

1 Metod för fastställande av konkurrensskadeavgiftens storlek

1. Syftet med detta ställningstagande är att öka förutsebarheten om hur Konkurrensverket avser att tolka och tillämpa konkurrenslagens (2008:579) regler om konkurrensskadeavgift när verket beslutar om sådan avgift.¹
2. Konkurrensverket får enligt 3 kap. 5 § första stycket 1–3 konkurrenslagen besluta att ett företag ska betala en särskild avgift, så kallad konkurrensskadeavgift, om företaget eller någon som handlar på dess vägnar uppsåtligt eller av oaktsamhet har överträtt
 - i ett förbud enligt 2 kap. 1 eller 7 § konkurrenslagen eller enligt artikel 101 eller 102 i fördraget om europeiska unionens funktionsätt, EUF-fördraget,
 - ii ett beslut om åläggande enligt 3 kap. 1 § första stycket eller 3 § konkurrenslagen, eller
 - iii ett beslut att godta ett åtagande enligt 3 kap. 4 § första stycket konkurrenslagen.
3. Vad som sägs om företag gäller även en sammanslutning av företag.
4. I 3 kap. 6 och 8–11 §§ konkurrenslagen finns regler om hur storleken på konkurrensskadeavgiften ska fastställas. Enligt dessa bestämmelser ska konkurrensskadeavgiften bestämmas efter överträdelsens sanktionsvärde där det ska beaktas hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den pågått (3 kap. 8 §). Sanktionsvärdet kan därefter justeras till följd av eventuella försvårande och förmildrande omständigheter av betydelse (3 kap. 9–11 §§).

¹ Jfr prop. 2007/08:135 s. 122.

5. Konkurrenslagens regler om konkurrensskadeavgift anvisar en huvudsaklig metod för hur konkurrensskadeavgiften ska bestämmas som bygger på en uppdelning mellan sådana objektiva omständigheter som avser överträdelsen (sanktionsvärdet; 3 kap. 8 §), omständigheter som rör företagets agerande i samband med överträdelsen (3 kap. 9–10 §§) och omständigheter som rör företaget och som inte har med den aktuella överträdelsen att göra, exempelvis företagets ekonomiska situation (3 kap. 11 §). Metoden innebär att samma omständighet inte ska beaktas i flera led.²
6. Konkurrenslagens bestämmelser om fastställande av konkurrensskadeavgift utgör en anpassning till EU-rätten.³ Från sanktionssynpunkt bör det inte vara någon större skillnad om en överträdelse prövas enligt svensk rätt eller enligt EU-rätten. Europeiska kommissionens riktlinjer för beräkning av böter för överträdelser av förbudet i artikel 101 eller 102 i EUF-fördraget⁴ och den praxis de ger upphov till ska kunna tjäna som vägledning för en prövning enligt konkurrenslagen.⁵
7. Utgångspunkten vid bedömningen av konkurrensskadeavgiftens storlek är att avgiften ska vara så ingripande att den avskräcker företaget i fråga och avhåller andra företag från att överträda konkurrensreglerna.⁶ Om ett beslut om konkurrensskadeavgift riktas mot flera företag, ska avgiften fastställas särskilt för vart och ett av dem.
8. När konkurrensskadeavgiftens storlek fastställs använder Konkurrensverket en tvåstegsmetod. I det första steget fastställs ett sanktionsvärde för varje företag (avsnitt 2). I det andra steget kan sanktionsvärdet höjas eller sänkas beroende på förekomsten av försvårande eller förmildrande omständigheter (avsnitt 3).
9. Konkurrensverket kan i undantagsfall komma att avvika från detta ställningstagande och bestämma en symbolisk konkurrensskadeavgift.⁷

² Prop. 2020/21:51 s. 112 och prop. 2007/08:135 s. 121 f.

³ Prop. 2007/08:135 s. 118 ff och 126. Se även SOU 2006:99 s. 502 och 506.

⁴ Kommissionens riktlinjer för beräkning av böter som döms ut enligt artikel 23.2 a i förordning nr 1/2003.

⁵ Prop. 2007/08:135 s. 126.

⁶ Prop. 2020/21:51 s. 115 och 125.

⁷ Kommissionens riktlinjer för beräkning av böter som döms ut enligt artikel 23.2 a i förordning nr 1/2003 p. 36.

2 Steg 1: Fastställande av sanktionsvärdet (3 kap. 8 § konkurrenslagen)

10. Sanktionsvärdet fastställs utifrån en bedömning av omständigheter hänförliga till överträdelsens *allvar* och dess *varaktighet*. Sanktionsvärdet ger uttryck för den konkurrensskadeavgift överträdelsen som sådan förtjänar.

2.1 Överträdelsens allvar

11. Bedömningen av överträdelsens allvar görs från fall till fall för varje typ av överträdelse, med beaktande av alla relevanta omständigheter i det enskilda fallet.

2.1.1 Företagets berörda omsättning

12. En i regel lämplig utgångspunkt för bedömningen av en överträdelses allvar är företagets eller företagssammanslutningens omsättning på den marknad som påverkas av överträdelsen, den så kallade relevanta marknaden.⁸ Denna marknad kan potentiellt vara vidare än Sverige.⁹
13. Om överträdelsen har begåtts av en sammanslutning av företag och har samband med dess medlemmars verksamhet, är utgångspunkten för bedömningen av överträdelsens allvar i stället summan av medlemsföretagets omsättning på den relevanta marknaden. Om konkurrensskadeavgift riktas mot både en företagssammanslutning och dess medlemmar, beaktar Konkurrensverket vid bestämmandet av sammanslutningens konkurrensskadeavgift inte omsättningen hos de medlemsföretag som också själva åläggs konkurrensskadeavgift.
14. Konkurrensverket utgår i regel från företagets omsättning på relevant marknad under det sista kompletta räkenskapsår som företaget deltog i överträdelsen.¹⁰ Om detta räkenskapsår inte är representativt för företagets försäljning på relevant marknad under tiden för överträdelsen, utgår Konkurrensverket i stället från företagets omsättning ett annat räkenskapsår eller ett genomsnitt av omsättningen under flera räkenskapsår.
15. För det fall överträdelsen bara rör en del av företagets omsättning på relevant marknad utgår Konkurrensverket i regel oavsett detta från hela företagets omsättning på denna marknad. Det kan dock förekomma situationer där den aktuella överträdelsen påverkar en tydligt avgränsad del av den relevanta marknaden. Så kan exempelvis vara fallet med överträdelser

⁸ Prop. 2007/08:135 s. 125 och 256.

⁹ Prop. 1999/2000:140 s. 185–187.

¹⁰ Jfr kommissionens riktlinjer för beräkning av böter som döms ut enligt artikel 23.2 a i förordning nr 1/2003 p. 13.

som avser enskilda upphandlingar. Konkurrensverket kan i dessa fall uppskatta den berörda omsättningen med ledning av andra uppgifter än företagets försäljning på hela den relevanta marknaden.

16. För det fall företaget inte har någon omsättning på den relevanta marknaden gör Konkurrensverket en samlad bedömning av vad som utgör en lämplig utgångspunkt för bedömningen av överträdelsens allvar. Detsamma gäller när konkurrensskadeavgift ska bestämmas för en sammanslutning av företag som inte har någon omsättning på den relevanta marknaden och överträdelsen inte har samband med medlemsföretagens verksamhet.¹¹

2.1.2 Bedömning av överträdelsens allvar

17. Konkurrensverket uttrycker i regel överträdelsens allvar som en andel upp till högst 30 procent av företagets berörda omsättning.

18. Vid valet av andel beaktas särskilt följande omständigheter:

- i Överträdelsens art,
- ii marknadens omfattning och betydelse, samt
- iii överträdelsens konkreta eller potentiella påverkan på konkurrensen på marknaden.

19. De redovisade omständigheterna har inte alla samma vikt inom ramen för den totala prövningen. Överträdelsens art intar en väsentlig roll. Vissa typer av överträdelser är till sin art så skadliga från konkurrenssynpunkt att konkurrensskadeavgifterna redan av detta skäl bör bestämmas till höga belopp i syfte att verka avskräckande på företaget i fråga och avhållande för andra företag.

20. Exempel på förbjudna samarbeten mellan konkurrerande företag som redan till sin karaktär är särskilt allvarliga är samarbeten om priser, uppdelning av marknader och produktionsbegränsningar samt otillåtna anbuds-samarbeten. Den här typen av överträdelser kommer som regel att medföra en allvarlighet i den övre delen av skalan.¹²

21. Även överträdelser av förbudet mot missbruk av en dominerande ställning kan vara av sådan art att konkurrensskadeavgifterna ska bestämmas till höga belopp. När ett förbudet förfarande är resultatet av marknads-makt hos företag med dominerande ställning är det som utgångspunkt

¹¹ Prop. 2007/08:135 s. 125.

¹² Prop. 2007/08:135 s. 123.

särskilt befogat att konkurrensskadeavgiften får en ingripande karaktär.¹³ Vissa former av missbruk är dock särskilt allvarliga, exempelvis när ett företag med monopolliknande ställning missbrukar denna genom att vidta åtgärder för att hindra nya företag från att etablera sig på marknaden. Ett sådant förfarande anses i regel utgöra ett allvarligt missbruk av dominerande ställning som till sin art kommer att medföra en allvarlighet i den övre delen av skalan.¹⁴

22. Även marknadens omfattning har betydelse för bedömningen av en överträdelses allvar. En överträdelse som omfattar ett större geografiskt område bedöms som allvarligare än en överträdelse som begränsar sig till ett mindre geografiskt område. Andra omständigheter som kan kopplas till marknaden, och därmed också till överträdelsens allvar, är betydelsen av den vara eller tjänst som överträdelsen avser och företaget eller företagets marknadsandelar.¹⁵
23. Beroende på överträdelsens art ska den påverkan som ett visst agerande faktiskt eller typiskt sett har på marknaden också beaktas. När Konkurrensverket beaktar en överträdelses påverkan på konkurrensen tar verket hänsyn till om överträdelsen leder till en stor skada på konsumenter eller om många konsumenter påverkas.¹⁶

2.2 Överträdelsens varaktighet

24. För att fastställa sanktionsvärdet ska även överträdelsens varaktighet beaktas.
25. Överträdelsens varaktighet beaktas i regel genom att det allvarlighetsbetyg som fastställs enligt punkterna 11–23 ovan multipliceras med det antal år som företaget deltagit i överträdelsen.¹⁷ Vid fastställande av varaktigheten räknas som utgångspunkt perioder under sex månader som ett halvår, medan perioder över sex månader men kortare än ett år räknas som ett helt år.¹⁸
26. Sättet att beakta överträdelsers varaktighet i punkten 25 ovan lämpar sig för överträdelser som innebär en löpande skada på konkurrensen under hela den tid som överträdelsen pågår. Konsekvenserna av en sådan överträdelse som pågått en lång tid förväntas typiskt sett vara allvarligare än vid en motsvarande överträdelse som varat en kort tid.

¹³ Prop. 1992/93:56 s. 90 och prop. 2007/08:135 s. 124.

¹⁴ Prop. 2007/08:135 s. 124.

¹⁵ Prop. 2007/08:135 s. 124.

¹⁶ Prop. 2007/08:135 s. 128.

¹⁷ Prop. 2007/08:135 s. 125.

¹⁸ Jfr prop. 2007/08:135 s. 125 och kommissionens riktlinjer för beräkning av böter som döms ut enligt artikel 23.2 a i förordning nr 1/2003 p. 24.

27. I vissa fall kan dock överträdelser som pågått under en förhållandevis kort tid ge bestående effekter, såsom enskilda otillåtna anbudssamarbeten och olika former av utestängande missbruk av dominerande ställning.¹⁹ För den här typen av överträdelser gäller generellt att ju effektivare agerandet är, desto kortvarigare blir överträdelserna. I dessa situationer kan en bedömning av varaktigheten enligt punkten 25 ovan resultera i att överträdelsernas sanktionsvärde underskattas. Det kan också finnas situationer där en tillämpning av punkten 25 kan leda till en överskattning av sanktionsvärdet. Det kan exempelvis röra sig om överträdelsetyper där varaktigheten har särskild betydelse för skadan på konkurrensen men där den faktiska varaktigheten är betydligt kortare än sex månader. I samtliga dessa situationer kan Konkurrensverket komma att avvika från punkten 25 när varaktigheten beaktas. Det kan också vara så att det i ett visst fall inte går eller är lämpligt att skilja på överträdelsernas allvar och varaktighet när sanktionsvärdet fastställs.²⁰
28. Bedömningen av huruvida en rad händelser utgör en eller flera överträdelser kan påverka sanktionens omfattning. Ett konstaterande att det är fråga om flera överträdelser kan leda till att det påförs flera separata konkurrensskadeavgifter, vilka i varje enskilt fall bestäms inom de bedömningsgrunder som redovisas i detta ställningstagande.

2.3 Höjning av sanktionsvärdet

29. Konkurrensverket kan höja sanktionsvärdet om det belopp som fastställs enligt punkterna 11–28 ovan inte i tillräcklig utsträckning återspeglar överträdelsernas allvar. Därigenom säkerställs att överträdelser alltid leder till avskräckande och avhållande konkurrensskadeavgifter, även när överträdelsernas varaktighet är kort eller företagets omsättning på relevant marknad är låg.²¹

3 Steg 2: Justering av sanktionsvärdet (3 kap. 9–11 §§ konkurrenslagen)

30. Sanktionsvärdet kan höjas eller sänkas beroende på förekomsten av försvårande eller förmildrande omständigheter hänförliga till överträdelserna (3 kap. 9–10 §§ konkurrenslagen) respektive försvårande eller förmildrande omständigheter som inte är hänförliga till överträdelserna (3 kap. 11 § konkurrenslagen).

¹⁹ SOU 2006:99 s. 502.

²⁰ SOU 2006:99 s. 502.

²¹ Jfr kommissionens riktlinjer för beräkning av böter som döms ut enligt artikel 23.2 a i förordning nr 1/2003 p. 25 och 37.

3.1 Försvårande omständigheter hänförliga till överträdelsen (3 kap. 9 §)

31. Det kan föreligga försvårande omständigheter som är att hänföra till företagets agerande vid den konkreta överträdelsen. Här ska särskilt beaktas om företaget
- i har förmått annat företag att medverka i överträdelsen, eller
 - ii har haft en ledande roll.
32. Därutöver kan Konkurrensverket beakta om företaget har varit mer aktivt än andra deltagare i överträdelsen, utan att ha haft en ledande roll²², eller har vidtagit bestraffningsåtgärder mot andra företag i syfte att få dem att hålla sig till det beteende som utgör överträdelsen.²³
33. Konkurrensverket är inte förhindrat att som försvårande omständighet beakta att en överträdelse skett av uppsåt.²⁴

3.2 Förmildrande omständigheter hänförliga till överträdelsen (3 kap. 10 §)

34. Sanktionsvärdet kan sänkas om det föreligger förmildrande omständigheter i samband med överträdelsen. Här ska särskilt beaktas om företagets medverkan i överträdelsen har varit begränsad.
35. Konkurrensverket kan som förmildrande omständighet också beakta uppenbara fall av oaktsamhet.²⁵
36. Som förmildrande omständighet anses inte det förhållandet att ett företag medverkat i överträdelsen till följd av påtryckning från ett annat företag. Inte heller förhållandet att ett företag självt lidit skada av överträdelsen utgör en förmildrande omständighet.²⁶

3.3 Omständigheter som inte är hänförliga till överträdelsen (3 kap. 11 §)

37. Avslutningsvis beaktar Konkurrensverket om det finns försvårande eller förmildrande omständigheter som inte är hänförliga till överträdelsen. Här ska särskilt beaktas om företaget
- i tidigare har överträtt förbuden i 2 kap. 1 eller 7 § konkurrenslagen eller i artikel 101 eller 102 i EUF-fördraget,

²² Prop. 2007/08:135 s. 128.

²³ Jfr kommissionens riktlinjer för beräkning av böter som döms ut enligt artikel 23.2 a i förordning nr 1/2003 p. 28.

²⁴ Prop. 2007/08:135 s. 128.

²⁵ Prop. 2007/08:135 s. 128 f.

²⁶ Prop. 2007/08:135 s. 128 och MD 2009:11 (NCC m.fl.) s. 115.

- ii snabbt har upphört med överträdelsen sedan den påtalats av Konkurrensverket, eller
 - iii har en sådan ekonomisk situation att en justering är nödvändig.
38. Vid bedömningen av om ett företag tidigare har överträtt konkurrensreglerna, beaktas även överträdelser av förbuden i artikel 101 eller 102 i EUF-fördraget som konstateras av kommissionen eller en annan konkurrensmyndighet inom EU i ett beslut mot samma företag eller företagssammanslutning.²⁷ Tidigare överträdelser motiverar i regel en höjning av sanktionsvärdet om det föreligger likheter mellan den aktuella och de tidigare överträdelserna eller det inte förflutit lång tid mellan överträdelserna.²⁸
39. Omständigheten att ett företag snabbt har upphört med överträdelsen är i regel inte en förmildrande omständighet för särskilt allvarliga överträdelser.²⁹
40. Vad gäller företagets ekonomiska situation kan konkurrensskadeavgiften behöva höjas för ett ekonomiskt starkt företag i syfte att avgiften ska få en avskräckande och avhållande effekt, eller sänkas för ett företag som befinner sig i en svår ekonomisk kris.³⁰
41. När konkurrensskadeavgiftens storlek bestäms kan den ersättning som ett företag betalat i en uppgörelse i godo beaktas som en förmildrande omständighet. En eventuell risk för framtida skadeståndsanspråk utgör dock i regel inte en förmildrande omständighet.³¹
42. I den mån företagets medverkan inte är av sådan karaktär att den kan beaktas inom ramen för konkurrenslagens regler om nedsättning av konkurrensskadeavgift (se avsnitt 5 nedan), kan företagets medverkan ändå tillmätas viss betydelse. Det kan främst komma i fråga när överträdelsen utgörs av missbruk av dominerande ställning.³²
43. Som förmildrande omständighet anses inte det förhållandet att ett företag inrättat ett program för efterlevnad av konkurrensreglerna (eng. *compliance programme*).³³

²⁷ ECN-plus-direktivet skäl 47.

²⁸ Prop. 2007/08:135 s. 129.

²⁹ Prop. 2007/08:135 s. 129 f.

³⁰ Prop. 2007/08:135 s. 130. Se även kommissionens riktlinjer för beräkning av böter som döms ut enligt artikel 23.2 a i förordning nr 1/2003 p. 30.

³¹ Prop. 2007/08:135 s. 130 samt MD 2009:11 (NCC m.fl.) s. 115.

³² Prop. 2007/08:135 s. 130.

³³ MD 2009:11 (NCC m.fl.) s. 115.

4 Högsta tillåtna konkurrensskadeavgift (3 kap. 6 § konkurrenslagen)

44. En konkurrensskadeavgift får inte överstiga tio procent av företagets eller företagssammanslutningens omsättning föregående räkenskapsår.
45. Om ett beslut om konkurrensskadeavgift riktas mot en sammanslutning av företag för en överträdelse som har samband med dess medlemmars verksamhet, gäller i stället att avgiften inte får överstiga tio procent av den totala summan av omsättningen föregående räkenskapsår för de medlemsföretag som är verksamma på den marknad som påverkas av sammanslutningens överträdelse.³⁴
46. Om Konkurrensverket enligt 3 kap. 23 b § konkurrenslagen beslutar att ett medlemsföretag i en sammanslutning av företag ska betala del av den konkurrensskadeavgift som ålagts sammanslutningen, får den avgift som medlemsföretaget ska betala inte överstiga den andel som anges i punkten 44 ovan.³⁵
47. Om konkurrensskadeavgiften för ett visst företag skulle överstiga den andel som anges i punkterna 44 eller 45 ovan ska avgiften justeras ned till detta högsta tillåtna belopp.
48. Med föregående räkenskapsår avses det räkenskapsår som föregick Konkurrensverkets beslut om konkurrensskadeavgift. Med omsättning avses här företagets totala globala omsättning, utan begränsning till den produkt eller marknad som överträdelsen avser.³⁶

5 Regler om eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift (3 kap. 12–15 b §§ konkurrenslagen)

49. En konkurrensskadeavgift som meddelas med stöd av 3 kap. 5 § första stycket 1 konkurrenslagen för en överträdelse av förbudet i 2 kap. 1 § konkurrenslagen eller artikel 101 i EUF-fördraget, får efterges eller fastställas till ett lägre belopp för ett visst företag om förutsättningarna för eftergift eller nedsättning är uppfyllda.³⁷ Information om hur Konkurrensverket tillämpar reglerna om eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift finns på verkets webbplats.

³⁴ Prop. 2020/21:51 s. 115 f och 127.

³⁵ Prop. 2020/21:51 s. 118.

³⁶ Prop. 2020/21:51 s. 116.

³⁷ Prop. 2020/21:51 s. 129 och 136.

6 Ställningstagandets tillämpning och övergångsregler

50. Tillvägagångssättet som redovisas i detta ställningstagande kommer, med undantag för möjligheterna i punkten 52 nedan, att tillämpas i alla ärenden där Konkurrensverket skickar ett utkast till beslut om konkurrensskadeavgift enligt 3 kap. 5 § första stycket 1 konkurrenslagen till ett företag efter publicerandet av ställningstagandet på verkets webbplats.³⁸
51. För konkurrensskadeavgifter som beslutas enligt 3 kap. 5 § första stycket 2 och 3 konkurrenslagen, kommer tillvägagångssättet i detta ställningstagande att endast tillämpas på överträdelser som äger rum efter den 1 mars 2021.
52. Möjligheten att i vissa fall beakta medlemsföretags omsättning på relevant marknad vid fastställandet av sanktionsvärdet för en företagssammanslutnings överträdelse och möjligheten att ta hänsyn till medlemsföretags totala omsättning när taket för en sammanslutnings konkurrensskadeavgift fastställs (punkterna 13 respektive 45 ovan), kommer endast att tillämpas på överträdelser som äger rum efter den 1 mars 2021. Detsamma gäller möjligheten att förplikta medlemsföretag att betala eller bidra till den konkurrensskadeavgift som företagssammanslutningen inte kan betala (punkten 46 ovan).

³⁸ Jfr kommissionens riktlinjer för beräkning av böter som döms ut enligt artikel 23.2 a i förordning nr 1/2003 p. 38.