

Näringsdepartementet
n.remissvar@regeringskansliet.se

Departementspromemorian Konkurrensverkets befogenheter (Ds 2020:3)

N2020/00305/RS

Sammanfattning

En utökad beslutanderätt om konkurrensskadeavgift

Konkurrensverket välkomnar de möjligheter till en effektivare konkurrenstillsyn som promemorians förslag innebär och tillstyrker förslaget att Konkurrensverket får besluta om konkurrensskadeavgift och om utredningsskadeavgift. En effektiv och kraftfull tillsyn är viktigt för att säkerställa en väl fungerande konkurrens inte minst i den digitala och internationella miljö som många företag verkar i.

Beslutanderätt för Konkurrensverket i fråga om konkurrensskadeavgift och utredningsskadeavgift ger, i kombination med övriga åtgärder som föreslås för att genomföra det i departementspromemorian omnämnda direktivet¹, stora möjligheter till effektivitetsvinster i handläggningen av konkurrensärenden, bland annat genom ökade incitament för företagen att tidigt interagera med Konkurrensverket. Därtill bedömer Konkurrensverket att lagen (1996:242) om domstolsärenden (nedan ärendelagen) ger förutsättningar för en effektiv handläggning i domstol.

Som anförs i departementspromemorian kan en myndighet som beslutar om ingripande upplevas som mer tydlig för marknadens aktörer än en myndighet som behöver ansöka om stämning vid domstol och därmed öka företagens incitament att avstå från konkurrensbegränsande åtgärder.

För att kunna samverka fullt ut och vara en effektivt kontrollerande tillsynsmyndighet i likhet med andra konkurrensmyndigheter inom EU är det närmast

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1 av den 11 december 2018 om att ge medlemsstaternas konkurrensmyndigheter befogenhet att mer effektivt kontrollera efterlevnaden av konkurrensreglerna och om att säkerställa en väl fungerande inre marknad.

en förutsättning att Konkurrensverket ges verktyg i form av beslutanderätt om såväl konkurrensskadeavgift som utredningsskadeavgift.

Konkurrensverket tillstyrker även övriga förslag som är en konsekvens av en utökad beslutanderätt (avsnitt 4). I det fortsatta lagstiftningsarbetet bör det dock klargöras att parter saknar rätt till ersättning av allmänna medel för kostnader som uppkommer under den tid Konkurrensverket handlägger ärendet, det vill säga i tiden före en eventuell domstolsprövning av verkets beslut.

Genomförande av direktivet

Konkurrensverket tillstyrker lagförslagen som avser genomförande av direktivet. Verket utvecklar nedan i detta yttrande sin syn på vissa av lagförslagen och vad som uttalas om dessa avsnitt 6 i departementspromemorian.

Förslagets konsekvenser för Konkurrensverket

Konkurrensverket instämmer i bedömningen att de remitterade lagförslagen sammantaget kommer att ha positiva samhällsekonomiska effekter.

De utökade befogenheter som föreslås för att genomföra direktivet bedöms emellertid – i linje med vad som uttalas i promemorian – medföra en ökad arbetsbelastning hos Konkurrensverket.

Enligt Konkurrensverket kan det också, med ett större mått av säkerhet än vad som ges uttryck för i departementspromemorian, förutses att de utökade befogenheter och därmed nya arbetsuppgifter som genomförandet av direktivet innebär för verket medför ökade kostnader för Konkurrensverket. Det rör sig dels om initiala kostnader som beräknas uppgå till 2,5 miljoner kronor för 2021, dels om vissa permanenta kostnader som beräknas uppgå till 10 miljoner kronor per budgetår från och med 2021.

Konkurrensverket avser att inrätta nya ansvarsområden, i syfte att skapa en ökad tilltro till myndighetens interna processer, vilket bedöms vara särskilt angeläget med en utökad beslutanderätt. Verket bedömer att kostnaderna för detta uppgår till drygt 4 miljoner kronor per år (jfr Konkurrensverkets rapport Konkurrensverkets organisation vid en utökad beslutanderätt, publicerad den 30 april 2020). Det kan också tillkomma ytterligare kostnader om regeringen anser att det bör inrättas ett särskilt beslutsorgan i enlighet med det författningsförslag som Konkurrensverket lämnar i nämnda rapport.

Konkurrensverket tillstyrker förslagen om en utökad beslutanderätt om konkurrensskadeavgift och om utredningsskadeavgift

I departementspromemorian (avsnitt 4) föreslås att Konkurrensverket ska få besluta om konkurrensskadeavgift och om utredningsskadeavgift, och att Konkurrensverkets beslut rörande sådana avgifter ska få överklagas till Patent-

och marknadsdomstolen och att ärendelagen ska tillämpas vid handläggningen där.

Vidare föreslås i promemorian att bestämmelserna i konkurrenslagen (2008:579) om avgiftsföreläggande och om rätt till ersättning i mål om konkurrensskadeavgift för kostnader som uppkommit efter det att en part fått tillfälle att yttra sig över Konkurrensverkets utkast till stämningsansökan upphävs. Likaså upphävs bestämmelsen om att ersättning kan utgå till staten i sådana mål för kostnader som uppstått på grund av att en part orsakat onödig rättegång.

Konkurrensverket välkomnar de effektivitetsvinster som de i promemorian föreslagna lagändringarna innebär och tillstyrker förslagen om en utökad beslutanderätt om konkurrensskadeavgift och om utredningsskadeavgift. Verket instämmer i de överväganden som görs i promemorian och som motiverar en utökad beslutanderätt om konkurrensskadeavgift.

Konkurrensverket har inga invändningar mot övriga förslag i avsnitt 4. Verket instämmer således i bedömningen i promemorian att bestämmelserna i 8 kap. 16 § konkurrenslagen förlorar sin relevans och ska upphävas, det vill säga att en part inte ska ha rätt till ersättning i mål om konkurrensskadeavgift för kostnader som uppkommit efter det att parten fått tillfälle att yttra sig över Konkurrensverkets utkast till stämningsansökan. Med anledning av ett avgörande från Patent- och marknadsöverdomstolen² nyligen bör det i det fortsatta lagstiftningsarbetet klargöras att parter inte har rätt till ersättning av allmänna medel över huvud taget för kostnader som har uppkommit under Konkurrensverkets handläggning, det vill säga i tiden före en eventuell domstolsprövning av verkets beslut.

Konkurrensverket har inget att invända mot förslaget om att kostnadsansvar för part som orsakat onödig rättegång upphävs eller att bestämmelserna om avgiftsföreläggande upphävs som en konsekvens av en utökad beslutanderätt för Konkurrensverket.

Härutöver vill Konkurrensverket framhålla och förtydliga ett antal skäl som motiverar en utökad beslutanderätt om konkurrensskadeavgift och utredningsskadeavgift.

Såväl effektivitetsskäl som harmoniseringsskäl talar för att Konkurrensverket bör ges en utökad beslutanderätt i avgiftsfrågor

Inledning

Upprinnelsen till att Europaparlamentet och rådet har antagit det direktiv som avses genomföras genom de lagändringar som lämnas i den remitterade promemorian är att det ansetts viktigt att vidta åtgärder för att konkurrenstillsynen i medlemsländerna ska bli mer effektiv. Det finns i flera avseenden

² Se Patent- och marknadsöverdomstolens beslut den 28 februari 2020 i mål nr PMÖÄ 1519-19.

skillnader när det gäller vilka befogenheter konkurrensmyndigheterna i de olika medlemsländerna har, exempelvis i fråga om möjligheter att effektivt kunna utreda misstänkta överträdelser av konkurrensreglerna och påföra effektiva och avskräckande sanktionsavgifter för sådana överträdelser.

Ett av de bakomliggande skälen till att Europaparlamentet och rådet har antagit direktivet är således att "[m]ånga nationella konkurrensmyndigheter saknar ... effektiva verktyg i nationell rätt för att hitta bevis för överträdelser av artiklarna 101 och 102 i EUF-fördraget eller att vidta sanktioner mot företag som bryter mot lagen..."³

Av artikel 1 i direktivet framgår också att syftet med direktivet är att "säkerställa att nationella konkurrensmyndigheter har de ... befogenheter för att kontrollera efterlevnad och påföra sanktionsavgifter som är nödvändiga för att effektivt kunna tillämpa artiklarna 101 och 102 i EUF-fördraget, så att konkurrensen på den inre marknaden inte snedvrids och att konsumenter och företag inte missgynnas genom nationell rätt och åtgärder som hindrat de nationella konkurrensmyndigheterna från att effektivt kontrollera efterlevnaden."

Konkurrensverket är en av de få nationella konkurrensmyndigheter inom EU som i nuläget saknar befogenhet att påföra företag som överträtt konkurrensreglerna sanktionsavgifter. De enda medlemsländer utöver Sverige där konkurrensmyndigheten i nuläget saknar egen beslutanderätt i fråga om sanktionsavgifter är Finland, Danmark, Estland (såvitt gäller sanktioner för konkurrensbegränsande samarbete), Österrike, Irland och Malta. Konkurrensverkets motsvarighet i Estland kommer när direktivet är genomfört i landet att ha beslutanderätt rörande sanktionsavgift för överträdelser.

Som påpekas under rubriken "Överväganden" i promemorian finns det ett särskilt stort behov av att konkurrensmyndigheterna inom EU har så lika beslutsbefogenheter som möjligt eftersom de samarbetar över nationsgränserna och dessutom tillämpar samma fördrags- och förordningsregler. Konkurrensverket instämmer också i att större överensstämmelse mellan verkets beslutsbefogenheter och jämförbara myndigheter inom EU skulle underlätta verkets samarbete med andra myndigheter.⁴

Att konkurrenstillsynen – såsom anges i departementspromemorian – blir betydligt mer effektiv och avskräckande om flera konkurrensmyndigheter kan agera gemensamt mot företag som bryter mot konkurrensrättsliga regler, bekräftas av de praktiska exempel på samarbete inom European Competition Network (ECN) som har beskrivits i utredningsbetänkandet En utökad beslutanderätt för Konkurrensverket (SOU 2016:49).⁵ De ärenden som redogjorts för där

³ Skäl 5 i direktivet.

⁴ Se s. 61 i departementspromemorian.

⁵ Avsnitt 5.2.5 Praktiska exempel på samarbete inom ECN.

utmynnade i att konkurrensmyndigheterna i tre olika länder (däribland Konkurrensverket) beslutade att godta de åtaganden som företagen hade erbjudit, men som anförs i departementspromemorian kan det även uppstå situationer där det är lämpligt och önskvärt med i tid koordinerade sanktionsbeslut. Om Konkurrensverket då inte självt kan förfoga över när sanktionsbeslutet meddelas försvåras verkets möjligheter att samarbeta effektivt med de övriga konkurrensmyndigheterna inom EU och tillsynen blir mindre effektiv, åtminstone i Sverige.

Ett nära samarbete mellan kommissionen och medlemsstaternas konkurrensmyndigheter är nödvändigt för att säkerställa att besluten får rätt effekt inte minst när det gäller sådana digitala snabbföränderliga marknader som det var frågan om i de ärenden som beskrivits i det ovan nämnda utredningsbetänkandet (marknaden för online-resebyråttjänster). När det är fråga om företag som agerar på flera geografiska marknader inom EU är det också viktigt att likartade beslut gäller för företaget/företagen och att sådana beslut kan fattas med ett nära tidsmässigt samband. Annars finns risk för att intentionerna bakom direktivet om en effektiv kontroll av konkurrensreglernas efterlevnad inom hela EU inte realiseras. Det kan också tänkas påverka företagets vilja och förutsättningar att samarbeta med konkurrensmyndigheterna på ett negativt sätt om det finns stora skillnader i förfarandena i olika EU-länder i fall där konkurrensmyndigheterna bedriver parallella utredningar.

Möjligheten till och vikten av samarbete med andra nationella konkurrensmyndigheter inom EU har alltså allt större betydelse såsom marknader utvecklar sig.

Minst lika tungt vägande skäl till att i samband med genomförandet av direktivet utöka Konkurrensverkets beslutsbefogenheter i fråga om konkurrensskadeavgift är emellertid de effektivitetsvinster som följer av att handlägningsprocessen i konkurrenslagsärenden effektiviseras ytterligare genom en sådan reform. Konkurrensverket ger sin syn på dessa möjligheter till ökad effektivitet i det följande.

Kortare tid till beslut i första instans

Tiden till dess att det föreligger ett beslut i första instans om konkurrensskadeavgift skulle förkortas väsentligt i jämförelse med i dag om Konkurrensverket får rätt att besluta i frågan. Det framgår tydligt av statistik från Konkurrensverket.

Enligt uppgifter som Konkurrensverket gav in till Näringsdepartementet i maj 2019⁶ är utredningstiden hos Konkurrensverket i genomsnitt cirka 1 år och 10 månader (668 dagar) för samtliga avgiftsmål och den genomsnittliga totala

⁶ Den skrivelse som nämns på s. 61 i den remitterade promemorian, "Kompletterande överväganden med anledning av tidigare remitterat betänkande".

handläggningstiden i domstol cirka 3 år och 8 månader (1 331 dagar) för samtliga avgiftsmål.⁷

Sedan dessa uppgifter lämnades har ytterligare ett avgiftsmål avgjorts i Patent- och marknadsöverdomstolen.⁸ Handläggningstiden för det målet påverkar de tidigare lämnade uppgifterna på så sätt att utredningstiden hos Konkurrensverket i genomsnitt är cirka 2 år för samtliga avgiftsmål medan den genomsnittliga totala handläggningstiden i domstol är tämligen oförändrad (1 344 dagar i stället för som tidigare 1 331 dagar).

Genom att beslut i första instans i många fall skulle komma flera år tidigare än enligt rådande ordning bedöms reglernas marknadskorrigerande- och avskräckande funktion öka.

Ökad preventiv effekt

Den preventiva effekten av konkurrenstillsynen blir sannolikt större om Konkurrensverket får egen beslutanderätt eftersom beslutet om konkurrensskadeavgift kommer närmare tidpunkten för själva överträdelsen. Från allmän synpunkt är det av stor vikt att det snabbt ges ett auktoritativt besked som marknaden kan förhålla sig till, det gäller inte minst för konkurrenter, leverantörer och konsumenter. Annars är sanktionerna inte effektiva och avskräckande i förhållande till de företag som överträder konkurrensreglerna, och inte heller från ett allmänpreventivt perspektiv. Den marknadskorrigerande effekten blir också snabbare om myndigheten får fatta beslut och förhindrar att överträdelser blir affärskutym.

Ökade incitament till samarbete

Enligt Konkurrensverket kan en utökad beslutanderätt om konkurrensskadeavgift, och även beslutanderätt i fråga om den nya sanktionsmöjligheten utredningsskadeavgift, bidra till ökad effektivitet även genom att en sådan reform skapar starkare incitament för de företag som är under utredning att tidigare lämna relevant information till Konkurrensverket. I kombination med de övriga lagändringar som föreslås för att genomföra direktivet kan dessa nya beslutsbefogenheter ge företagen nya, starka incitament att öka sin interaktion med Konkurrensverket. En sådan reform, som alltså innefattar nya former av beslut under handläggningen, kommer att skapa goda förutsättningar för Konkurrens-

⁷ Sedan dessa uppgifter lämnades har endast ett avgiftsmål avgjorts i Patent- och marknadsöverdomstolen (det hade då uppgifterna lämnades prövats i Patent- och marknadsdomstolen men pågick då fortfarande i överinstansen).

⁸ Patent- och marknadsöverdomstolens mål nr PMT 1443-18. Målet hade då de tidigare uppgifterna lämnades prövats i Patent- och marknadsdomstolen men pågick då fortfarande i överinstansen och ingick därför inte i underlaget för de uppgifter som lämnades i den nämnda skrivelsen.

verket att på ett effektivt sätt utreda och besluta i ärenden om konkurrensskadeavgift och leder därmed till viktiga effektivitetsvinster och förbättrar förutsättningarna för en snabbare handläggning med bibehållen rättssäkerhet.

En ökad samarbetsvilja hos marknadsaktörer är fördelaktigt i ljuset av den rättsutveckling som skett på konkurrensområdet under senare år, vilken innebär ett skifte från ett mer formalistiskt synsätt till ett mer effektbaserat sådant. För att göra en mer effektbaserad bedömning som tillgodoser domstolarnas krav är det viktigt att Konkurrensverket tidigt i utredningarna får relevanta uppgifter från aktörerna. Om sådant underlag kommer fram först senare, i domstolsprocessen, finns en påtaglig risk för att utredningarna blir bristfälliga och att ärendets totala tidsomfattning blir avsevärt längre.

Att det förhållandet att Konkurrensverket har beslutanderätt kan ha en positiv inverkan på företagens incitament att interagera med verket under utredningen bekräftas av utvecklingen i ärenden rörande prövning av om en företagskoncentration ska lämnas utan åtgärd eller förbjudas.

Sedan Konkurrensverket gavs beslutanderätt i frågor gällande förbud mot företagskoncentrationer har verket noterat en ökad samarbetsvilja hos företagen att inkomma med uppgifter i ett tidigt skede av utredningen.

I flera ärenden som handlagts sedan Konkurrensverket den 1 januari 2018 gavs rätt att besluta om dessa förbud har de anmälade parterna begärt att Konkurrensverket ska stoppa löptiden för prövning under den första undersökningsfasen för att kunna komma in med mer information till Konkurrensverket. I samtliga dessa fall har Konkurrensverket, baserat på den kompletterande information som parterna då tillhandahållit, kunnat godkänna förvärvet utan att det varit nödvändigt att genomföra en särskild undersökning.⁹

Snabbare handläggningstider genom ökad interaktion mellan företagen och Konkurrensverket blir en fördel för företagen genom att såväl kostnaderna som ansträngningen och exponeringen för verksamhetsstörande processer för företagen blir mindre.

Effektivare handläggning i domstol med ärendelagen som processlag

Konkurrensverket bedömer att ärendelagen, dvs. lagen (1996:242) om domstolsärenden, som föreslås gälla som processlag i patent- och marknadsdomstolarna om verket ges utökad beslutanderätt i sanktionsavgiftsfrågor, ger förutsättningar att effektivisera och korta handläggningstiden i domstol. Ärendelagen ger också förutsättningar att processa föreliggande frågor på ett fullgott sätt.

⁹ Konkurrensverkets dnr 536/2018 (beslut 2018-11-07), 662/2018 (beslut 2019-01-25), 457/2019 (beslut 2019-09-03 efter åtagande) och dnr 7/2020 (beslut 2020-03-24 efter åtagande).

En fördel med att ge Konkurrensverket en utökad beslutanderätt är att samma processlag skulle gälla i domstol oavsett vilken typ av ingripandeåtgärd Konkurrensverkets utredning av en viss överträdelse resulterar i. Detta har i flera avseenden stor betydelse.

Det är inte ovanligt att det först i ett relativt sent skede under utredningen blir aktuellt att överväga om den åtgärd som ska vidtas mot överträdelsen är konkurrensskadeavgift. Det kan exempelvis vara fallet om det ifrågasatta förfarandet allttjämt pågår när Konkurrensverkets utredning inleds, och verkets utredning initialt därför varit inriktad mot att få överträdelsen att upphöra genom ett åläggande enligt 3 kap. 1 § konkurrenslagen. Om företaget under utredningens gång då väljer att upphöra med förfarandet kan ett åläggande enligt 3 kap. 1 § konkurrenslagen inte längre komma i fråga (eftersom ett åläggande tar sikte på att få pågående överträdelser att upphöra). I dessa situationer kan det finnas skäl för Konkurrensverket att i stället inrikta sin utredning på att väcka talan om konkurrensskadeavgift avseende den tid som överträdelsen varat. Det innebär i så fall att en del av utredningen (t.ex. tjänsteanteckningar och vissa frågor som besvaras per e-post) inte längre kan åberopas som bevisning i domstol. Detta trots att det rör sig om samma ifrågasatta överträdelse av konkurrenslagstiftningen som utreds av Konkurrensverket. En ordning där frågan om vad som utgör tillåten bevisning vid en domstolsprövning ändras i ett sent skede av utredningen är enligt Konkurrensverket varken effektiv eller ändamålsenlig.

Det kan också vara motiverat att ett företag som överträder konkurrensreglerna åläggs att upphöra med överträdelsen (enligt 3 kap. 1 § konkurrenslagen) och påförs konkurrensskadeavgift. Kommissionen har möjlighet att i ett och samma beslut såväl ålägga företaget att upphöra med överträdelsen som bötfälla företaget och det är inte ovanligt att så sker.

För att ett företag ska påföras konkurrensskadeavgift måste Konkurrensverket enligt nu gällande reglering väcka talan i domstol, varvid rättegångsbalken tillämpas vid handläggningen i domstol. Om Konkurrensverket också ålägger företaget att upphöra med överträdelsen och företaget överklagar detta beslut tillämpas ärendelagen vid handläggningen i domstol av överklagandet. Således kommer åtgärderna mot överträdelsen att hanteras i två olika domstolsprocesser, varvid rättegångsbalkens bestämmelser styr handläggningen i den ena processen och ärendelagens bestämmelser styr handläggningen i den andra processen.

En sådan ordning är inte effektiv. Förutom att det är resurskrävande och i princip praktiskt ohanterbart för både Konkurrensverket och företaget i fråga att föra process på detta sätt är det resurskrävande för domstolen. Med nuvarande ordning är det således inte processekonomiskt försvarbart att ingripa mot en överträdelse med både talan om konkurrensskadeavgift och åläggande enligt 3 kap. 1 § konkurrenslagen, och det är inte heller samhällsekonomiskt försvarbart.

Av betydelse är också att det till följd av genomförandet av direktivet kommer att finnas fler situationer än tidigare där en konkurrensskadeavgift kan bli aktuell, t.ex. då ett företag överträder ett åläggande eller åtagande (se förslaget till 3 kap. 5 § konkurrenslagen).

Det ska också poängteras att ramen för domstolsprövningen påverkas av om det domstolen har att pröva är ett överklagat beslut om konkurrensskadeavgift eller en ansökan om stämning med ett yrkande om konkurrensskadeavgift. I de fall då Konkurrensverket fattat ett beslut saknas möjlighet för verket att exempelvis justera talan eller ändra det yrkade beloppet¹⁰ på det sätt som annars kan vara möjligt när en process inleds genom en stämningsansökan, då rättegångsbalkens regler tillämpas.

Rättssäkerhetsaspekter talar inte emot att Konkurrensverket ges en utökad beslutanderätt i sanktionsfrågor

Inledning

Förutsättningarna för att ge Konkurrensverket utökad beslutanderätt om sanktioner (och i frågor om företagskoncentrationer) utreddes för några år sedan av Utredningen om en utökad beslutanderätt för Konkurrensverket. I uppdraget ingick att analysera behovet och lämpligheten av utökad egen beslutanderätt för Konkurrensverket. I utredningsdirektiven föreskrevs att rättssäkerhetskraven inte fick eftersättas och att de krav som ställs i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) och Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (EU:s rättighetsstadga) skulle tillgodoses.¹¹

Efter en utförlig analys drog utredningen i sitt betänkande En utökad beslutanderätt för Konkurrensverket (SOU 2016:49) slutsatsen att ett system där Konkurrensverket fattar det första beslutet om konkurrensskadeavgift med möjlighet till överklagande i två domstolsinstanser uppfyller de krav som följer av Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga.¹² Utredningen framhöll därvid att det är den efterföljande domstolsprövningen som är avgörande för Konkurrensverkets möjlighet att få beslutanderätt.¹³

Konkurrensverket har vid en analys som verket gjort inom ramen för ett regeringsuppdrag kommit till samma slutsats som Utredningen om en utökad beslutanderätt för Konkurrensverket, dvs. att det inte strider mot rådande

¹⁰ Konkurrensverket har med nuvarande ordning i vissa fall kunnat ändra den yrkade konkurrensskadeavgiften till ett högre belopp under handläggningen i domstolen.

¹¹ Se s. 397 i utredningsbetänkandet SOU 2016:49 En utökad beslutanderätt för Konkurrensverket (Kommittédirektiv 2015:48, Bilaga 1 till betänkandet).

¹² Se s. 221 i SOU 2016:49 och s. 63 i den nu remitterade departementspromemorian.

¹³ Se s. 231 i SOU 2016:49.

rättssäkerhetskrav att en myndighet både utreder och fattar beslut i konkurrensärenden när det – som i den svenska rättsordningen – finns möjlighet till en full domstolsprövning (både rättslig och i sak). Vid en utökad beslutanderätt för Konkurrensverket i fråga om konkurrensskadeavgift och utredningsskadeavgift skulle Sverige därmed uppfylla de rättssäkerhetskrav som finns såväl inom ramen för Europakonventionen som för EU:s rättighetsstadga.¹⁴

I sin analys har Konkurrensverket även kommit till slutsatsen att legalitetsprincipen, objektivitetsprincipen och proportionalitetsprincipen inte heller lägger hinder i vägen för att Konkurrensverket både utreder och fattar beslut i ärenden om konkurrens- och utredningsskadeavgift.¹⁵

Trots att den ordning som föreslås även i den nu remitterade promemorian (att Konkurrensverket i första instans får besluta om konkurrensskadeavgift) således uppfyller kraven på rättssäkerhet, har det framförts betänkligheter mot att verket då blir både utredare och beslutsfattare. Som konstateras i promemorian har dock den ordningen att verket både utreder och beslutar gällt sedan 1993 i fråga om ålägganden om att upphöra med en överträdelse. Sedan den 1 januari 2018 har Konkurrensverket också rätt att fatta mycket ingripande slutliga beslut i ärenden rörande företagskoncentrationer.

Konkurrensverket behandlar dessa förhållanden närmare nedan. I det följande redogör Konkurrensverket också för de organisatoriska förändringar som verket kommer att genomföra och som kan medföra ett stärkt förtroende för myndighetens utredningar.

Konkurrensverket har redan rätt att fatta för företag ingripande slutliga beslut där motsvarande bedömningar som i ärenden om konkurrensskadeavgift aktualiseras. Som anges i promemorian har Konkurrensverket ända sedan 1993, dvs. i snart tre decennier, kunnat ålägga företag att upphöra med en överträdelse, efter att verket dessförinnan utrett om företaget gjort sig skyldig till en överträdelse. Konkurrensverket kan förena ett sådant åläggande med vite, som kan uppgå till mycket höga belopp.

Sedan cirka två år tillbaka gäller den ordningen att Konkurrensverket både utreder och som första instans fattar slutligt beslut även i ärenden rörande företagskoncentrationer, där verket har rätt att besluta att en företagskoncentration ska förbjudas (eller att ålägga en part i koncentrationen att vidta någon bestämd åtgärd som undanröjer de skadliga effekterna av koncentrationen). Verket kan förena även sådana förbud och ålägganden med vite, till betydande belopp.

¹⁴ Se den nedan (s. 12) nämnda rapporten Konkurrensverkets organisation vid en utökad beslutanderätt, s. 6 (under Sammanfattning) och s. 50f.

¹⁵ A.a. s. 51.

Såväl ett åläggande om att upphöra med en överträdelse som ett förbud mot en företagskoncentration, liksom ett åläggande att vidta någon bestämd åtgärd som undanröjer de skadliga effekterna av koncentrationen, kan vara nog så ingripande för företaget eller företagen som beslutet riktas mot.

Vidare är de bedömningar som måste göras för att kunna konstatera att det finns grund för att ålägga ett företag att upphöra med en överträdelse i allt väsentligt desamma som när det gäller att fastställa om det finns grund för att påföra ett företag konkurrensskadeavgift. I båda fallen måste bedömas om företaget i fråga har överträtt något av förbuden i 2 kap. 1 eller 7 § konkurrenslagen och/eller artikel 101 eller 102 i EUF-fördraget.

Oavsett om överträdelsen ska beivras genom att företaget åläggs att upphöra med överträdelsen eller påförs konkurrensskadeavgift är det således nödvändigt att först värdera muntliga och skriftliga uppgifter och annat material rörande ofta komplicerade sakförhållanden och ekonomiska samband, för att kunna fastställa vilka omständigheter som det kan anses klarlagt är för handen och hur dessa ska bedömas. Det handlar alltså i båda fallen om att – beroende på vilken typ av misstänkt överträdelse det rör sig om – avgöra hur den relevanta marknaden ska avgränsas, om det aktuella förfarandet har ett konkurrensbegränsande syfte eller får konkurrensbegränsande effekter, om en dominerande ställning föreligger, om de kumulativa villkoren för undantag enligt 2 kap. 2 § konkurrenslagen föreligger, om förfarandet är objektivt försvarbart etc.

Den enda skillnaden i fråga om vilka bedömningar som måste göras är att det, för att ett företag ska kunna påföras konkurrensskadeavgift, måste fastställas att företaget begått överträdelsen uppsåtligt eller av oaktsamhet och hur konkurrensskadeavgiften ska beräknas, medan det för att ett företag ska kunna åläggas att upphöra med en överträdelse måste fastställas att överträdelsen fortfarande pågår och avgöras hur åläggandet lämpligen ska utformas.

De bedömningar som måste göras för att avgöra om förutsättningarna för att påföra ett företag konkurrensskadeavgift är även i mångt och mycket desamma som de bedömningar Konkurrensverket måste göra för att kunna konstatera att det finns grund för att förbjuda en företagskoncentration.

För att kunna fastställa att en överträdelse av konkurrensreglerna har begåtts måste det således (åtminstone i många fall) liksom i koncentrationsärenden – där Konkurrensverket redan har beslutanderätt – bedömas hur den relevanta marknaden ska avgränsas, vad som är det kontrafaktiska scenariot mot vilket förfarandet eller koncentrationen ska bedömas och om förfarandet eller koncentrationen leder till konkurrensskadliga effekter. Det kan också handla om att avgöra om det föreligger motverkande köpmarknad eller om ett förfarande eller en koncentration leder till effektivitetsvinster.

Sammanfattningsvis är det lika komplicerade, och i mångt och mycket alltså samma eller liknande, frågor som Konkurrensverket måste bedöma för att kunna ålägga ett företag att upphöra med en överträdelse eller förbjuda en företagskoncentration som de frågor som det handlar om att bedöma för att avgöra om det finns grund för att påföra ett företag konkurrensskadeavgift.

Organisatoriska förändringar för att skapa en ökad tilltro till Konkurrensverkets interna processer

Regeringen uppdrog i februari 2020 åt Konkurrensverket att undersöka om ett genomförande av förslaget om utökad beslutanderätt för Konkurrensverket i ärenden om konkurrens- och utredningsskadeavgift föranleder organisatoriska förändringar inom myndigheten.¹⁶

I uppdraget har bl.a. ingått att Konkurrensverket ska se över den interna beslutsfunktionen och uppdelningen mellan utredande och beslutande funktioner i myndighetens tillsynsverksamhet i syfte att säkerställa en rättssäker ordning.

Som ett led i arbetet med uppdraget har Konkurrensverket, genom en inbjudan på verkets webbplats, berett relevanta aktörer möjlighet att lämna synpunkter på om det behövs organisatoriska förändringar för Konkurrensverket vid en utökad beslutanderätt. I det svar som inkommit, från en advokat verksam på konkurrensområdet, förespråkas ett stärkt internt beslutsstöd till generaldirektören.

Konkurrensverket har redovisat uppdraget i en rapport som överlämnades till regeringen (Näringsdepartementet) den 30 april 2020 och som finns tillgänglig på Konkurrensverkets hemsida.¹⁷

Av rapporten framgår att Konkurrensverket kommer att vidta ett antal åtgärder avseende den interna kvalitetssäkringen. Dessa åtgärder kommer att genomföras oavsett om myndigheten ges utökad beslutanderätt i sanktionsfrågor eller inte.

Exempelvis ska en ny funktion inrättas som är helt skild från den utredande verksamheten, som ska ha till uppgift att ansvara för frågor relaterade till parternas processuella rättigheter under utredningen och för de muntliga förfaranden som, på parts begäran, tillämpas i bl.a. alla ärenden där Konkurrensverket har sänt ett preliminärt ställningstagande till en part om misstänkt överträdelse av konkurrensreglerna.

Vidare kommer en del av organisationen som inte har varit involverad i utredningen tidigare att granska utredningens överväganden och förslag till beslut,

¹⁶ Regeringsbeslut den 13 februari 2020, N2020/00320/MK.

¹⁷ Rapporten Konkurrensverkets organisation vid en utökad beslutanderätt, se <http://www.konkurrensverket.se/nyheter/forslag-om-forandringar-med-anledning-av-utokad-beslutanderatt/> och <http://www.konkurrensverket.se/globalassets/om-oss/regeringsuppdrag2020-konkurrensverkets-organisation-vid-en-utokad-beslutanderatt.pdf>.

inklusive eventuella sanktioner, innan ett slutligt beslut fattas. I detta ingår att kritiskt och aktivt ifrågasätta samt identifiera eventuella svagheter i beslutsförslaget. Därigenom tillförs ytterligare ett perspektiv inför myndighetens ställningstagande utöver befintliga beredningsprocesser.¹⁸

Syftet med att inrätta dessa nya ansvarsområden är att skapa en ökad tilltro till Konkurrensverkets interna processer. Verket bedömer att detta, i kombination med de interna rutiner för kvalitetssäkring och effektivitet i handläggningsprocessen som redan tillämpas, skulle medföra ett stärkt förtroende för konkurrenstillsynsverksamheten.

För det fall regeringen av andra än rättsliga skäl skulle anse att Konkurrensverkets beslut ska fattas av ett kollegialt beslutsorgan, har verket i rapporten avseende regeringsuppdraget förordat att ett särskilt beslutsorgan inrättas och att ett sådant beslutsorgan bör bestå av myndighetschefen och två externa ledamöter.¹⁹

Genomförande av direktivet

Eftersom de flesta lagändringarna som föreslås i den remitterade departementspromemorian är direkt föranledda av vad som föreskrivs i direktivet och behövs för att genomföra detta har Konkurrensverket inga invändningar mot förslagen, utan tillstyrker dessa, då lagändringarna bidrar till att förbättra förutsättningarna för en effektivare tillsyn av efterlevnaden av konkurrensreglerna.

I det följande utvecklar Konkurrensverket sin syn på vissa av lagförslagen som rör genomförande av direktivet och vad som uttalas i motiven till dessa. I viss mån framför Konkurrensverket även synpunkter i frågor som inte direkt rör någon av de föreslagna lagändringarna men som är relaterade till vad som tas upp i promemorian.

Utredningsskadeavgift (avsnitt 6.7.5 jfr avsnitt 4)

Genom förslaget säkerställs, i enlighet med artikel 13.2 i direktivet, att Konkurrensverket har möjlighet att påföra företag vars agerande utreds av verket en sanktionsavgift, om företaget exempelvis hindrar Konkurrensverket att genomföra någon av de åtgärder som verket har befogenhet att vidta vid en platsundersökning, eller i något annat i lagtexten angivet avseende obstruerar verkets utredning av en misstänkt överträdelse av något av förbuden mot konkurrensbegränsande samarbete eller missbruk av en dominerande ställning.

Den nya sanktionsmöjligheten kan förväntas öka Konkurrensverkets förutsättningar att få del av relevant och tillförlitlig information på ett effektivt sätt, vilket i sin tur kan bidra till kortare handläggningstider när det gäller utredningar av

¹⁸ Rapporten Konkurrensverkets organisation vid en utökad beslutanderätt s. 6 (Sammanfattning) och s. 55f.

¹⁹ A.a. s. 6 (Sammanfattning) och avsnitt 8.5 s. 59ff.

misstänkta överträdelser av förbuden mot konkurrensbegränsande samarbete eller missbruk av en dominerande ställning.

Detta förutsätter dock, såsom också föreslås i den remitterade departementspromemorian, att Konkurrensverket ges behörighet att självt få besluta att ett företag ska betala utredningsskadeavgift. För att de nya bestämmelserna om utredningsskadeavgift ska få någon reell betydelse krävs att det obstruerande beteendet snarast möjligt efter att det har identifierats kan träffas av en sanktion. Om verket hade behövt väcka talan i domstol om att företag ska påföras utredningsskadeavgift finns det risk för att den nya sanktionsmöjligheten inte skulle få den effekt som avses i direktivet, eftersom en domstolsprocess oundvikligen medför en viss tidsutdräkt. Att Konkurrensverket har egen beslutanderätt i frågan är därför en förutsättning för att den aktuella sanktionsavgiften ska bli så verkningfull som direktivet föreskriver (jfr att det följer av artikel 13.3 att medlemsstaterna ska säkerställa att *de förfaranden* varigenom sanktionsavgiften påförs gör det möjligt att påföra effektiva, proportionella och avskräckande avgifter).

Förutom att den nya sanktionsmöjligheten får en långt mer disciplinerande verkan om företagen vet att Konkurrensverket självt – utan den fördröjning som en domstolsprocess innebär – kan ge en snabb reaktion på ett obstruerande beteende genom att besluta om utredningsskadeavgift, så skulle en domstolsprocess om utredningsskadeavgift konkurrera om resurser från ordinarie utredningsarbete och domstolsprocesser om konkurrensskadeavgift och ärenden om företagskoncentrationer. Det är följaktligen mindre resurskrävande för såväl Konkurrensverket som domstolarna om verket ges en egen beslutanderätt avseende utredningsskadeavgift, särskilt i de fall företagen väljer att inte överklaga ett beslut om utredningsskadeavgift.

Det har hittills varit ett problem att avsaknaden av sanktionsavgifter under utredningsfasen ger möjlighet för företag som undersöks för en överträdelse, eller i samband med en anmälan av en företagskoncentration, att vara senfärdiga eller orimligt sparsmakade med information på ett sätt som försvårar för Konkurrensverket att slutföra utredningen på ett effektivt sätt.²⁰ Genom införandet av den föreslagna utredningsskadeavgiften ges goda möjligheter att komma till rätta med detta problem i utredningar rörande en misstänkt överträdelse. Behovet av sanktionsmöjligheter för att kunna stävja sådant beteende gör sig dock gällande i lika stor utsträckning när det gäller andra utredningar som Konkurrensverket företar.

I detta sammanhang vill Konkurrensverket därför understryka vikten av att det inom kort införs möjligheter för verket att även i andra utredningar enligt konkurrenslagen påföra berörda företag utredningsskadeavgift. Särskilt i utredningar av om en (anmäld) företagskoncentration ska förbjudas är det – med hänsyn till de

²⁰ Jfr Konkurrensverkets yttrande den 27 oktober 2016 avseende betänkandet En utökad beslutanderätt för Konkurrensverket (SOU 2016:49) (N2016/04747/KSR), aktbilaga 2 i verkets dnr 464/2016, s. 4.

legala tidsfrister som gäller i dessa ärenden – angeläget att det finns sanktionsbestämmelser som ökar de berörda företagens incitament att underkasta sig Konkurrensverkets utredningsåtgärder.

Platsundersökningar

Skyldighet att underkasta sig en platsundersökning (avsnitt 6.6.2 s.104)

Konkurrensverket har tidigare vid olika tillfällen framfört att det borde införas tydligare regler i konkurrenslagen rörande företagens skyldigheter att samarbeta med verket vid platsundersökningar och även i övrigt under verkets utredning av en misstänkt överträdelse. Konkurrensverket har därvid också framfört att det även borde införas en sanktionsmöjlighet som kan tillgripas för det fall företaget inte uppfyller kravet på samarbete, i form av en avgift som verket självt kan besluta om.²¹

I och med att det nu – i enlighet med direktivet – ska införas en möjlighet att påföra företag som har hindrat Konkurrensverket att genomföra någon av de åtgärder som verket har befogenhet att vidta vid en platsundersökning en utredningsskadeavgift, bedömer verket att den nu föreslagna regleringen är tillräcklig för att tillgodose verkets behov av samarbete från företagets sida vid platsundersökningar. Detta förutsätter dock att den föreslagna lydelsen av punkt 2 i 5 kap. 6 § konkurrenslagen införs (där det förtydligas att Konkurrensverket vid en platsundersökning har rätt att ta del av all information som är tillgänglig för den som undersökningen genomförs hos, oavsett i vilken form den finns) och att det inte sker någon förändring av vad som i den remitterade promemorian uttalas i författningskommentaren rörande denna bestämmelse.

Under förutsättning att Konkurrensverket, som också föreslås i promemorian, självt får besluta om utredningsskadeavgift, kan de aktuella föreslagna lagändringarna förbättra verkets förutsättningar att genomföra effektiva platsundersökningar.

Värdefullt tydliggörande av att Konkurrensverket vid platsundersökningar har rätt att ta del av all tillgänglig information (avsnitt 6.6.2, s. 98)

Konkurrensverket välkomnar att det nu införs en bestämmelse i 5 kap. 1 § konkurrenslagen som tydliggör att Konkurrensverket – i enlighet med vad direktivet föreskriver – vid platsundersökningar har rätt att ta del av all information som är tillgänglig för den som undersökningen genomförs hos, oavsett i vilken form informationen lagras (punkt 2 i nämnda lagrum).

Det är även värdefullt att det i departementspromemorian görs tydligt att denna befogenhet inbegriper rätten att söka efter handlingar, filer eller uppgifter på

²¹ Se SOU 2013:16 Effektivare konkurrenstillsyn, avsnitt 5.5.5, särskilt s. 227f, och Konkurrensverkets remissyttrande avseende detta utredningsbetänkande, Konkurrensverkets dnr 200/2013 s. 1 och 3ff).

enheter som inte är fastställda i förväg, och att det även kan vara fråga om privata enheter och medier som används i arbetet och som påträffas under platsundersökningen (s. 98 och 284 i promemorian, med hänvisning till skäl 32 i direktivet).

Genom den nya regleringen och därtill knutna förarbetsuttalanden skapas garantier för att företag och deras anställda inte kan undanhålla Konkurrensverket arbetsrelaterad information genom att använda privata enheter eller medier för att hantera sådan information.

Överprövning när det råder oenighet om vad som får granskas eller kopieras eller tas om hand av Konkurrensverket

I och med genomförandet av direktivet kommer Konkurrensverket att ha rätt att ta om hand handlingar m.m. vid en platsundersökning för att fortsätta sökningen efter information i verkets lokaler eller någon annan lokal. Till följd av detta föreslås i departementspromemorian att om företaget eller annan som undersökningen genomförs hos motsätter sig att Konkurrensverket vidtar en sådan åtgärd ska verket kunna begära handräckning av Kronofogdemyndigheten, i likhet med vad som gäller om föremålet för undersökningen motsätter sig andra åtgärder som verket har rätt att vidta vid en platsundersökning (ändring i 5 kap. 10 § första stycket konkurrenslagen). Kronofogdemyndighetens beslut i frågan om handräckning kan överklagas och åtgärden kan på så sätt bli föremål för prövning i allmän domstol.

I departementspromemorian föreslås således ingen ändring av den ordning som gäller vid oenighet mellan Konkurrensverket och den som är föremål för en platsundersökning om vilka åtgärder verket får vidta vid genomförandet av platsundersökningen, och de möjligheter till domstolsprövning som ges med den nuvarande regleringen.

Mot bakgrund av att Högsta domstolen har bedömt att denna ordning uppfyller Europakonventionens och unionsrättens krav på rättssäkerhetsgarantier och rätten till domstolsprövning (NJA 2018 s. 936, p. 40 med hänvisning till p. 23 och 34, jfr vad som konstateras på s. 101 i departementspromemorian) har Konkurrensverket inte några rättsliga invändningar mot att den rådande ordningen ska gälla även fortsättningsvis.

Platsundersökningar för utredningar av andra överträdelser än förbuden mot konkurrensbegränsande samarbete och missbruk av dominerande ställning (avsnitt 6.7.8)

Konkurrensverket instämmer i att verket bör få genomföra platsundersökningar även för att kunna utreda om det har skett en överträdelse i något av de avseenden som anges i de föreslagna nya bestämmelserna i 3 kap. 5 § första stycket 2 och 3 samt 5 kap. 21 § konkurrenslagen). Verket välkomnar därför förslaget att konkurrenslagens bestämmelser om platsundersökningar ska utökas till att omfatta samtliga överträdelser som kan medföra konkurrens- eller utredningsskadeavgift.

Uttryckligt förbud mot självangivelse (avsnitt 6.6.4)

I promemorian föreslås att det genom ett tillägg i 5 kap. 13 § konkurrenslagen införs ett förbud mot självangivelse (jfr artikel 8 i direktivet).

Konkurrensverket har inga synpunkter på förslaget till reglering i sig.

Däremot anser Konkurrensverket att det tydligt bör framgå av förarbetena till den föreslagna nya lydelsen av 5 kap. 13 § konkurrenslagen åtminstone (jfr nedan) att det nu kodifierade förbudet mot självangivelse inte påverkar företagets eller företagssammanslutningarnas skyldighet att besvara frågor om sakförhållanden och tillhandahålla handlingar (jfr skäl 15 i direktivet sjunde meningen).

Det framgår av Europadomstolens praxis att vad som omfattas av skyddet måste bedömas mot bakgrund av den process i vilken bevisningen är aktuell (den slutliga bedömningen av vad som omfattas av skyddet mot självangivelse måste således avgöras mot bakgrund av omständigheterna i det enskilda fallet), se t.ex. Europadomstolens dom i målet *Saunders mot Storbritannien*.²² Som rätten till skydd mot självangivelse formulerades i det målet omfattar det främst en rätt att tåga, men inte ett skydd mot att tvångsvis ge in handlingar eller annan bevisning som redan finns oberoende av den enskildes vilja. I senare rättspraxis har Europadomstolen begränsat omfattningen av skyddet i vissa fall och utvidgat det i fall då det tvång som används skulle strida mot förbudet mot tortyr (*O'Halloran och Francis Storbritannien*²³ respektive *Jalloh mot Tyskland*²⁴).

Europadomstolen har också uttalat att det utgör en kränkning av artikel 6 i Europakonventionen att använda sig av knep för att få ett erkännande från en person som har valt att använda sig av sin rätt att tåga (*Allan mot Storbritannien*²⁵). Det finns dock inget som säger att enbart det faktum att viss bevisning kan användas mot företaget skulle innebära att företaget har rätt vägra att ge in den bevisningen eller att myndigheten inte har rätt att använda tvångsmedel för att förmå företaget att ge in handlingarna.

Frågan är i stället, i enlighet med vad som sägs i *Saunders*, om bevisningen finns oavsett företagets agerande vid tidpunkten för åläggandet. Handlingar som redan har upprättats omfattas således normalt inte av skyddet. Det följer av detta att företag, även vid beaktande av Europadomstolens praxis, genom tvång kan behöva bidra till utredningen genom att tillhandahålla belastande material.

Det framgår inte heller av EU-domstolens praxis att det av EU-rättsliga skäl finns anledning att göra en vidare tolkning av skyddet än den som Europadomstolen har gjort. Tvärtom har EU-domstolen uttalat att kommissionen har rätt att ålägga

²² Dom av den 17 december 1996 i mål nr 19187/91.

²³ Dom av den 29 juni 2007 i mål nr 5809/02 och 25624/02.

²⁴ Dom av den 11 juli 2006 i mål nr 4810/00.

²⁵ Dom av den 10 september 2002 i mål nr 48539/99.

ett företag att lämna alla nödvändiga upplysningar om de faktiska omständigheter som det kan ha kännedom om och vid behov få del av därtill hörande handlingar som företaget är i besittning av, även om dessa kan användas för att fastställa att företaget självt eller ett annat företag har gjort sig skyldigt till konkurrensbegränsande beteende, se mål nr 374/87, *Orkem*. I målet begränsades den rätten till att tvinga ett företag att tillhandahålla svar genom vilket företaget tvingas erkänna förekomsten av en överträdelse, vilket innebär en snävare tolkning av skyddet än den som Europadomstolen har gjort. Någon ändring har inte därefter skett i praxis i väsentliga delar. Det framgår inte heller av direktivet att någon ändring i den delen är avsedd.

Konkurrensverket anser mot bakgrund av det ovan anförda att det bör framgå av förarbetena att ett företag kan behöva bidra till utredningen genom att tillhandahålla belastande material med de begränsningar som har angetts ovan. Klargörande uttalanden i motiven till den föreslagna lagändringen kan stävja att företag vars agerande utreds av Konkurrensverket hävdar att den aktuella bestämmelsen rörande skyddet mot självangivelse har en betydligt vidare räckvidd än vad som framgår av såväl Europadomstolens som EU-domstolens praxis.

Förslagets konsekvenser

Konkurrensverket instämmer i den avslutande bedömningen i departementspromemorian att de remitterade lagförslagen sammantaget kommer att ha positiva samhällsekonomiska effekter.

Såväl det förhållandet att Konkurrensverket, enligt förslaget, ska få besluta om konkurrensskadeavgift och den nya sanktionen utredningsskadeavgift – i stället för att behöva väcka talan om sanktionsavgifter vid Patent- och marknadsdomstolen – som de utökade befogenheter som verket får till följd av att direktivet genomförs kommer att ge Konkurrensverket förbättrade förutsättningar att utöva en effektiv konkurrenstillsyn. Konkurrensverket instämmer även i att en myndighet som beslutar om ingripande kan upplevas som mer tydlig för marknadens aktörer än en myndighet som behöver ansöka om stämning vid domstol. Som anförs i departementspromemorian kan det påverka företagens incitament att avstå från konkurrensbegränsande åtgärder.

I linje med vad som anförs i promemorian bedömer Konkurrensverket att de utökade befogenheter som verket kommer att få genom de lagändringar som behövs för att genomföra direktivet kommer att medföra ökad arbetsbelastning hos Konkurrensverket.

Vidare anser Konkurrensverket att det, med ett större mått av säkerhet än vad som ges uttryck för i promemorian, kan förutses att genomförandet av direktivet kommer att medföra ökade kostnader för Konkurrensverket.

Enligt Konkurrensverkets prognos uppgår de *initiala* kostnaderna sammantaget till cirka 2,5 miljoner kronor under år 2021.

De initiala kostnaderna under år 2021 utgörs i sin helhet av kostnader för personal. Kostnaderna är hänförliga till att Konkurrensverket behöver utveckla rutiner och metodstöd för flera av de uppgifter som den nya regleringen medför. Det rör sig exempelvis om att Konkurrensverket behöver utforma metoder för och utbilda medarbetarna i försegling (som är en helt ny arbetsuppgift för verket), utarbeta en metod för beräkning av utredningsskadeavgift och hantera den nya regleringen för eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift.

Utöver de initiala kostnaderna medför de utökade befogenheterna vissa *permanenta* kostnadsökningar. Dessa utgörs till största delen av de nya arbetsuppgifter som följer av införandet av utredningsskadeavgift, att konkurrensskadeavgift ska kunna påföras i fler fall och de utökade uppgifterna vad gäller internationell samverkan avseende exempelvis utredning och delgivning.

Konkurrensverket uppskattar att de ökade permanenta kostnaderna som är hänförliga till de nya befogenheter som verket får när direktivet genomförs uppgår till 10 miljoner kronor årligen från och med 2021.

Sammanfattningsvis bedömer Konkurrensverket att de utökade befogenheterna som följer av att direktivet genomförs kommer att medföra ökade kostnader för verket med 12,5 miljoner kronor för 2021 och 10 miljoner kronor per budgetår från och med 2022.²⁶

Som angetts ovan och i Konkurrensverkets rapport Konkurrensverkets organisation vid en utökad beslutanderätt, publicerad den 30 april 2020 kommer Konkurrensverket, i syfte att skapa en ökad tilltro till myndighetens interna processer, att inrätta nya ansvarsområden; dels en ny funktion som ska ansvara för processuella frågor, dels säkerställa att en del av organisationen som inte varit involverad under utredningsarbetet (utöver nuvarande beredningsprocesser) kritiskt ska granska beslutsutkast inför beslutsfattandet.

Även om dessa förändringar kommer att genomföras oavsett om Konkurrensverket ges utökad beslutanderätt eller inte, så bedömer verket att förändringarna blir än mer angelägna med en utökad beslutanderätt. Inrättandet av dessa nya ansvarsområden kommer att medföra kostnader, som Konkurrensverket bedömer uppgår till drygt 4 miljoner kronor per år.

²⁶ Jfr Budgetunderlag för budgetåren 2021, 2022 och 2023 (Konkurrensverkets dnr 159/2020), där Konkurrensverket utvecklat sin syn på behovet av resurstillskott under de närmaste åren till följd av dels de ovan angivna ökade kostnaderna som är förknippade med genomförande av direktivet, dels andra utmaningar för verksamheten.

För det fall regeringen anser att det bör inrättas ett särskilt beslutsorgan medför även detta ökade kostnader, som utgörs av ersättning till beslutsorganets ledamöter. Konkurrensverket bedömer att dessa eventuella kostnader kommer att uppgå till cirka 70 000 kronor per år (ersättning för eventuellt förlorad arbetsinkomst tillkommer).

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören. Föredragande har varit processrådet Eva Persson.

Rikard Jermsten