

Uddevalla Omnibus AB
S Järnvägsgatan 2
451 50 Uddevalla

Påstått konkurrensproblem – Beställningstrafik i Uddevalla

Konkurrensverkets beslut

Konkurrensverket skriver av ärendet från vidare handläggning.

Ärendet

Anmälaren har uppgivit att Uddevalla Omnibus AB (556064-6969) (Uddevalla Omnibus) bedriver beställningstrafik varigenom konkurrensen på marknaden för beställningstrafik i Uddevalla kommun och kranskommuner snedvrids.

Uddevalla Omnibus är helägt av bolaget Uddevalla Utvecklings AB, som i sin tur är helägt av Uddevalla kommun.

Anmälan

Uddevalla Omnibus är ett kommunalt bolag som bedriver beställningstrafik.

Uddevalla Omnibus kunder är bland andra Uddevalla kommun men även andra bussbolag, idrottsföreningar och andra privata kunder. Anmälaren har uppgivit att Uddevalla Omnibus säljverksamhet avseende beställningstrafik drivs på ett affärsmässigt sätt som på ett betydande sätt bidrar till företagets resultat.

Anmälaren menar att Uddevalla Omnibus utnyttjar sina fordon och personal från övrig verksamhet i beställningstrafiken och att låga priser därmed kan erbjudas.

Anmälaren uppger vidare att den prissättning som Uddevalla Omnibus tillämpar ligger under sådan prissättning som kan tillämpas vid utförande av beställningstrafik på marknadsmässiga villkor.

Uddevalla Omnibus

Uddevalla Omnibus anser att den egna verksamheten är inom regelverket och varken stör eller hämmar det privata näringslivet. Den beställningstrafik som Uddevalla Omnibus bedriver är av mycket liten omfattning. Uddevalla Omnibus anför att de privata aktörerna på grund av deras storlek, inte kan erbjuda de transporter som behövs. Därutöver har Uddevalla Omnibus uppgivit att en viss del av trafiken utgör idrottsföreningsstöd, varvid buss hyrs ut utan förare.

Adress 103 85 Stockholm
Besöksadress Torsgatan 11
Telefon 08-700 16 00
Fax 08-24 55 43
konkurrensverket@kkv.se

Slutligen anförs att det är av allmänt intresse att Uddevalla Omnibus kan erbjuda samhällsnyttiga tjänster i en begränsad omfattning.

Utredningen

Konkurrensverket har analyserat huruvida Uddevalla Omnibus bedriver konkurrensbegränsande verksamhet enligt 3 kap. 27 § konkurrenslagen (2008:579). Konkurrensverket är inte bundet av anmälan i sin utredning av ärendet. Konkurrensverket har inhämtat information från anmälaren, Uddevalla Omnibus och andra intressenter.

Av utredningen har bl.a. framkommit att Uddevalla Omnibus verksamhet främst består av utförande av kollektivtrafik i form av lokal och regional linjetrafik samt skolskjutsar.

Därutöver utför Uddevalla Omnibus beställningstrafik som riktar sig till Uddevalla kommun, andra kommuner och övriga aktörer. Bland de övriga aktörerna riktar sig Uddevalla Omnibus främst till friskolor i kommunen, ideella föreningar, ersättningstrafik för inställda tåg, andra privata bussbolag, researrangörer, privatpersoner och andra institutioner. Beställningstrafiken har främst bestått i att Uddevalla Omnibus hyrt ut buss med förare. Denna verksamhet har främst bestått av kortare uppdrag som utgått från Uddevalla kommun.

Uddevalla Omnibus har även bedrivit verksamhet i form av uthyrning av buss utan förare. Denna verksamhet har varit av begränsad natur i relation till den övriga beställningstrafik som Uddevalla Omnibus bedriver.

Därutöver har Uddevalla Omnibus även anordnat paketresor. Denna verksamhet har dock varit mycket begränsad till enstaka tillfälle varje år.

Den beställningstrafik som Uddevalla Omnibus bedriver för andra kunder än Uddevalla kommun omsätter sammanlagt ca en miljon kronor om året. Huvuddelen av trafiken utgår från Uddevalla kommun och bedrivs i anslutning till kommunen. Uddevalla Omnibus marknadsandel avseende beställningstrafik som utförs i anslutning till Uddevalla kommun överstiger inte några få procent. Om den geografiska marknaden skulle utsträckas till att även omfatta Göteborg skulle Uddevalla Omnibus marknadsandel uppskattningsvis sjunka till under en procent.

Skäl för beslutet

Enligt 3 kap. 27 § konkurrenslagen får en kommun förbjudas att bedriva en viss säljverksamhet om denna verksamhet snedvrider, eller är ägnad att snedvrida förutsättningarna för en effektiv konkurrens på marknaden, eller hämmar, eller är ägnad att hämma förekomsten av sådan konkurrens. Sådan verksamhet får dock inte förbjudas om den är förenlig med lag.

Detta gäller enligt 3 kap. 28 § konkurrenslagen även en verksamhet i en annan juridisk person om en kommun direkt eller indirekt har ett dominerande inflytande över den juridiska personen genom ägarskap, finansiell medverkan, gällande regler eller på annat sätt. Reglerna tillämpas då på den juridiska personen.

Dessa bestämmelser gäller sådan säljverksamhet som omfattas av företagarbegreppet i 1 kap. 5 § konkurrenslagen. Med företag avses fysiska eller juridiska personer som bedriver verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur med undantag för sådan verksamhet som består i myndighetsutövning. Uddevalla Omnibus beställningstrafik är att anse som en sådan verksamhet som omfattas av 1 kap. 5 § konkurrenslagen.

Offentlig aktör

Uddevalla Omnibus ägs till 100 procent av bolaget Uddevalla Utvecklings AB, som i sin tur är helägt av Uddevalla kommun. Uddevalla Omnibus är således en sådan aktör som omfattas av reglerna i 3 kap. 27-28 §§ konkurrenslagen.

Förenlighet med lag

Den kommunala kompetensen anger kommuners behörighet att befatta sig med olika slags angelägenheter. Den kommunala kompetensen fastställs i kommunallagen, olika speciallagar samt befogenheter fastställda i praxis i form av anknytningskompetens och överskottsförsäljning.

Det finns ingen lagreglerad skyldighet för kommuner att tillhandahålla beställningstrafik och det finns heller inget explicit stöd i lag som tillåter kommuner att tillhandahålla beställningstrafik. Kompetens att bedriva beställningstrafik måste således finnas på annat sätt.

Kommuner kan lämna över vård av kommunala angelägenheter till t.ex. ett aktiebolag. Den del av Uddevalla Omnibus verksamhet som riktar sig till Uddevalla kommun är att se som sådan kommunal verksamhet. Denna beställningstrafik är därmed kompetensenlig med stöd i kommunallagen. Sådan beställningstrafik som riktar sig till utomstående aktörer kan dock inte anses kompetensenlig på denna grund.

Beställningstrafiken kan därmed endast anses som kompetensenlig om den uppfyller ett syfte som i sig är kompetenenligt.

Den beställningstrafik som Uddevalla Omnibus bedriver riktar sig till Uddevalla kommun, andra kommuner och övriga aktörer. Bland de övriga aktörerna riktar sig Uddevalla Omnibus främst till friskolor i kommunen, ideella föreningar, ersättningstrafik för inställda SJ-tåg, andra privata bussbolag, researrangörer, privatpersoner och andra institutioner. Beställningstrafiken har främst bestått av kortare uppdrag som utgått från Uddevalla kommun. Uddevalla Omnibus har

även bedrivit verksamhet i form av uthyrning av buss utan förare. Detta ska enligt Uddevalla Omnibus till viss del ha avsett uppdrag som genomförts som stöd till idrottsföreningslivet. Därutöver har Uddevalla Omnibus även haft verksamhet i form av paketresor.

Uddevalla Omnibus har uppgivit att beställningstrafiken är ägnad att tillgodose transportbehov hos kommunmedborgarna och att något alternativ på den privata marknaden inte finns.

Stockholms tingsrätt har i dom mot Skelleftebuss (mål nr T 8160-11) fastslagit att beställningstrafik för andra aktörer än den egna kommunen i princip inte är kompetensenlig.

Vissa delar av Uddevalla Omnibus beställningstrafik synes stämma överens med den beställningstrafik som Skelleftebuss drev och torde därmed inte vara kompetensenlig. Detta gäller huvuddelen av den beställningstrafik som Uddevalla Omnibus utför, och som inte riktar sig till den egna kommunen. Det har således inte gått att utesluta att den aktuella beställningstrafiken faller utanför den kommunala kompetensen.

Hämmande eller snedvridande

För att den aktuella verksamheten ska falla under 3 kap. 27 § konkurrenslagen krävs att verksamheten kan anses, eller är ägnad att, snedvrida förutsättningarna för en effektiv konkurrens på marknaden. Syftet med regeln är att komma till rätta med konkurrenssnedvridningar som kan uppstå när offentliga aktörer bedriver säljverksamhet i konkurrens med privata aktörer. Offentliga företag verkar under andra förutsättningar än privata företag. Offentliga aktörers blotta närvaro på marknaden kan därmed leda till att privata aktörer får upphöra med eller får svårt att expandera sin verksamhet.

Uddevalla Omnibus är en väsentligt större aktör än konkurrenterna, sett till bolagets totala kapacitet. Kommunala bussbolags verksamhet finansieras i stort genom företagets verksamhet bestående av kollektivtrafik. Genom att sådana bussbolag kan använda resurser från en redan finansierad verksamhet som bedrivs med stöd i lag, uppstår ingen nämnvärd kommersiell risk när beställningstrafik i begränsad omfattning bedrivs som en biaktivitet.

Det kan konstateras att Uddevalla Omnibus utför en betydande del av beställningstrafiken för den egna kommunen. Därmed kan Uddevalla Omnibus kommersiella risk för den övriga beställningstrafiken ytterligare minskas. Även om ett sådant offentligt bolags marknadsandel är låg, kan dess blotta närvaro på marknaden för beställningstrafik med buss ha en hämmande eller snedvridande effekt av betydelse på marknaden. Detta då konkurrenter kan avskräckas från att träda in eller utveckla sin verksamhet på marknaden på grund av den offentliga aktörens närvaro.

Slutsatser

Konkurrensverket bedömer i varje enskilt fall om ett ärende ska utredas vidare. Detta sker med utgångspunkt i myndighetens prioriteringspolicy. Vid prioriteringen väger Konkurrensverket in hur allvarligt problemet eller företeelsen är samt hur viktigt det är att få ett vägledande avgörande. I bedömningen vägs även in Konkurrensverkets förutsättningar att utreda och bevisa en överträdelse.

Frågan huruvida kommunal beställningstrafik med bussar strider mot bestämmelserna i 3 kap. 27 § konkurrenslagen har redan prövats av Stockholms tingsrätt i ett mål som drevs av Konkurrensverket. Tingsrätten förbjöd den ifrågasatta säljverksamheten.

Konkurrensverket anser att detta i sig borde föranleda Uddevalla Omnibus att ompröva verksamheten.

Ett domstolsavgörande avseende kommunal säljverksamhet inom beställningstrafik med bussar finns således redan. Sådan beställningstrafik synes inte vara ett utbrett problem i landet. Mot denna bakgrund bedömer Konkurrensverket att det saknas tillräckliga skäl att prioritera ärendet och fortsätta utredningen.

Detta beslut har fattats av generaldirektören. Föredragande har varit Andreas Sigeman.

Dan Sjöblom

Andreas Sigeman

Detta beslut publiceras på Konkurrensverkets webbplats