

## Konkurrensverkets prioriteringspolicy för tillsynsverksamheten

Urvalet av vilka frågor som ska utredas närmare görs utifrån denna prioriteringspolicy där olika omständigheter viktas mot varandra. Vi fokuserar på att utreda frågor som har ett generellt intresse och som leder till tydliga resultat. Syftet är alltid att främja en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet till nytta för konsumenterna samt en effektiv offentlig upphandling till nytta för det allmänna och marknadens aktörer.

Policyn är indelad i tre delar. Konkurrensverket har olika roller att fylla i sin konkurrens- respektive upphandlingstillsyn. De två inledande avsnitten innehåller därför beskrivningar av våra prioriteringar i konkurrenstillsynen respektive upphandlingstillsynen. Det avslutande avsnittet i policyn informerar om vad som står i våra avskrivningsbeslut när ärenden skrivs av med hänvisning till prioriteringspolicyn.

### Prioriteringar i konkurrenstillsynen

Vid prioriteringen i konkurrenstillsynen väger Konkurrensverket in följande faktorer:

- Om problemet orsakar skada för konkurrensen och konsumenterna.
- Hur viktigt det är att få ett vägledande avgörande.
- Om Konkurrensverket är bäst lämpat att agera.
- Om det finns förutsättningar att med stöd av konkurrensreglerna effektivt utreda och ingripa mot problemet.
- Om det finns tecken på korruption eller annat förtroendeskadligt agerande.

#### **Om problemet orsakar skada för konkurrensen och konsumenterna**

Den viktigaste prioriteringsgrunden är förfarandets förmåga att skada konkurrensen och konsumenterna. Vi bedömer här nyttan av ett ingripande för en

större grupp konsumenter och den samhällsekonomiska vikten av att konkurrensbegränsningen ifråga undanröjs.

#### *Samarbeten mellan konkurrenter*

Samarbeten mellan konkurrerande företag (s.k. horisontella samarbeten) kan leda till stora skador för konsumenterna. Vi ger hög prioritet åt att utreda och lagföra konkurrensbegränsande samarbeten, särskilt karteller. Med karteller menas här att företag i samma produktions- eller handelsled fastställer försäljningspriser, begränsar eller kontrollerar produktionen eller delar upp marknader.

#### *Samarbeten mellan icke-konkurrenter*

Samarbeten mellan företag i olika försäljningsled (s.k. vertikala samarbeten) bidrar i regel till effektiv distribution och stärkt konkurrens. De kan dock under vissa förutsättningar medföra begränsningar som skadar konkurrensen och konsumenterna.

Vi prioriterar vertikala begränsningar som har förmågan att skada effektiv konkurrens i något marknadsled. Vid prioriteringen fäster vi särskild vikt vid hur stor del av de relevanta marknaderna som begränsningarna omfattar, hur stor marknadsmakt samarbetsparterna har och hur koncentrerade marknaderna är. Om andra aktörer på marknaderna bedriver liknande samarbeten så kan det innebära att vi ser allvarigare på förfarandet.

#### *Missbruk av dominerande ställning*

Företags vilja att uppnå och upprätthålla marknadsmakt och lönsamhet är en viktig drivkraft för konkurrensen. Dominerande företags ensidiga ageranden kan dock under vissa förutsättningar skada konkurrensen och konsumenterna.

Vi prioriterar dominerande företags förfaranden som har förmågan att utestänga företag som kan utöva ett effektivt konkurrenstryck i något marknadsled. Vid prioriteringen fäster vi särskild vikt vid hur stor del av marknaden förfarandet omfattar och, vad gäller avskärmning av insatsvara, hur viktig insatsvaran är för att möjliggöra en effektiv konkurrens på marknaden. Vid bedömningen av prisbaserade förfaranden fäster vi även vikt vid om prissättningen har förmåga att utestänga en konkurrent som hypotetiskt är lika effektiv som det dominerande företaget.

#### *Konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet*

När offentliga aktörer agerar på en konkurrensutsatt marknad riskerar det att snedvridera förutsättningarna för en effektiv konkurrens eller hämma förekomsten eller utvecklingen av en sådan konkurrens. Vi prioriterar ärenden där den offentliga aktörens agerande hämmar eller snedvrider de långsiktiga förutsättningarna för effektiv konkurrens.

Vi prioriterar frågor där konkurrensproblemen är tydliga, till exempel när en eller flera privata aktörer kan visa på skador eller att de riskerar att skadas. Exempel på skador är när privata företag hämmas i sin utveckling och tillväxt, när de tvingas lägga ner hela eller delar av sin verksamhet och när nya privata företag får svårt att etablera sig eller växa.

#### **Hur viktigt det är att få ett vägledande avgörande inom området**

Vi beaktar om en fråga förväntas få en stor allmänpreventiv verkan och/eller om det finns ett behov av vägledning för en större krets av aktörer. Detta innebär att ett ärende kan prioriteras där ett ingripande eller ett motiverat avskrivningsbeslut kan hindra företagen och andra aktörer från att göra fel och att vi genom tillsynen kan klargöra hur man gör rätt.

Det kan finnas behov av vägledning om en överträdelse bedöms vara vanligt förekommande. Det kan även röra sig om oklara rättsfrågor eller regler som inte får den effekt som lagstiftaren avsett.

#### **Om Konkurrensverket är den aktör som är bäst lämpad att agera**

Vi kan avstå helt från att ingripa i de fall någon annan myndighet eller aktör är bättre lämpad att agera. Om till exempel en annan myndighet har mer lämpliga verktyg för att hantera ett visst konkurrens- eller marknadsproblem, kan det innebära att vi inte prioriterar ett ärende.

#### **Om det finns förutsättningar att effektivt utreda och ingripa mot problemet**

Som statlig myndighet har vi ett ansvar att använda våra resurser så effektivt som möjligt och väger därför förväntad resursåtgång mot nyttan av ett ingripande. Vid denna bedömning beaktar vi särskilt om det finns förutsättningar att effektivt utreda ärendet, inhämta nödvändig bevisning och med hjälp av konkurrensreglerna effektivt ingripa mot problemet.

När ett enskilt lagtillämpningsärende inte bedöms som en effektiv väg att uppnå resultat kan Konkurrensverket i vissa fall välja att påtala problemet på annat sätt, till exempel i en rapport som publiceras externt.

#### **Om det finns tecken på korruption**

Korruption, jäv och annat förtroendeskadligt agerande är skadligt för konkurrensen och konsumenterna. Sådant agerande har också förmågan att möjliggöra och förvärpa överträdelser av konkurrensreglerna. Vi fäster därför vikt vid korruptionsmisstankar när vi prioriterar bland de tips och klagomål som kommer in till oss.

## Prioriteringar i upphandlingstillsynen

För att arbeta så effektivt som möjligt delar vi in tillsynsverksamheten i två delar, planerad tillsyn och händelsestyrd tillsyn.

I den planerade tillsynen identifierar vi på förhand rättsfrågor, områden och myndigheter som vi bör granska. Den planerade tillsynen föregås av en analys i syfte att skapa ett bra underlag vid start av olika tillsynsprojekt och tillsyns-ärenden. För att grundligare analysera vad vi bör fokusera på i den planerade tillsynen gör vi en omvärldsanalys. Syftet med analysen är att identifiera rättsfrågor som behöver klargöras, branschområden som behöver granskas och upphandlande myndigheter eller frågor som kan vara relevanta för en fördjupad upphandlingsgranskning. Målet med analysen är att vi ska vara mer förutseende i vår tillsyn.

Vid prioriteringen i upphandlingstillsynen väger Konkurrensverket in följande faktorer:

- Hänsyn till det allmänpreventiva syftet och/eller behovet av vägledning.
- Bristerna i den upphandlande myndighetens eller enhetens agerande.
- Hur stort allmänintresset är.
- Om Konkurrensverket är bäst lämpat att agera.
- Hur omfattande utredningsinsatsen är i förhållande till förutsättningarna att nå önskat resultat.
- Om det finns tecken på korruption eller annat förtroendeskadligt agerande.
- Om den upphandlande myndigheten eller enheten också uppmärksammas i vår omvärldsanalys för den planerade tillsynen.

### **Om ärendet kan få en allmänpreventiv verkan och/eller det finns behov av vägledning**

Vi beaktar om en fråga förväntas få en stor allmänpreventiv verkan och/eller om det finns ett behov av vägledning för en större krets av aktörer. Detta innebär att ett ärende kan prioriteras där ett tillsynsbeslut eller en ansökan om upphandlings-skadeavgift kan förväntas hindra flera upphandlande myndigheter eller enheter från att göra fel och att vi genom tillsynen kan klargöra hur man gör rätt. En överträdelse som kan sanktioneras med en ansökan om upphandlings-skadeavgift förutsätts ha en stor allmänpreventiv verkan. Det kan finnas behov av vägledning om en överträdelse bedöms vara vanligt förekommande. Det kan även röra sig om oklara rättsfrågor eller regler som inte får den effekt som lagstiftaren avsett.

**Om det finns det brister i den upphandlande myndighetens eller enhetens agerande**

Vi tar hänsyn till de brister som har kommit fram i den upphandlande myndighetens eller enhetens agerande. Dåliga rutiner, bristande kompetens och bristfällig eller ostrukturerad dokumentation leder inte sällan till överträdelser. Även misstankar om olämpligt gynnande av någon leverantör eller att myndigheten eller enheten inte följer beslut och domar vägs in. Upprepade överträdelser bedöms som huvudregel vara brister av allvarligt slag. Bristerna väger inte lika tungt om myndigheten eller enheten har vidtagit rättelse eller nyligen har fått ett beslut eller ett avgörande riktat mot sig gällande en liknande typ av överträdelse.

**Om det finns ett stort allmänintresse**

Vi tar hänsyn till hur stort allmänintresset är. Det kan därför ha betydelse om Konkurrensverket har fått in flera klagomål eller upplysningar om samma eller liknande överträdelse, eller om den påstådda överträdelserna har fått stor uppmärksamhet på annat sätt. Allmänintresset bedöms vara högre om kontraktsvärdet är högt eller när kontraktet förväntas begränsa konkurrensen på ett mer påtagligt sätt.

**Om Konkurrensverket är den aktör som är bäst lämpad att agera**

Vi kan avstå helt från att agera i de fall någon annan myndighet eller aktör är bättre lämpad att agera. Det kan till exempel vara att det finns möjlighet att få frågan prövad i domstol, att det redan pågår en domstolsprocess eller att en sådan process precis har avslutats.

**Om det finns förutsättningar att effektivt utreda och ingripa mot problemet**

Vi beaktar vilka utredningsinsatser som kan bli aktuella, hur omfattande och kostsam utredningen kan bli i förhållande till det resultat som utredningen förväntas få, samt hur svårt det är att bevisa överträdelserna. När ett enskilt beslut eller en ansökan inte bedöms som en effektiv väg att uppnå resultat kan vi välja att agera på annat sätt, exempelvis genom att ta upp problemet i en rapport.

**Om det finns tecken på korruption**

Korruption, jäv och annat förtroendeskadligt agerande är skadligt för konkurrensen och konsumenterna. Sådant agerande har också förmågan att möjliggöra och förvärra överträdelser av upphandlingsreglerna. Vi fäster därför vikt vid korruptionsmisstankar när vi prioriterar bland de tips och klagomål som kommer in till oss.

**Om den upphandlande myndigheten eller enheten är särskilt utmärkande i vår omvärldsanalys**

I vår planerade tillsyn gör vi varje år en omvärldsanalys. I analysen tar vi del av flera källor för att landa rätt i våra prioriteringar. En myndighet eller enhet som

förekommit i vår omvärldsanalys kan därför prioriteras efter exempelvis ett tips. Detsamma gäller rättsfrågor som analysen utvisat som intressanta.

### **Vad står i Konkurrensverkets beslut när Konkurrensverket väljer att inte prioritera ett ärende?**

Konkurrensverket strävar efter att vara tydligt i sina avskrivningsbeslut. När Konkurrensverket avslutar ett ärende av prioriteringsskäl ska detta framgå av beslutet och i möjligaste mån ska också framgå vilken del av prioriteringspolicyn som är det huvudsakliga skälet till att ärendet inte prioriteras.

Om ett ärende skrivs av i ett tidigt skede innehåller avskrivningsbeslutet enbart en generell hänvisning till prioriteringspolicyn. Syftet med detta är att snabbt kunna ge besked till dem som berörs samt att använda Konkurrensverkets utredningsresurser där de gör störst nytta.