

## Podcast Konkurrenten

### Avsnitt 15: När offentligt och privat konkurrerar

Textversion av Konkurrenten avsnitt 15 (publicerat 13 juli 2016), vill du hellre lyssna på avsnittet kan du ta del av det på vår webbplats [www.konkurrensverket.se/konkurrenten](http://www.konkurrensverket.se/konkurrenten).

*Ola Billger:*

Hjärtligt välkommen till Konkurrenten, Konkurrensverkets podcast om konkurrens och upphandling. I dag ska det handla om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet, det som populärt kallas KOS. I dag har jag med mig Johan Hedelin som är chef för Analysavdelningen på Konkurrensverket. Välkommen Johan.

*Johan Hedelin:*

Tack.

*Ola Billger:*

Och så har jag med mig Kristin Mattsson Örnulf som är enhetschef för AK3, den enhet som utreder KOS-frågor just nu. Hjärtligt välkommen Kristin.

*Kristin Mattsson Örnulf:*

Tack.

*Ola Billger:*

Vad är syftet med konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet och de reglerna Johan? Varför kom den här lagstiftningen till från början?

*Johan Hedelin:*

Konkurrens på lika villkor eller som ett gammalt betänkande hette "Konkurrens i balans" eller underprissättningsutredningen som kom i mitten av 90-talet och det är ungefär så länge som frågan har diskuterats.

*Ola Billger:*

Det här handlar ju om när exempelvis en kommun leker affär, brukar man säga, och konkurrerar med näringslivet på orten på olika sätt och det kan vara hotellverksamhet, det kan vara spa och gym i något fall. Men är det alltid dåligt för mig som konsument, Kristin, när en kommun börjar konkurrera med privata aktörer?

*Kristin Mattsson Örnulf:*

På kort sikt kan det till och med vara roligt för en konsument när en kommun går ut och gör någonting, om man tar exempelvis kaféverksamhet. Om en kommun driver ett kafé så kan de kanske göra det både billigt och bra för konsumenten men KOS-lagstiftningen tar hänsyn till andra personer eller kommuninvånare på orten. Det kan finnas andra som vill starta kaféer och det är inte så lätt att starta ett kafé om kommunen går in och har ett kafé med väldigt låga priser och god kvalitet. Så i det vällovliga beslutet som kommunen har fattat med att fixa bra kaféer för kommuninvånarna, så försvårar de samtidigt för näringslivet på orten att komma med nya idéer, starta nya kaféer och att kunna leva på det. Så på kort sikt kan det vara väldigt positivt för konsumenten men på lång sikt så ser vi det som någonting som leder till negativ och sämre konkurrens.

*Ola Billger:*

Så rent pedagogiskt så finns det en utmaning här att förklara varför de här reglerna är viktiga. Vad säger du, Johan?

*Johan Hedelin:*

Det är ju därför det är viktigt att den här propositionen, där reglerna kom, är tydlig med att det är de långsiktiga effekterna som man ska titta på. Med det så värnar man ju förutsättningar att etablera nya verksamheter och att få den här dynamiska konkurrensen och det är ju just begreppet konkurrens, det används där i sin dynamiska mening. Det handlar inte om att pressa priset just i stunden utan det handlar om att få möjliggöra innovation och nya aktörer på marknaden så att den inte stelnar.

*Ola Billger:*

Den konsument då som till äventyrs känner sig gynnad av att en offentlig aktör går in exempelvis och starta ett hypotetiskt kafé, då kan man ju kanske fundera på hur det hade varit om man själv hade varit företagare och utsatts för konkurrenstryck från en kommun som har andra förutsättningar. Vad är det som skiljer förutsättningarna åt mellan mig som privat företagare och en kommun till exempel? Vad är det för grundförutsättningar som gäller kommunen men som inte gäller för mig?

*Kristin Mattsson Örnulf:*

Den absolut största skillnaden om man är ett företag jämfört med en kommun är ju att en kommun inte tar samma risker som ett privat företag. Kommunen kan i slutändan, i alla fall hypotetiskt, höja skatterna om det skulle vara så att verksamheten går dåligt under många år. Det finns extremt få exempel på kommunala bolag som har försatts i konkurs, man driver inte en verksamhet med samma risker som man gör om man är privat företagare. Så det är en väldigt stor skillnad. Och sedan en central skillnad är ju att kommuner ska ägna sig åt samhällsverksamhet som är allmännyttig på ett sätt som företag inte har till uppgift att göra. Företag, aktiebolag finns till för att man ska ha näringsverksamhet och i slutändan tjäna pengar medan en kommun i första hand finns där för kommuninvånarna och ska se till att skola och omsorg fungerar. Och den förutsättningen gör att när kommunen går in och startar det här hypotetiska kaféet så ägnar den resurser som egentligen inte är kärnverksamheten och heller inte ingår i den typiskt kommunala kompetensen, det vill säga det som en kommun ska syssla med.

*Ola Billger:*

Johan var går gränserna, får en kommun göra vad man vill?

*Johan Hedelin:*

Inte vad man vill men så länge ingen av kommunmedborgarna klagar så kan man göra väldigt mycket just genom att de här reglerna är byggda på att någon måste klaga för att man ska kunna ingripa mot det. Och där finns det ju många problem, dels att man måste klaga i tid, vilket är rätt snäva ramar, men också att företag inte har någon möjlighet att klaga om det inte råkar äga ett hus i kommunen. Det där tittar man litegrann på och det kommer antagligen att bli litet bättre men problemet kommer ju att finnas kvar. Konkurrensverkets roll, som vi fick med de här nya reglerna, är ju väldigt viktig eftersom kommunallagens regler är så svaga och så beroende av att någon klagar.

*Ola Billger:*

Annars kunde man ju tycka utifrån, att det räcker med att en verksamhet bryter mot kommunallagen. Intuitivt så känns det som om att där borde det vara "End of Story" och så behöver man ingenting mer än det. Eller hur?

*Kristin Mattsson Örnulf:*

Jag håller med, så borde det vara men såsom kompetensreglerna fungerar, som Johan sade, så för att en kommun ska tvingas ändra sitt beteende så finns det vanliga överprövningsregler. Varje kommuninvånare kan egentligen gå till anslagstavlan i kommunen och titta på vad kommunen beslutar och sedan inom tre veckor överklaga det här beslutet att öppna kaféverksamheten, till exempel. Men har inte någon kommuninvånare gjort det inom de här tre veckorna, då finns det ingen annan möjlighet att gå på verksamheten med lagmedel och då har vi KOS-bestämmelserna som gör att om den där kaféverksamheten pågår och vi har konkurrenter som lider skada, så kan vi då väcka talan i domstol och

förhoppningsvis förbjuda den där kaféverksamheten, för att vi ser att det finns ett problem för andra konkurrenter.

*Ola Billger:*

Vi pratar ju bara om kommunerna så här långt, men går gränsen där, det heter ju konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet, innefattar det även stat och landsting?

*Johan Hedelin:*

Absolut. De statliga verksamheterna är oftast större och har väl ofta också större konkurrenter och de kan ju bli väldigt stora men det är ju lite skillnad i hur lagstiftningen ser ut dock. Och vi har inte tillräckligt många statliga fall än för att kunna uttala oss jättemycket om det, men regelverket gäller även för staten. Sedan är det så att vad gäller staten finns ingen generell reglering, som i kommunallagen, om vad man får göra utan varje myndighet får ju bara göra det regeringen har talat om för den att den ska göra.

*Kristin Mattsson Örnulf:*

Då kan jag bara komplettera med min juristbakgrund att den stora skillnaden också för Konkurrensverket är att vi inte kan förbjuda statliga verksamheter. Vi kan med hjälp av lagstiftningen förbjuda en kommunal verksamhet som strider mot kommunal kompetens men det är precis som Johan säger att staten får sina uppdrag från staten och vi kan inte förbjuda staten att ägna sig åt viss verksamhet. Däremot kan vi gå på om staten diskriminerar eller om de har konstig prissättning i sin verksamhet eller någonting annat.

*Ola Billger:*

Lagstiftningen har varit i kraft här i sommar i lite mer än sex år. Det är inte särskilt många fall som har nått fram till domstol. Kristin, varför är det så?

*Kristin Mattsson Örnulf:*

Vi har ju fört upp väldigt många utredningar på Konkurrensverket, vi har framför allt fått väldigt, väldigt mycket anmälningar mot konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet. Sedan vet jag inte om man kan säga att det är väldigt få av de här målen som har gått till domstol om man gör en jämförelse med traditionell konkurrensrätt, men det krävs ganska mycket för att gå till domstol generellt. För att Konkurrensverket ska gå till domstol med ett mål så krävs det en hel del utredning. Och någonstans hade vi väl önskat att man hade kunnat gå till domstol med ännu fler fall utifrån de förutsättningar vi tänkte att KOS hade från början. Ur vår synvinkel hade vi gärna gått till domstol med fler fall, men det gäller att man kan förankra det i en intern beslutsprocess och se att utredningen ska hålla genom en hel domstolsprocess som också tar flera år, så det tar lång tid att komma igenom.

*Ola Billger:*

Vi ska prata lite mer om utredningar och framför allt de fall som har gått till domstol men jag undrar också, det finns väl också fall som inte har behövt nå ända fram till domstol därför att en kommun har ändrat sig eller en offentlig aktör har ändrat sitt beteende under utredningens gång.

*Kristin Mattsson Örnulf:*

Det ser vi ju väldigt ofta. Vi får in anmälningar, som sagt, väldigt många anmälningar mot framför allt kommuner och vi ser väldigt ofta att när Konkurrensverket startar en dialog med kommunen så finns det många kommuner som verkligen vill göra rätt och ställer mycket frågor kring vad vår utredning handlar om och ställer öppna frågor om hur de kan göra för att de inte ska vara ett konkurrensproblem längre. Det är väldigt många kommuner som verkligen vill göra rätt och som kan justera sitt beteende under det att vi utreder och det gör ju också att vi inte går till domstol med ärenden, utan man för en dialog som leder till bättre konkurrens men det är inte lika tydligt som när man har ett domslut kanske.

*Ola Billger:*

Ska också säga det att på Konkurrensverkets webbplats [konkurrensverket.se](http://konkurrensverket.se), där finns utförlig information om KOS-reglerna, där finns också en digital vägledning för den som vill lära sig mer om reglerna oavsett om man anser sig vara pressad av en offentlig aktör eller om man till och med är en offentlig aktör som vill hålla på regelverket. Vi har också en informationsfilm kring KOS-frågor som man kan ta del av och den här podden är också en del av vår informationsinsats kring KOS-frågor. Ett par stora fall har ju trots allt avgjorts, jag tänkte att du skulle få berätta litegrann, Kristin, om fallet Strömstad.

*Kristin Mattsson Örnulf:*

Strömstad badanstalt bedrev både bad-, gym- och spaverksamhet i en och samma byggnad och Konkurrensverket gick till domstol och önskade förbjuda spa- och gymverksamheten. Det som vi direkt bottnade i eller som vi kände oss väldigt trygga med, det var att spa- och gymverksamheten normalt sett inte ingår i den kommunala kompetensen. Det vill säga, här gjorde kommunen någonting som normalt sett enligt kommunallag och kompetensregler inte en kommun ska göra. Så det gick vi till domstol med och där försökte vi också bevisa vilka konsekvenser verksamheten fick för andra gym- och spaaktörer i närområdet och att det var väldigt negativt.

*Ola Billger:*

Vad sade domstolen? För det kan man känna som skattebetalare att spaverksamhet kanske ligger ganska långt ifrån vård, skola och barnomsorg?

*Kristin Mattsson Örnulf:*

Den här gick igenom två instanser och Marknadsdomstolen som kom med den slutliga domen konstaterade ju att gym- och spaverksamheten låg utanför den kommunala kompetensen, men man kunde inte fastställa tillräckligt konkurrensbegränsande effekter av verksamheten. Men jag tycker att man kan göra en bra parallell till kaféverksamheten som vi pratade om från början. Att det är klart att man som skattebetalare gärna går till ett gym eller en spaverksamhet, särskilt om den är litet billigare och finns nära till hands i kommunen, men då får ju den här verksamheten effekter för privata alternativ i närheten som försöker få plus och minus att gå ihop och där det är väldigt svårt när en kommunal aktör är inne. Just Strömstadfallet förlorade vi i domstol och det betyder alltså att domstolen inte förbjöd Strömstad badanstalt att ha de här olika verksamheterna.

*Ola Billger:*

Trots att de låg utanför den kommunala kompetensen.

*Kristin Mattsson Örnulf:*

Ja och det är ju det som vi ibland kan tycka är besvärligt från Konkurrensverkets sida. Vi ser att det finns mycket verksamhet som drivs, som inte är kompetens-enlig men domstolen ställer väldigt höga krav på hur vi på Konkurrensverket ska visa att det faktiskt är ett problem också.

*Ola Billger:*

Det ska ge någon slags effekt.

*Kristin Mattsson Örnulf:*

Ja.

*Ola Billger:*

Av de hela som vi ska kunna plocka fram.

*Kristin Mattsson Örnulf:*

Sedan finns det delar i det där också som handlar om hur man ska avgränsa relevant marknad. Vilka är egentligen konkurrenter? Det finns flera steg som domstolen måste gå igenom.

*Ola Billger:*

Vi ska prata litet mer om just de här detaljerna i hur domstolarna så småningom har resonerat och vilka slutsatser vi har dragit av det, men sedan har vi också Boråsmålet, som vi kallar det för, som ett parallellfall. Berätta om det.

*Kristin Mattsson Örnulf:*

Det var ju servicekontoret i Borås som gör all möjlig kommunalservice, som exempelvis klipper gräs, jag tror de ägnade sig åt snöröjning och att lägga asfalt. Alltså typisk verksamhet som kan vara bra för kommunen men som de också tillhandahöll till företag och privatpersoner. Och det målet vann vi i tingsrätten,

det vill säga, tingsrätten tyckte att den här verksamheten skulle förbjudas eftersom den bedrevs i konkurrens med andra privata aktörer. Men Marknadsdomstolen kom inte in på särskilt mycket resonemang om hur den verksamheten begränsade konkurrensen utan Marknadsdomstolen höll sig väldigt länge kring vilka som verkligen var konkurrenter och hur stort problem det här kunde vara för de konkurrenter som fanns. Så det var ett mål som vi då förlorade främst för att vi på Konkurrensverket eller domstolen inte tyckte vi hade gjort en tillräcklig utredning som visade hur konkurrenter hade drabbats. Så det var också en effektbedömning i slutändan men den stannade litet tidigare, den domen.

*Johan Hedelin:*

Gemensamt för de här bägge målen är ju också att domstolarna höll med oss om att det här var en verksamhet som inte kommunen skulle göra, det vill säga, icke kompetenslig, som man hade sagt. Men att vi ändå inte lyckades visa att det påverkade konkurrensen tillräckligt mycket och det där är ju paradoxen. Så man får ju ifrågasätta litegrann om någon tycker att vi har tagit för många fall till domstolen. Hade vi vetat hur domstolarna skulle bedöma i de här fallen, så hade vi tagit ännu färre mål till domstol. Och vi tycker ju kort sagt att det lagstiftaren ville, regering och riksdag som i slutändan tog lagstiftningen, har inte riktigt blivit verklighet när vi jämför de så kallade förarbetena med hur det har blivit i flera viktiga avseenden.

*Ola Billger:*

Vi kommer bland annat att publicera en rapport om det här men det finns ju också exempel på fall där Konkurrensverket har lyckats i sina argumentationer, jag tänker på Skelleftebuss exempelvis. Vad hände där Kristin?

*Kristin Mattsson Örnulf:*

Just det målet är jag extra insatt i eftersom jag var en av dem som drev det i tingsrätten. Vi hade ett bussbolag, Skelleftebuss, som då både drev kollektivtrafik och beställningstrafik. Och det var beställningstrafiken, det vill säga mer turistaktig trafik där enskilda kan beställa en bussresa, det var den som vi i det här fallet ville förbjuda. Det målet togs igenom tingsrätten och i tingsrätten hade vi en beskrivning av hur bussbolaget var verksamt på marknaden. Vi kunde visa på privata aktörer som hade svårt att komma in på marknaden eller som hade varit på marknaden men varit tvungna att ta ett steg tillbaka. Så vi hade väldigt bra vittnesbevisning egentligen, många bra exempel från orten som visade vad det fick för konsekvenser att Skelleftebuss fanns på marknaden. I det målet så fanns det också delar av koncernbidrag och annat där vi kunde visa på ekonomiska fördelar som Skelleftebuss hade och då vann vi det i tingsrätten. Det var inte ett mål som överklagades utan det här målet avgjordes och sedan lade Skelleftebuss ner sin beställningstrafik. De driver ju annan trafik som är mer kommunal-kompetensförenlig.

*Ola Billger:*

Det finns fler exempel på fall som vi har vunnit. Jag tänker på Räddningstjänsten Dala Mitt, kan du bara kort berätta vad det målet handlade om?

*Kristin Mattsson Örnulf:*

Ja, det var kommunen som hade övningsfält, som de inte ville hyra ut till privata aktörer i samband med upphandlingar. Och där fick vi rätt hela vägen i Marknadsdomstolen, det vill säga, kommunen fick inte fortsatt hindra någon att låna övningsfält.

*Ola Billger:*

Johan, du har haft huvudansvaret för att skriva en rapport om hur utvecklingen har gått de här sex åren. Vad är de huvudsakliga slutsatserna i den här utvärderingen av KOS-lagstiftningen som du har suttit och jobbat med?

*Johan Hedelin:*

Alltså slutsatsen är att mycket har ju gått bra och vi har ofta vunnit stöd för vår bedömning av den kommunala kompetensen, vilket var lite en utmaning för det är inte någonting Konkurrensverket normalt brukar jobba med. Det har blivit tydligare vad kommunen får och inte får göra men det är just de här förbuden som vi har haft svårt att komma fram med av just det skälet att kraven på att visa på konkurrensbegränsningar har ställts mycket högre än vad som avsett enligt vad lagstiftaren ville och som framgår av förarbetena. Och det är dels för att den offentliga aktören ska ha en viss marknadsandel.

*Ola Billger:*

Det har väl ganska små marknadsandelar?

*Johan Hedelin:*

Poängen med den här lagstiftningen var att man skulle kunna ingripa även om marknadsandelen var låg. För det andra så handlar det om att inte titta bara på vilka effekter det får på marknaden som helhet utan man tittar på, är konkurrensen rättvis, det vill säga är förutsättningarna för konkurrens snedvridna? Det har man i de här fallen inte riktigt kommit fram till. Och sist, men inte minst, fråga tre, den har handlat om var bevisbördan ska ligga och hur högt ska beviskravet ställas? Och där tycker vi att vi har varit väldigt produktiva i meningen att visa på både vittnesmål och olika andra utsagor som visar att det finns en konkurrensbegränsning, men det har ändå inte räckt fram. Det som måste gälla är att den som kan visa någonting bör göra det. Om vi visar att det har gått in en massa pengar i ett bolag, så är det svårt för oss ibland att visa exakt vilken verksamhet i det bolaget som de pengarna har gått till och jag kan tycka att om vi visar att pengarna har gått in, så måste ju den som tagit emot pengarna visa var de har gått. Och det visar på den stora betydelsen av förslag om krav på särredovisning som vi har lagt under många år och där vi tyvärr har haft väldigt dålig framgång med att få nya regler på plats.



*Ola Billger:*

Det skulle vara lättare för oss att utreda och bevisa om kommunerna var bättre på att särredovisa vad pengarna användes till och så länge kommunerna inte gör det så är det litet svårt att komma åt.

*Johan Hedelin:*

Det är ju det som också är en av grundskillnaderna mellan offentlig och privat verksamhet, att kommuner har så väldigt många olika uppgifter varav många är skattefinansierade och de grundläggande riskerna ligger ju i att pengar från en skattefinansierad verksamhet används i den konkurrensutsatta. Och privata företag har ju oftast bara en mängd olika finansierade, det är klart att de också kan ta igen på gungorna om man förlorar på karusellerna men inte alls i lika hög utsträckning och under lika lång tid.

*Ola Billger:*

Om vi ska stanna kvar litegrann vid marknadsavgränsningarna så föreställer jag mig att det åtminstone finns två bekymmer. Det ena är väl att det inte är särskilt lätt att utreda marknadsandelar när vi har andra typer av utredningar, det som är den klassiska konkurrensrätten, det är en ganska stor del av utredningarna. Har aktörerna här, det vill säga, kommunerna ofta eller de som utsätts för den kommunala konkurrensen, har de förutsättningar för att hjälpa oss att utreda det här, vet de sina marknadsandelar? Vad säger du, Kristin?

*Kristin Mattsson Örnulf:*

Kommunerna har ju inte det ansvaret generellt att visa i externa årsredovisningar hur de förfogar över medel och de har heller inte någon extern uppgift att behöva hålla reda på vilka som är deras konkurrenter eller hur de ska prissätta för att agera i förhållande till konkurrenter, utan kommuner levererar allt utifrån andra typer av förutsättningar än vad privata företag gör. Och då när man kommer till marknadsavgränsningar så kan vi i andra konkurrensfall ibland få bättre hjälp av aktörerna på marknaden. Det finns mycket mer offentligt redovisningsmaterial och det kan finnas marknadsundersökningar som stora aktörer har gjort som vi får ta del av då, eftersom vi kan begära in mycket material och väldigt mycket tänk kring marknaden på ett sätt som inte finns hos kommunen. Så när vi ska göra våra marknadsavgränsningar, så måste vi göra ett mycket större arbete själva och i kombination då med att det kan röra ganska små verksamheter. Om man tar kaféverksamheter, då är den av naturen liten, men det finns väldigt mycket små andra verksamheter som kommunen gör och då behöver vi ha väldigt mycket information om verksamheten, om konkurrenternas beteende på samma typ av marknad och hur konkurrensen fungerar och kommunerna sitter ju väldigt sällan med informationen utan det behöver vi själva försöka få in på annat sätt och det går men det är resurskrävande.

*Ola Billger:*

Så marknadsavgränsning, det är ett stort bekymmer i den här typen av mål. Johan, vi pratade litegrann tidigare om förväntningarna på lagstiftningen, jag föreställer mig att näringslivet hade helt andra förväntningar på vilka effekter det här skulle få?

*Johan Hedelin:*

Förväntningarna var naturligtvis att det skulle leda till beteendeförändringar och det har det ju gjort. De fall som har nått fram är inte tillräckligt många för att de beteendeförändringarna ska fortsätta men visst har vi fått en effekt av lagstiftningen. Men vill man verkligen ha den här effekten, att i varje läge har vi konkurrens på lika villkor, då behöver man gå vidare och fundera på ytterligare vad man kan göra. Då är det som ligger närmast till hands, det är ju frågan om särredovisning. Sedan är det också ytterligare en fråga, att vi vill få möjlighet att skydda tipsare i de här ärendena på samma sätt som vi kan skydda tipsare enligt andra konkurrensregler och där har vi tyvärr en skillnad i lagreglering.

*Ola Billger:*

Vilka effekter kan det få att vi inte kan skydda tipsare just när det gäller KOS?

*Johan Hedelin:*

Väldigt många konkurrensöverträdelse kommer fram genom att någon tipsar. Och Konkurrensverket har oftast svårt att hitta och ta tag i någonting i ärendet om vi inte har hjälp av någon som kan marknaden och som kan de berörda företagen och så vidare.

*Ola Billger:*

Man är litet rädd för att, så att säga, hamna i kläm i den kommunen där man verkar.

*Johan Hedelin:*

På den lokala nivån är ju kommunen en spelare med väldigt många roller, man både lämnar bygglov och är en väldigt stor köpare av varor utöver att man kanske är säljare i konkurrens med ett litet företag.

*Ola Billger:*

Och då kan det i värsta fall vara så att man drar sig för att...

*Johan Hedelin:*

Där tillkommer det att de verksamheterna som Kristin nämnde inledningsvis ofta har omedelbart positiva effekter för kanske utbud och så vidare, att det är den långsiktiga utvecklingen som hämmas.

*Kristin Mattsson Örnulf:*

Om man tar ett konkret exempel typ kaféverksamhet som vi har pratat om i början, då kan det vara så att en skolklass eller ens barn gärna går till det här kommunala kaféet medan föräldrar eller kusiner eller mostrar eller fastrar har två andra kaféer där man faktiskt känner av att kommunen är inne och konkurrerar på oschysta villkor. Så i en liten kommun är det ofta att man känner de som går till kaféet, man är släkt med den på kommunen som hyr ut lokaler till de andra kaféerna. Man sitter verkligen väldigt nära i olika beroendeställningar så att komma till Konkurrensverket och driva en hård linje om att en kommun ska stänga ett kafé kan vara väldigt svårt för att man utsätts kanske både av familje- och kommunalt tryck på olika sätt. Man blir inte helt bekväm med den rollen helt enkelt.

*Ola Billger:*

Kan det finnas ett bekymmer när man utreder de här ärendena tänker jag, därför du sade tidigare att det är väldigt resurskrävande, det är ganska stora utredningar som till sist krävs för att man ska hela vägen upp till domstol och samtidigt är det många av de här fallen som inte rör särskilt mycket pengar på det stora hela. Hur ser du på den utmaningen, Kristin?

*Kristin Mattsson Örnulf:*

Nu kommer ett juristsvar. Jag tänker som jurist att vi har en lagparagraf som vi ska följa och det är inte själva slutsumman egentligen i en utredning som vi behöver fokusera på utan snarare den långsiktiga möjligheten att få till ändringar och då kan det vara så att om vi hittar en verksamhet som är ganska tydlig i en kommun och lyckas vinna i domstol på att den ska förbjudas. Då kan andra kommuner följa efter och se att just den här verksamheten bör vi kanske inte ägna oss åt och även förstå varför. Så att jag tänker att beloppen i sig inte behöver vara avgörande men det är stora utredningar i förhållande till de belopp vi tittar på, så det är sådant som man också behöver väga in förstås.

*Ola Billger:*

Vad säger du Johan om balansen mellan de resurser som vi använder av skattebetalarnas medel jämfört med storleken av överträdelsen?

*Johan Hedelin:*

Det finns två aspekter på detta, minst. För det första så är de små företagen som är berörda ofta väldigt påverkade även av små offentliga verksamheter och för det andra så är det ju så att i vilka lagtillämpningssammanhang som helst, cykelstöld, och skulle räkna på kostnaderna för att lagföra i vart enda fall, då skulle det ju aldrig bli någon bot och bättring utan det handlar ju om att när man har en regel så måste man se till att den följs även om det kostar litet mer i det enskilda fallet. Det är ju så man får de spridningseffekterna som Kristin pekar på som har varit viktigt. Konkurrenslagstiftningen syftar ju alltid till att få effekter på en

jättebred marknad genom att driva ett fåtal mindre fall, men den normgivande betydelsen av de här små fallen ska aldrig underskattas.

*Ola Billger:*

Johan, rapporten och utvärderingen kring KOS-lagstiftningen, vad händer med den nu?

*Johan Hedelin:*

Just nu så har vi ju lagt ut den på vår webbsida för att alla ska kunna ha synpunkter på den. Den kommer ligga där till tidigt i september och vi uppmanar alla att komma in med sådana synpunkter. Under september ska vi ta hand om det som har kommit in och också hålla ett seminarium i oktober där vi kommer att diskutera det här regelverket och förhoppningsvis också informera ytterligare om hur vi kommer att gå vidare, med vilken typ av fall mot bakgrund av den utvecklingen som har varit som vi ändå tror att vi kommer kunna driva.

*Ola Billger:*

Och det seminariet kommer dessutom att webbsändas på konkurrensverket.se och går att följa den vägen. Om vi tittar på framtiden då, vi har haft en utvärdering kring hur det har sett ut de senaste sex åren. Vi har en del förslag från Konkurrensverket bland annat när det gäller den kommunala särredovisningen samtidigt så får vi fortfarande in otroligt mycket tips kring den här typen av bekymmer med KOS. Hur ser framtiden ut, Johan?

*Johan Hedelin:*

Framtiden, vi måste prioritera ännu hårdare och satsa ännu mer på marknadsavgränsningar för att bli duktigare på detta. Vi tycker egentligen att avsikten var att vi inte skulle behöva göra det, men vi hör ju vad domstolarna säger och vi kommer att satsa ännu mer på det. Det kommer i sig att medföra att vi kan driva färre ärenden eftersom varje ärende blir mer resurskrävande. Vi måste också prioritera bort ärenden när marknadsandelen är alltför låg. Vi kan inte driva ärenden där den offentliga aktören är en liten spelare även om detta ändå är av betydelse för kanske ännu mindre privata företag.

*Ola Billger:*

Går det att säga någon procentsats där när det gäller marknadsandelar?

*Johan Hedelin:*

Nej, det vågar jag inte. Vi kommer fortsätta kunna driva fall som är långt under vad vi angriper med hjälp av missbruk av dominerande ställning vilket är den andra regeln som är aktuell. Men marknadsandelen måste ju vara väsentligt högre än den var till exempel i det här Boråsärendet, där marknaden efter hand utvidgades i domstolen och till slut framstod den som mycket mindre än vi egentligen ansåg att den var. Något tredje jag ska framhålla är väl också att bevisläget är väldigt betydelsefullt och möjligheten att visa att det har skett en

överträdelse och så detta att tillämpningen kommer att bli väldigt känslig när en aktör ändrar sig efter hand. Det här är ju en framåtriktad regel och vi har ju åtminstone i ett fall råkat ut för att vi tyckte det räckte absolut för ett förbud i utgångsläget men sedan har domstolen tagit hänsyn till en massa saker som har hänt under processens gång och som mycket väl kunde vara ett resultat av processen och vi fick ändå betala rättegångskostnaderna då, trots att det var aktören som hade ändrat sig efter att vi hade stämt. Det gör ju att vi kommer att bli väldigt känsliga, kort sagt, för att när man ändrar sina verksamheter. Så den här mängden ärenden som inte har fällt i domstol men där det ändå har blivit produktiva ändringar kommer antagligen att öka.

*Ola Billger:*

Vad betyder det för oss internt Kristin när vi utreder, hur vässar vi, så att säga, kompetensen när det gäller att jobba med marknadsavgränsningar?

*Kristin Mattsson Örnulf:*

Konkurrensverket är en fantastiskt bra arbetsplats om man ska avgränsa relevanta marknader, så vi har verkligen kompetensen. Nu handlar det om att använda det på rätt sätt och argumentera mycket mer för det i domstol än vad vi har gjort tidigare. Så kompetensen finns.

*Ola Billger:*

Och den omorganisation som vi gör när det gäller hur vi utreder de här kan du berätta litet om den och på vilket sätt kommer det att påverka?

*Kristin Mattsson Örnulf:*

Ja. Från 1 september kommer vi ha en ny organisation där KOS-frågorna läggs inom enheten som håller på med missbruk av dominerande ställning. Och det är ju den enhet som är absolut tyngst ägnad åt relevant marknad och marknadsavgränsningar. Och det betyder att vi också inom Konkurrensverket kommer kunna dra nytta av den erfarenhet som finns på verket på ett väldigt bra sätt för att landa i rimliga relevanta marknader.

*Ola Billger:*

Avslutningsvis då, så är det så att vi får fortfarande in mycket tips och vi vill ha mycket tips inom alla områden inte minst KOS men om jag kommer med ett tips är det något särskilt jag behöver tänka på, behöver jag leverera mer som tipsare in till Konkurrensverket än tidigare? Vad behöver jag som är utsatt för det här konkurrenstrycket bistå med, förutsatt nu att jag inte är rädd för kommunen som vi pratade om tidigare.

*Kristin Mattsson Örnulf:*

Våra drömtips kommer ju från näringsidkare som kan se att kommunen gör någonting konkret och också tala om på vilket sätt det får följder för just den näringsidkaren. Så har man ett kafé som anmäler kommunens kafé, så är ett

drömscenario att man har personer på det här kaféet som faktiskt kan tala om vilka konkreta effekter det får för kaféet att kommunen driver en liknande rörelse. Och att man har personer som kan vittna om det i domstol och tala om att det är på grund av att kommunen bara tar fem kronor för sina kanelbullar så vi faktiskt inte kan sälja en enda bulle. Alltså väldigt konkreta bevis på vad det är som gör att det är svårt att driva verksamheten. Så ju mer konkreta och mätbara underlag vi kan få, desto bättre är det och vi sätter ju våra utredare på det. Så vi har väldigt mycket bra personer som jobbar med KOS och som kan gräva vidare, utreda vidare och vi har många utredningsbefogenheter. Vi kan ställa väldigt långtgående frågor, men har vi dessutom någon som från verkligheten kan tala om exakt hur någonting är ett problem så kommer vi mycket längre i domstol. Och sedan vill jag lägga till en sak också som vi pratade om tidigare, det här med beteendeförändring. Johan pratade om målet där det hade skett en förändring under målets gång och det var Strömstadsmålet som vi pratade om i början av podden. KOS är framåtriktande så vi kan bara förbjuda någonting som pågår, så att så fort en kommun ändrar sin verksamhet, så kan vi inte längre förbjuda den, för det finns ingenting att förbjuda. Inom traditionell konkurrensrätt så kan vi gå på med konkurrensskadeavgifter eller någonting som, så att säga, straffar tidigare beteende men det har vi inte inom KOS. Det betyder att när kommuner kommer i kontakt med oss och ändrar sitt beteende så finns det en väldigt stor chans att de inte behöver möta oss i domstol. Så ju mer man kan ändra sitt beteende till ett konkurrensneutralt eller bra beteende desto mer vinner alla på det.

*Ola Billger:*

Det var som vi sade tidigare under podden att det antalet fall, där vi faktiskt har fått en beteendeförändring under utredningens gång, är betydligt större än det antalet fall vi har dragit till domstol. Det blir en intressant utveckling för framtiden av KOS, konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet som är ett av de områden som vi utreder här på Konkurrensverket. Hjärtligt tack till Kristin Mattsson Örnulf som är enhetschef för den enheten som jobbar med de här frågorna.

*Kristin Mattsson Örnulf:*

Tack, tack.

*Ola Billger:*

Hjärtligt tack till Johan Hedelin som är chef för Analysavdelningen och avsändare av den rapporten som vi släpper nu om KOS. Hjärtligt tack, Johan.

*Johan Hedelin:*

Tack.