.

Vite

17 § Ett föreläggande enligt 13 § får förenas med vite.

Ett förbud enligt 16 § får förenas med vite om tillsynsmyndigheten inte samtidigt beslutar eller överväger att besluta om en sanktionsavgift.

Sanktionsavgift

18 § Tillsynsmyndigheten får besluta att en köpare som har tillämpat en otillbörlig handelsmetod som anges i 5–8 §§ ska betala en sanktionsavgift. Sanktionsavgiften tillfaller staten.

Sanktionsavgift får inte påföras i ringa fall eller om överträdelsen omfattas av ett förbud vid vite.

19 § Sanktionsavgiften får inte överstiga en procent av köparens omsättning föregående räkenskapsår.

När sanktionsavgiftens storlek fastställs ska särskild hänsyn tas till den otillbörliga handelsmetodens art, varaktighet, upprepning och omfattning.

20 § Ett beslut om sanktionsavgift ska meddelas inom fem år från det att den otillbörliga handelsmetoden senast tillämpades.

Ett beslut om sanktionsavgift ska delges.

21 § Sanktionsavgift ska betalas till tillsynsmyndigheten inom 30 dagar efter det att beslutet har fått laga kraft eller den längre tid som anges i beslutet.

Tillsynsmyndighetens beslut om sanktionsavgift får verkställas enligt utskönningsbalken, om avgiften inte har betalats inom den tid som anges i första stycket.

Om sanktionsavgiften inte betalas inom den tid som avses i första stycket, ska tillsynsmyndigheten lämna den obetalda avgiften för indrivning. Bestämmelser om indrivning av statliga fordringar finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

22 § En beslutad sanktionsavgift faller bort till den del beslutet om avgiften inte har verkställts inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

Överklagande

23 § Tillsynsmyndighetens beslut att inte utreda eller ingripa med anledning av en anmälan får inte överklagas. Övriga tillsynsmyndighetens beslut enligt denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Denna lag träder i kraft den 1 november 2021.

Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Bilaga 3

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

dels att bestämmelsen i 30 kap. 30 § ska ha följande lydelse,
dels att det ska införas en ny paragraf, 30 kap. 23 b §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

30 kap.

23 b §

Sekretess gäller i en statlig myndighets verksamhet som består i tillsyn över efterlevnaden av lagen (2021:000) om köparens otillbörliga handelsmetoder mot leverantörer i jordbruks- och livsmedelskedjan för uppgift i en anmälan som kan avslöja anmälarens identitet.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst 20 år.

30 §

Den tystnadsplikt som följer av 2 § första stycket första meningen, 4 § första stycket 2, 4 a § första stycket 2, 4 b § första stycket, 6 b § första stycket, 12 § första stycket och andra stycket 2, 12 a § första stycket och andra stycket 2, 12 b § första stycket 2, 13 §, 15 § första stycket 2, 23 § första stycket 2, 23 a § och 27 § första stycket 2 och den tystnadsplikt som följer av ett förbehåll som gjorts med stöd av 9 § andra meningen, 14 § andra meningen, 26 § andra meningen eller 29 § andra meningen inskränker rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Den tystnadsplikt som följer av 2 § första stycket första meningen, 4 § första stycket 2, 4 a § första stycket 2, 4 b § första stycket, 6 b § första stycket, 12 § första stycket och andra stycket 2, 12 a § första stycket och andra stycket 2, 12 b § första stycket 2, 13 §, 15 § första stycket 2, 23 § första stycket 2, 23 a §, 23 b § och 27 § första stycket 2 och den tystnadsplikt som följer av ett förbehåll som gjorts med stöd av 9 § andra meningen, 14 § andra meningen, 26 § andra meningen eller 29 § andra meningen inskränker rätten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen att meddela och offentliggöra uppgifter.

Den tystnadsplikt som följer av 24 § inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter, när det är fråga om uppgift om andra ekonomiska eller personliga förhållanden än affärs- och driftförhållanden för den som

Bilaga 3

trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet.

Den tystnadsplikt som följer av 18 § inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter, när det är fråga om uppgift om en enskilds personliga förhållanden vars röjande kan vålla allvarligt men.

Denna lag träder i kraft den 1 november 2021.

Efter remiss har yttranden kommit in från Butikerna, Dagligvaruleverantörers Förbund, Domstolsverket, Ekologiska lantbrukarna, Ekonomistyrningsverket, Emab AB, Föreningen Foder & Spannmål, Föreningen Sveriges Spannmålsodlarförening, Företagarna, Förvaltningsrätten i Stockholm, Hela Sverige ska leva, Hushållningssällskapens förbund, ICA-handlarnas förbund, Innovationsföretagen, Journalistförbundet, Juridiska fakulteten vid Lunds universitet, Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet, Juridiska fakulteten vid Uppsala universitet, Kammarkollegiet, Kammarrätten i Stockholm, Kommerskollegium, Konkurrensverket, Konsumentverket, Kungl. Skogs- och Lantbruksakademien, Kött- och Charkföretagen, Landsorganisationen i Sverige, Lantbrukarnas Riksförbund, Livsmedelsarbetareförbundet, Livsmedelsföretagen, Livsmedelshandlarna, Livsmedelsverket, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Näringslivets regelnämnd, Patent och marknadsdomstolen vid Stockholms tingsrätt, Potatisodlarna, Riksdagens ombudsmän, Regelrådet, Småföretagarnas riksförbund, Svenska institutet för europapolitiska studier, Svea hovrätt, Statens jordbruksverk Sveriges lantbruksuniversitet, Statskontoret, Svensk Dagligvaruhandel, Svensk Fågel, Svensk Handel, Svenska Fåravelsförbundet, Svenska Journalistförbundet, Svenska Juiceföreningen, Svenska Samernas Riksförbund, Svenskt Näringsliv, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Bagare och Konditorer, Sveriges Biodlares Riksförbund, Sveriges Grisföretagare, Sveriges Jordbruksarrendatorer, Sveriges Jordägareförbund, Sveriges Kommuner och Regioner, Systembolaget, Tidningsutgivarna, Upphandlingsmyndigheten och Visita.