



Stockholms tingsrätt
Box 8307
104 20 Stockholm

Stämningssökan

Kärande

Konkurrensverket, 103 85 Stockholm

Svarande

Växjö kommun, 212000-0662, Box 1222, 351 12 Växjö

Saken

Förbud enligt 3 kap. 27 § konkurrenslagen (2008:579) (KL) mot konkurrensbegränsande förfarande i offentlig säljverksamhet

Yrkande

Konkurrensverket yrkar att Växjö kommun ska förbjudas att:

- a) uppställa villkor i avtal om försäljning av tomtmark för uppförande av småhus innefattande krav på anslutning till fjärrvärme för uppvärmning av bostad på tomten eller förbud mot att installera värmepump, eller,
- b) tillämpa förfaranden som väsentligen överensstämmer med det i a) angivna förfarandet.

Konkurrensverket yrkar att förbudet ska förenas med vite om fem miljoner (5 000 000) kronor.

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

**Innehåll**

Grunder	3
Utveckling av grunderna för talan	3
Bakgrund.....	3
Det ifrågasatta förfarandet – krav på anslutning till fjärrvärme	5
Offentlig säljverksamhet	8
<i>Offentlig aktör</i>	<i>8</i>
<i>Säljverksamhet som omfattas av 1 kap. 5 § första stycket KL</i>	<i>8</i>
Allmänt om konkurrensbegränsningen enligt 3 kap. 27 § KL.....	8
Kommunens fjärrvärmekrav skadar konkurrensen och konsumenterna.....	9
<i>Inledning</i>	<i>9</i>
<i>Marknaden för försäljning av tomtmark för uppförande av småhus i Växjö kommun.....</i>	<i>11</i>
<i>Marknaden för produktion och försäljning av småhus i Sverige</i>	<i>17</i>
<i>Marknaden för återförsäljning och installation av värmepumpar till småhus i Kronobergs län.....</i>	<i>20</i>
<i>Marknaden för distribution av värmepumpar i Sverige</i>	<i>23</i>
<i>Marknaden för brunnborrning i Växjö med tio mils omnejd</i>	<i>24</i>
Fjärrvärmekrav i andra kommuner	25
Kravet på anslutning till fjärrvärme är inte försvarbart från allmän synpunkt.....	27
Konkurrensverkets sammantagna bedömning och vitet	28
Sammantagen bedömning	28
Vitet	29
Bevisuppgift	30

Grunder

1. Växjö kommun säljer kommunal tomtmark för bostadsändamål, bland annat för uppförande av småhus. I samband med tomtförsäljningen ställer Växjö kommun upp krav på att köparen av tomtmarken ansluter till fjärrvärme för uppvärmning av bostaden samt ett förbud mot att installera värmepump.
2. Tomtförsäljningsverksamheten utgör säljverksamhet som omfattas av 1 kap. 5 § första stycket KL.
3. Växjö kommuns förfarande att i avtal om försäljning av tomtmark uppställa krav på anslutning till fjärrvärme och förbud mot värmepump skadar konsumenterna och snedvrider, eller är ägnat att snedvrida, förutsättningarna för en effektiv konkurrens samt hämmar, eller är ägnat att hämma, förekomsten eller utvecklingen av en sådan konkurrens på
 - marknaden för försäljning av tomtmark för uppförande av småhus i Växjö kommun,
 - marknaden för produktion och försäljning av småhus i Sverige,
 - marknaden för återförsäljning och installation av värmepumpar till småhus i Kronobergs län,
 - marknaden för distribution av värmepumpar i Sverige, och,
 - marknaden för brunnborrning i Växjö med tio mils omnejd.
4. Växjö kommuns fjärrvärmekrav är inte försvarbart från allmän synpunkt.

Utveckling av grunderna för talan

Bakgrund

5. Sverige har ett sådant klimat att bostäder och lokaler måste ha en fungerande uppvärmning. Byggnadsuppvärmningen står också för en stor del av driftskostnaden i bostäder och lokaler.
6. Under lång tid skedde uppvärmningen genom att man eldade i spisar, kaminer och kakelugnar i de rum där man önskade värme. Under första halvan av 1900-talet blev det dock allt vanligare med centralvärme.
7. Centralvärme bygger på att värmen från en central värmekälla fördelas till flera rum i byggnaden, i normalfallet genom att värmekällan värmer upp vatten som sedan cirkuleras ut till radiatorer i de rum som ska värmas upp. Till en början utgjordes värmekällan normalt av en ved- eller koleldad värmepanna.



8. Under 1950-talet blev det allt vanligare med olja som energikälla för uppvärmningen och under 1950- 1960- och 1970-talen var olja den dominerande energikällan för uppvärmning av småhus. I och med 1970-talets oljekriser förändrades dock denna bild radikalt. Oljeuppvärmning förekommer fortfarande såväl i en del hushåll som i industri- och kontorsfastigheter. Oljeanvändandet för uppvärmning och varmvatten har dock under de senaste 10 åren minskat från 14,8 TWh till 2,5 TWh, vilket är en tydlig signal på att det är ett uppvärmningssystem som inom en relativt snar framtid kommer att vara ersatt med andra uppvärmningssätt.¹
9. På 1970-talet byggdes kärnkraften ut och elen blev en relativt billig energikälla i Sverige. Med direktverkande elvärme, som inte är ett centralvärmesystem, blev även installationskostnaderna för värmesystemet låga eftersom det inte behövs någon rördragning för vattenradiatorer. Den då fördelaktiga prisbildens gjorde att direktverkande elvärme blev en vanlig uppvärmningsform vid nybyggnation. El kan användas som energikälla även i ett centralvärmesystem, då genom en elpanna. I och med de stigande elpriserna har det dock blivit allt dyrare att värma sitt hus med elvärme och det är numera relativt ovanligt att installera elvärme vid nybyggnation. Äldre hus som är utrustade med elvärme har i hög grad kompletterats med någon form av värmepump för att minska energiförbrukningen.²
10. Värmepumpen som idé är inte ny utan lanserades av lord Kelvin redan på 1850-talet. Tekniskt sett bygger värmepumpen på samma idé som kylskåpet, men till skillnad från kylskåpet tillvaratar värmepumpen värme och pumpar bort kyla. Det tog dock lång tid innan idén omsattes i praktik. I Sverige, som är världsledande på värmepumpar, tog utvecklingen av värmepumpar fart i slutet på 1970-talet.
11. Värmepumpar kan användas såväl små- som storskaligt. Ett exempel på storskalig användning är Värtaverket i Stockholm där värmen tas ur Östersjöns vatten. Det finns även värmepumpar som kan ta värmen från berggrunden, jorden, utomhusluften eller inomhusluften.
12. Utvecklingen av värmepumpar för småhus tog ordentlig fart i mitten av 1990-talet, och sedan 1995 har värmepumparnas värmefaktor (förhållandet mellan utvunnen energi/tillförd energi) ökat med cirka 2 procent per år. Idag har 90 procent av alla nyproducerade småhus i Sverige en frånluftsvärmepump och två av tre som byter värmesystem i ett befintligt hus väljer värmepump.³

¹ Energimyndigheten, *Energistatistik för småhus, flerbostadshus och lokaler 2010*, ES 2011:11, tabell 2.14.

² Energimyndigheten, *Värme i Villan*, ET2009:04, s. 21, Bilaga 2.

³ Energimyndigheten, *Heta värmepumpar*, ET2009:23, Bilaga 3.



13. Ett annat uppvärmningssystem är fjärrvärme. Sveriges första kommunala fjärrvärmesystem startade i Karlstad 1948. Utvecklingen gick dock inte fort de första åren och fjärrvärmens verkliga genombrott kom först i samband med oljekriserna. Det var också åren då de så kallade miljonprogrammets nya bostäder blev klara och kunde anpassas och anslutas till fjärrvärmen.⁴
14. Fram till 1980-talet bedrevs fjärrvärmeverksamheter i första hand i kommunal förvaltningsform. Därefter har merparten av fjärrvärmeverksamheterna omvandlats till kommunala aktiebolag. 1996 skedde en omreglering av el- och fjärrvärmemarknaden, vilket öppnade för andra ägarformer än den kommunala.
15. Principen bakom fjärrvärme är densamma som vid centralvärme. Vatten värms upp centralt i en anläggning för produktion av hetvatten, numer ofta ett så kallat kraftvärmeverk som också producerar elkraft, och distribueras sedan ut i ett rörledningssystem (fjärrvärmenätet) för att värma upp byggnader och varmvatten. Kraftvärmeverket kan drivas med olika energibärare, till exempel avfall, gas och biomassa. Kraftvärmeverket kan även ha en eller flera värmepumpar för utvinning av den solenergi som är lagrad i sjöar, berggrunden eller marken. När en fastighet ansluts till fjärrvärmenätet används en värmeväxlare för att överföra värmen från hetvattnet till byggnadens interna värme- och varmvattensystem. Det finns inte något sammanhängande rikstäckande fjärrvärmenät på motsvarande sätt som exempelvis elnätet. Fjärrvärmenäten är således lokala till sin natur.
16. Fjärrvärme är en effektiv uppvärmningsform för flerbostadshus och lokaler med ett stort värmebehov. Mer än hälften av den levererade fjärrvärmen går till flerbostadshus och närmare 90 procent av alla flerbostadshus värms upp med fjärrvärme.⁵
17. För småhus är marknadsandelen klart mindre eftersom värmebehovens koncentration är lägre i småhusområden vilket leder till höga distributionsförluster i form av värmeläckage från fjärrvärmenätet.⁶

Det ifrågasatta förfarandet – krav på anslutning till fjärrvärme

18. Under de tio senaste åren har Växjö kommun, vid försäljning av tomtmark, ställt upp olika former av krav på anslutning till fjärrvärme i områden där kommunens helägda energibolag, Växjö Energi AB (VEAB) har möjlighet att

⁴ Svensk fjärrvärme, *Fjärrvärme – A Real Success Story*, presentation för Energirådgivarna, 2008-02-07, s. 2-3.

⁵ Svensk fjärrvärme, *Fjärrvärme – A Real Success Story*, presentation för Energirådgivarna, 2008-02-07, s. 4.

⁶ Svensk fjärrvärme, *Fjärrvärme – A Real Success Story*, presentation för Energirådgivarna, 2008-02-07, s. 4.

leverera fjärrvärme.⁷ Den nu gällande modellen för dessa krav är den så kallade Vikaholmsmodellen.⁸

19. I korthet innebär Vikaholmsmodellen att kommunen vid exploateringen av ett nytt bostadsområde inledningsvis förbereder två delområden, ett fjärrvärmeområde och ett lågenergiområde, där det förra har krav på fjärrvärme och det senare har krav på passivhus enligt aktuella krav från Forum för Energieffektiva Byggnader (FEBY). När ett delområde har sålts slut är avsikten att ett nytt delområde av samma slag som det där tomterna hade tagit slut ska förberedas. Kommunens målsättning är att tomtköparna alltid ska ha möjlighet att välja mellan att antingen bygga ett passivhus eller att bygga ett vanligt hus med krav på anslutning till fjärrvärme.⁹
20. Växjö kommun upprätthåller kravet på anslutning till fjärrvärme genom klausuler i köpeavtalen avseende tomtmarken. Exempel på en sådan klausul som används vid försäljning av tomtmark till privatpersoner synes nedan

*"Köparna förbinder sig dessutom att,
a) följa krav enligt utformat kvalitetsprogram för Vikaholm, bilaga 1, och därmed medverka till säljarens höga ambitioner avseende hållbarhet för området. För fastigheten X gäller krav på fjärrvärme under rubrik Energieffektiva hus på Vikaholm. Köparna förbinder sig att parallellt med bygglovsprocessen redovisa kvalitetsprogrammets uppföljningsblankett för godkännande av säljaren.*

...

c) om fastigheten överlåtes förpliktiga köparna att övertaga åtagandena mot säljaren enligt denna handling"¹⁰

21. Enligt Vikaholmsmodellen är det inte tillåtet att installera en värmepump i en fastighet som omfattas av krav på fjärrvärme.¹¹
22. För den tomtköpare som inte vill installera fjärrvärme återstår tomterna i lågenergiområdet. Det kan dock noteras att det är avsevärt dyrare att bygga ett passivhus än att bygga ett vanligt hus. Växjö kommun har uppskattat att merkostnaden varierar men att den vanligtvis ligger i storleksordningen

⁷ Skrivelse från Växjö kommun, s. 4, Bilaga 4.

⁸ Växjö kommun, *Kvalitetsprogram nyckelkrav Vikaholm*, antaget av kommunstyrelsen den 6 september 2011, reviderat av presidiegruppen den 16 april 2012, Bilaga 5.

⁹ Protokoll från muntligt förfarande den 10 januari 2013, Bilaga 6.

¹⁰ Exempel på köpeavtal (fjärrvärmeområdet, grovterrasserat, Vikaholm, punkten 9), Bilaga 7.

¹¹ Växjö kommun, *Kvalitetsprogram nyckelkrav Vikaholm*, antaget av kommunstyrelsen den 6 september 2011, reviderat av presidiegruppen den 16 april 2012, s. 4, Bilaga 5.



150 000 – 500 000 kronor för ett normalstort hus.¹² Driftskostnaden för ett sådant hus kan dock vara omkring 4 000 – 5000 kr lägre per år.¹³

23. När det gäller småhus är efterfrågan på passivhus dessutom låg. Trots att Växjö kommun har sänkt priset på de tomter som omfattas av krav på passivhus med 150 000 kr har kommunen per den 17 juni 2013 inte sålt en enda sådan tomt i Vikaholm.¹⁴ Även i riket i stort är efterfrågan på passivhus låg när det gäller småhus. Enligt en rapport framtagen på uppdrag av Passivhuscentrum har under perioden 2007 - 2011 i Sverige endast byggts cirka 100 villor som passivhus. Andelen passivhus bland nybyggda småhus har ökat under perioden men är fortfarande lägre än 0,5 procent.¹⁵
24. Även i avtal beträffande områden där kommunen säljer tomtmark till privata exploitörer som i sin tur säljer marken vidare har kommunen uppställt krav på fjärrvärme eller passivhus enligt samma modell som beskrivits ovan. I köpeavtal står följande:
- ”Bolaget förbinder sig att följa krav enligt utformat kvalitetsprogram för Vikaholm, bilaga 2, och därmed medverka till Kommunens höga ambitioner avseende hållbarhet för området. Bolaget förbinder sig att parallellt med bygglovsprocessen redovisa kvalitetsprogrammets uppföljningsblankett för godkännande av Kommunen.”*¹⁶
25. I praktiken innebär de ovan nämnda anslutningskraven att köparen av tomtmarken måste teckna ett standardavtal med Växjö kommuns fjärrvärmebolag VEAB.¹⁷ Anslutningskostnaden för fjärrvärme är en engångskostnad om 45 000 kronor.¹⁸ För köparen tillkommer ytterligare kostnader för installation av den värmeväxlare som krävs för utnyttjande av fjärrvärmenätet. Kostnaden för värmeväxlaren uppgår normalt till åtminstone 30 000 kronor.
26. En köpare av kommunal tomtmark som omfattas av kravet på fjärrvärme åtar sig således ekonomiskt att betala en engångskostnad om åtminstone

¹² Protokoll från muntligt förfarande den 10 januari 2013, Bilaga 6. Se även Boverkets rapport 2011:31, *Lägsta möjliga energianvändning i nya byggnader och kostnadskonsekvenser*, tabell 5.18, Bilaga 8.

¹³ Protokoll från muntligt förfarande den 10 januari 2013, Bilaga 6. Se även Boverkets rapport 2011:31, *Lägsta möjliga energianvändning i nya byggnader och kostnadskonsekvenser*, s.65, Bilaga 8.

¹⁴ Protokoll från muntligt förfarande den 10 januari 2013, Bilaga 6.

¹⁵ Passivhuscentrum Västra Götaland, *Passivhusläget i Sverige 2012 – en sammanställning kring byggandet av passivhus i Sverige*, s. 10, Bilaga 9.

¹⁶ Exempel på köpeavtal (Utkast 121023, punkten 8), Bilaga 10.

¹⁷ Skrivelse från Växjö kommun, s. 3, Bilaga 4.

¹⁸ VEAB:s hemsida, (<http://www.veab.se/Vaerme-och-kyla/Fjaerrvaerme-foer-privatpersoner/Anslutning-till-fjaerrvaermenatet.aspx>), lydelse 2013-06-03, Bilaga 11.



75 000 kronor. Dessutom tillkommer en årlig fast avgift om 3 720 kronor (enligt 2013 års prislista) samt förbrukningskostnader.¹⁹

Offentlig säljverksamhet*Offentlig aktör*

27. Bestämmelsen i 3 kap. 27 § KL gäller för stat, kommun eller landsting. Växjö kommun omfattas således av bestämmelsen.

Säljverksamhet som omfattas av 1 kap. 5 § första stycket KL

28. Bestämmelsen i 3 kap. 27 § KL tar sikte på säljverksamhet som omfattas av 1 kap. 5 § första stycket KL, det vill säga utgör verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur. Med säljverksamhet avses försäljning av varor, tjänster och andra nyttigheter, liksom annan utbudsverksamhet såsom uthyrning.²⁰
29. Växjö kommuns försäljning av tomtmark är en verksamhet av ekonomisk och kommersiell natur som bedrivs i konkurrens med andra aktörer vars verksamhet bedrivs i vinstsyfte. Verksamheten utgör därmed sådan säljverksamhet som omfattas av 1 kap. 5 § första stycket KL.

Allmänt om konkurrensbegränsningen enligt 3 kap. 27 § KL

30. Enligt 3 kap. 27 § KL får en offentlig säljverksamhet förbjudas om den (i) snedvrider, eller är ägnad att snedvrida, förutsättningarna för en effektiv konkurrens på marknaden eller (ii) hämmar, eller är ägnad att hämma, förekomsten eller utvecklingen av en sådan konkurrens.
31. Rekvisitet "snedvrider, eller är ägnad att snedvrida förutsättningarna för en effektiv konkurrens på marknaden" tar närmast sikte på att det inte råder konkurrens på så lika villkor som möjligt.²¹ Rekvisitet "hämmar, eller är ägnad att hämma, förekomsten eller utvecklingen av en sådan konkurrens" tar sikte på fall där det privata alternativet faller bort eller att privata aktörer över huvud taget inte träder in på marknaden till följd av den offentliga aktörens förfarande liksom när de privata företagens tillväxt och utveckling hejdas eller på annat sätt hålls tillbaka.²²
32. Eftersom ett förfarande kan förbjudas enligt 3 kap. 27 § KL såväl till följd av att det snedvrider som att det hämmar förutsättningarna för en effektiv konkurrens saknar det självständig betydelse för prövningen huruvida det är fråga om ett snedvridande, ett hämmande eller både och. I den fortsatta framställningen kommer uttrycket konkurrensbegränsande att användas för

¹⁹ Skrivelse från Växjö kommun, s. 3, Bilaga 4.

²⁰ Prop. 2008/09:231, *Konfliktlösning vid offentlig säljverksamhet på marknaden m.m.*, s. 34.

²¹ Prop. 2008/09:231, *Konfliktlösning vid offentlig säljverksamhet på marknaden m.m.*, s. 57.

²² Prop. 2008/09:231, *Konfliktlösning vid offentlig säljverksamhet på marknaden m.m.*, s. 57.



såväl snedvridanden som hämmanden av förutsättningarna för en effektiv konkurrens.

33. Vid prövningen av konkurrensbegränsningen måste man i det enskilda fallet undersöka om förfarandet skadar drivkrafterna till konkurrens och själva mekanismerna på marknadsplatsen. Här rör det sig om att utröna om faktorer såsom incitament till en tävlan som skapar effektiv konkurrens skadas. Prövningen bör inte avse effekter på kort sikt utan ska ha sin utgångspunkt i verksamhetens långsiktiga verkningar på förutsättningarna för en effektiv konkurrens.²³

Kommunens fjärrvärmekrav skadar konkurrensen och konsumenterna

Inledning

34. Växjö kommun tillämnar kravet på anslutning till fjärrvärme vid försäljning av tomtmark för bostadsändamål. Det kan noteras att kommunen står för en stor del av försäljningen av sådan tomtmark i Växjö kommun. Kravet medför, såsom kommer att utvecklas nedan, en konkurrensbegränsning som leder till en direkt skada för konsumenterna på marknaden för försäljning av tomtmark för uppförande av småhus för bostadsändamål. Effekterna av kommunens krav på fjärrvärme begränsas dock inte till denna marknad. Tvärtom drabbar skadeverkningarna av kommunens fjärrvärmekrav även ett antal andra marknader relaterade till nybyggnation av småhus och uppvärmningen av dessa. Även detta kommer att utvecklas nedan.
35. Innan genomgången av vilka marknader som skadas av kommunens krav på anslutning till fjärrvärmenätet och på vilket sätt de skadas finns det anledning att lite närmare beskriva kundens situation vid val av värmesystem.
36. Vid en nybyggnation av en bostad har kunden oftast möjlighet att välja mellan flera olika uppvärmningssystem. Kunden har då normalt att jämföra tillgängliga uppvärmningssystem mot varandra, till exempel utifrån produktens egenskaper och pris.
37. Vid nybyggnation påverkas valet av lämpliga uppvärmningssystem av de regler som Boverket ställer upp avseende energihushållning - Boverkets Byggregler (BBR) 19. Reglerna i BBR 19 gäller för alla byggnader som uppförs om det inte råder något särskilt undantag. Reglerna ställer krav bland annat vad gäller klimatskal, uppvärmning och energieffektivitet i nybyggnationer och i vissa fall ombyggnationer. Boverket har på grund av varierande förutsättningar delat in Sverige i tre olika klimatzoner och kraven för energihushållningen skiljer sig åt mellan dessa zoner.

²³ Prop. 2008/09:231, *Konfliktlösning vid offentlig säljverksamhet på marknaden m.m.*, s. 36-37 och 57-58.



38. Mot bakgrund av bland annat Boverkets byggregler är värmepumpar, och då framförallt frånluftsvärmepumpar, det vanligaste alternativet vid nyinvestering. Fjärrvärme kan vara ett alternativ på de platser det finns tillgängligt.
39. Biobränsleeldning skulle kunna vara ett alternativ med hänsyn till Boverkets regler. Konkurrensverkets utredning har dock visat att idag används biobränsleeldade uppvärmningslösningar i princip aldrig vid nybyggnation på grund den relativt stora manuella insats som krävs i samband med uppvärmningen. Hustillverkare gör ofta mer standardiserade val åt kunderna och tenderar att välja mer automatiserade system. Även slutkunden väljer ofta mer automatiserade system.
40. Vid reinvestering behöver man normalt inte ta samma hänsyn till Boverkets regler. Utöver värmepumpar och fjärrvärme är biobränsleeldning ett vanligt alternativ vid reinvestering, särskilt i hus som tidigare eldat olja.
41. Den tekniska livslängden för de olika uppvärmningssystemen är ofta lång och kan ligga på drygt 20 år.²⁴ När kunden väl har valt ett uppvärmningssystem blir substituerbarheten gentemot andra värmesystem mycket liten på kort sikt eftersom det krävs relativt stora investeringar för att byta system. Möjligheter till konkurrens mellan olika värmesystem i en sådan situation är därför små om inte obefintliga.²⁵
42. Det är således främst i samband med att det gamla uppvärmningssystemet blir uttjänt som det i praktiken kan bli aktuellt att byta uppvärmningssystem.²⁶ Vid en sådan reinvestering jämförs uppvärmningssystem främst i relation till det system kunden redan har. I detta fall tar kunden även hänsyn till vilka utbyteskostnader det medför att byta system och det kan tänkas att investering i enbart ny utrustning för det värmesystem kunden redan har visar sig vara mest lönsamt för kunden. Detta med anledning av att kunden kan ha möjlighet att utnyttja exempelvis existerande fjärrvärmeanslutning eller existerande borrhål för bergvärme.²⁷ Vid reinvestering har således kundens befintliga värmesystem en konkurrensfördel jämfört med andra värmesystem.

²⁴ Energimarknadsinspektionen, *Uppvärmning i Sverige 2011*, EI R2011:06, tabell 4, [Bilaga 12](#).

²⁵ Detta bekräftas även av att kommissionen i sin praxis avseende fjärrvärme vid ett flertal tillfällen konstaterat att fjärrvärme utgör en separat relevant produktmarknad (jfr Kommissionens beslut av den 14 mars 2006 i ärende COMP/M.3868 *DONG/Elsam/Energi E2*, p. 278, och kommissionens beslut av den 14 oktober 2002 i ärende COMP/M.2897 *SITA Sverige AB/Sydkraft Ecoplus*, p. 15). I angiven praxis har det varit fråga om kunder som befunnit sig i en situation då denne redan varit ansluten till fjärrvärmenätet. I en sådan situation har fjärrvärmeleverantörer en monopolställning eftersom det inom varje lokalt område endast finns en leverantör.

²⁶ Energimyndigheten, *Värme i villan*, ET2010:43, s. 5, [Bilaga 13](#). "I många fall byter småhusägaren värmekälla först när den gamla pannan går sönder."

²⁷ Energimarknadsinspektionen, *Uppvärmning i Sverige 2009*, EI R2009:07, s. 26, [Bilaga 14](#).



43. Vid läsningen nedan avseende de i målet relevanta marknaderna och skadorna på dessa är det viktigt att ha i åtanke att värmesystem är en sällanköpsvara, ofta med livslängder uppemot 20 år, och att när en kund väl har investerat i ett värmesystem är dennes incitament relativt starka att även vid en senare reinvestering investera i samma typ av värmesystem. Kundens val vid nyinvestering får således stor och långsiktig inverkan på dennes efterfrågan avseende uppvärmningslösningar. Detta ökar de konkurrensbegränsande effekterna av kommunens förfarande att vid försäljning av tomtmark ställa upp krav på anslutning till fjärrvärme. .
44. Fjärrvärmekravet gynnar alltså kommunens helägda energibolag, VEAB, som är de enda som kan leverera fjärrvärme till de aktuella fastigheterna.

Marknaden för försäljning av tomtmark för uppförande av småhus i Växjö kommun

Allmänt om tomtförsäljning

45. Tomtmark kan säljas av flera olika aktörer. Det kan exempelvis vara kommuner som säljer av delar av den kommunala markreserven, privata markexploatörer som säljer tomtmark eller privata fastighetsägare som styckar av en del av en större tomt.
46. Växjö kommun är, såsom innehavare av den kommunala markreserven, en stor fastighetsägare och står för en betydande del av försäljningen av tomtmark i Växjö kommun.
47. För att överhuvudtaget få bygga ett hus på tomtmarken krävs dels att marken är avsedd för detta enligt översiktsplan, dels att man har erhållit bygglöf för det hus man avser att bygga.
48. Värdet på tomtmark varierar stort såväl över landet som inom olika regioner. Parametrar såsom exempelvis tomtens geografiska läge, om det finns tillgång till kommunalt vatten- och avloppssystem, om tomten ligger inom detaljplanlagt område, om den är tätortsnära etcetera spelar in vid värdering av tomtmark.

Relevant produktmarknad

49. Utgångspunkten för marknadsavgränsningen är kommunens försäljning av tomtmark.
50. I översiktsplan och detaljplan bestämmer kommunen vilken mark som får nyttjas till vad. När en fastighet säljs är det alltså som utgångspunkt givet vad den får användas till, bostäder eller kommersiell verksamhet.
51. Ansökan om ändringar i detaljplan möjliggör förvisso att mark kan användas till sådant som den ursprungligen inte är planerad för. Det föreligger alltså vissa möjligheter till substitution mellan olika användningsområden.



Antagandet av en detaljplan kan vid ett normalt planeringsförfarande dock ta cirka 12-18 månader och ännu längre tid i mer komplicerade ärenden där det krävs flera utredningar eller om planen överklagas.²⁸ Det är således inte fråga om någon snabb och effektiv substitution varken på efterfråge- eller utbudssidan. En första avgränsning av marknaden skulle således kunna göras utifrån tänkt användningsområde.

52. Att skilja på fastigheter efter ändamål ligger även i linje med vad Europeiska kommissionen kommit fram till i ett flertal fall där fastighetsmarknader har bedömts. Kommissionen har i samtliga fall avgränsat produktmarknaden utifrån om fastigheterna är för kommersiellt bruk eller om det är fastigheter för privatbruk, det vill säga bostäder.²⁹
53. Relevant i förevarande fall är främst fastigheter för privatbruk, det vill säga sådana som är för bostadsändamål. Sådana fastigheter ska i sin tur delas in i olika segment utifrån om fastigheterna ska bebyggas med villor eller flerbostadshus. Den som vill uppföra ett flerbostadshus kan inte köpa en tomt avsedd för småhus och vice versa. På grund av bland annat detaljplanebestämmelser saknas även möjlighet till snabb substitution på utbudssidan. Därmed utgör försäljning av tomtmark för uppförande av småhus och försäljning av tomtmark för uppförande av flerbostadshus separata produktmarknader.
54. Växjö kommun tillämpar den ifrågasatta avtalsklausulen vid försäljning av all kommunal tomtmark för bostadsändamål där fjärrvärmenät finns att tillgå eller kan byggas ut. Konkurrensverkets talan i förevarande mål avser dock endast försäljning av tomtmark för uppförande av småhus.
55. Den i målet relevanta marknaden (där förfarandet vidtas) utgörs därför av marknaden för försäljning av tomtmark för uppförande av småhus.

Relevant geografisk marknad

56. Utmärkande för bostäder och tomtmark för bostadsändamål är att de är knutna till en viss geografisk plats eller ort. Det betyder att bostadsmarknaden är lokal och att efterfrågan på bostäder således bestäms av faktorer som den lokala inkomst- och befolkningsutvecklingen. Villkoren ser även väldigt olika ut beroende på om bostaden är belägen på en expansiv eller

²⁸ Växjö kommuns hemsida, (<http://www.vaxjo.se/Trafik--samhallsplaner/Detaljplaner-och-Planprogram/Planeringsguiden/>), lydelse 2013-06-05, Bilaga 15.

²⁹ Kommissionens beslut av den 15 juni 2000 i ärende COMP/M.1975, *DB/Eurobank/LAMDA Development*, p. 10, kommissionens beslut av den 12 maj 2000 i ärende COMP/M. 1937, *Skandia Life/Diligentia*, p. 8, kommissionens beslut av den 21 augusti 1998 i ärende IV/M.1289, *Harbert Management/DB/Bankers Trust/SPP/Ohman*, p. 7.

stagnerande marknad, det vill säga om det finns ett underskott eller överskott av bostäder.³⁰

57. Utgångspunkten för avgränsningen av den relevanta geografiska marknaden är vad köparna av tomtfastigheter i Växjö kommun anser är utbytbart utifrån ett geografiskt perspektiv, det vill säga inom vilket geografiskt område de i princip kan tänka sig att bo.
58. Det föreligger betydande skillnader i hur marknaderna för bostadstomter ser ut i Växjö jämfört med kringliggande kommuner. Under perioden 2009-2011 såldes i genomsnitt 18 tomter av kommunen och 58 tomter av privata aktörer (inklusive privatpersoner) per år i Växjö medan det i Alvesta, som är den största närliggande kommunen, såldes i genomsnitt tre tomter av kommunen och två tomter av privata aktörer per år.
59. Det föreligger även stora prisskillnader på tomter mellan orterna. Enligt statistik från SCB såldes de kommunala tomterna i Växjö i genomsnitt för 450 000 kronor och de privata tomterna för i genomsnitt 1 071 000 kronor, medan de kommunala tomterna i Alvesta såldes för i genomsnitt 165 000 kronor och de privata för i genomsnitt 131 000 kronor. Av statistiken framgår dock inte storleken på tomterna eller om de har styckats upp efter avslutad försäljning etcetera. De stora prisskillnaderna ger emellertid en indikation på att prisnivån på tomter i Växjö i alla fall är avsevärt mycket högre än prisnivån på tomter i Alvesta.³¹ Även avseende tomter för flerbostadshus föreligger betydande skillnader avseende såväl antal omsatta tomter som pris.³²
60. De stora prisskillnaderna och skillnader i omsättning av antal tomter talar för att en ytterst begränsad substitution sker mellan orterna.
61. Vidare uppvisar kommunerna helt olika utvecklingsmönster avseende bostadsbestånd. Utvecklingen av det aggregerade bostadsbeståndet under perioden 2001-2011 har i Växjö varit positiv avseende såväl småhus som flerbostadshus. Ökningen av antal bostäder har varit som störst avseende

³⁰ Boverket rapport 2011:15, *Konkurrens på bostadsmarknaden*, s. 26, [Bilaga 16](#).

³¹ Utdrag ur SCB, Fastighetsprisregistret för kommunerna 0764 Alvesta, 0760 Uppvidinge, 0761 Lessebo, 0763 Tingsryd och 0780 Växjö, [Bilaga 17](#).

³² I genomsnitt såldes en kommunal tomt per år för flerbamiljshus i Växjö under 2009-2011 där priset uppgick till 2 243 000 kronor och 7 privata tomter per år för flerbamiljshus där priset i genomsnitt uppgick till 3 643 000 kronor. I Alvesta såldes inga kommunala tomter för flerbamiljshus medan en privat tomt för flerbamiljshus således för 11 000 kronor under treårsperioden. Utdrag ur SCB, Fastighetsprisregistret för kommunerna 0764 Alvesta, 0760 Uppvidinge, 0761 Lessebo, 0763 Tingsryd och 0780 Växjö, [Bilaga 17](#).



flerbostadshus.³³ I Alvesta har utvecklingen av antalet flerbostadshus under samma period också varit positiv men avsevärt mycket lägre än i Växjö. Avseende småhus i Alvesta har utvecklingen snarare varit negativ.³⁴

62. Då ännu större skillnader föreligger mellan Växjö och övriga kringliggande kommuner, Uppvidinge, Lessebo och Tingsryd – såväl avseende tomtpriser som avseende antal omsatta tomter och utvecklingen av det aggregerade bostadsbeståndet – får substitutionen mellan Växjö och dessa orter anses vara i princip obefintlig.³⁵
63. Mot denna bakgrund kan varken Alvesta kommun eller övriga kringliggande kommuner, Uppvidinge, Lessebo och Tingsryd kommun, anses ingå på samma relevanta geografiska marknad som Växjö kommun.
64. Den i målet relevanta geografiska marknaden för försäljning av tomtmark för uppförande av småhus utgörs därmed av Växjö kommun.

Andelen försäljningar på den relevanta marknaden som träffats av kommunens fjärrvärmekrav

65. Växjö kommun är en stor aktör på marknaden för försäljning av tomtmark för uppförande av småhus i Växjö kommun. I de områden där fjärrvärmenät finns att tillgå har Växjö kommun använt sig av anslutningskravet i de allra flesta fallen. Under perioden mellan år 2007 och år 2011 sålde Växjö kommun totalt 200 tomter planerade för villor till privatpersoner genom den kommunala tomtkön. Av dessa omfattades 165 tomter, motsvarande 82,5 procent, av anslutningskravet. Det totala antalet sålda tomter för bostadsändamål³⁶ till andra exploatörer under samma period uppgick till 37 tomter. Av dessa omfattades 24 tomter av anslutningskravet, vilket motsvarar cirka 65 procent.³⁷
66. Ser man istället till den totala andelen småhus på marknaden färdigställdes enligt uppgift från kommunen totalt 850 villor i centrala Växjö under perioden mellan år 2001 till år 2010. I övriga delar av kommunen uppfördes cirka 100 villor. Under den tidsperioden sålde Växjö kommun 301 villatomter

³³ Ökningen har varit 24 procent bostäder i flerbostadshus och 3 procent småhus under perioden 2001-2011. Utdrag ur SCB Statistikdatabasen, Tabell Kalkylerat bostadsbestånd efter kommun och hustyp: Lägenheter i det kalkylerade bostadsbeståndet, Bilaga 18.

³⁴ Ökningen har varit 2,5 procent bostäder i flerbostadshus under 2001-2011, medan antalet bostäder i småhus minskat med ca 3,7 procent. Utdrag ur SCB, Statistikdatabasen, Tabell Kalkylerat bostadsbestånd efter kommun och hustyp: lägenheter i det kalkylerade bostadsbeståndet, Bilaga 18.

³⁵ I Uppvidinge, Lessebo och Tingsryd har sålts mellan 1 och 3,5 tomter för småhus i snitt per år under samma period. Utvecklingen i aggregerat bostadsbestånd har varierat mellan -16 och -12 procent avseende småhus och mellan -4 och 10 procent avseende flerbostadshus.

³⁶ Innefattande uppförande av allt från radhus till större flerbostadshus.

³⁷ Skrivelse från Växjö kommun, Bilaga 19.



där kravet på anslutning till fjärrvärme ställdes upp. Dessutom sålde kommunen mark till andra exploatörer där anslutningskravet gällde som i sin tur genererade 203 villor.

67. Det innebär att Växjö kommun under åren 2001 till 2010 har ställt krav på fjärrvärmeanslutning avseende cirka 53 procent av det totala antalet nybyggda småhus inom kommunen.³⁸ Motsvarande andel under perioden år 2007 till 2011 uppgår till cirka 46 procent av det totala antalet uppförda småhus.³⁹ Överlag har anslutningskravet således använts vid drygt hälften av alla nybyggnationer inom Växjö kommun under den tioårsperiod det har tillämpats.

Konkurrensbegränsningen på marknaden för försäljning av tomtmark för uppförande av småhus i Växjö kommun

68. I 90 procent av alla nyproducerade småhus i Sverige installeras en frånluftsvärmepump.⁴⁰ Frånluftsvärmepumpar är ofta inbyggda i husets varmvattenberedning och användningen av dem kräver att huset har ett mekaniskt ventilationssystem.⁴¹ Frånluftsvärmepumpar hämtar och återvinner den värme som finns i bostadens frånluftsventilation och deras popularitet i nybyggda energieffektiva hus beror på att de gör att den värme som alstras inne i huset återvinns och att den luft som lämnar huset håller en mycket låg temperatur om ungefär fyra grader.
69. Till följd av Växjö kommuns krav på anslutning till fjärrvärme och förbud mot värmepumpar har dock konsumenter som köper tomtmark av Växjö kommun ingen möjlighet att välja denna uppvärmningslösning. Inte heller i övrigt har konsumenterna möjlighet att välja uppvärmningssystem efter sina egna preferenser.
70. Det kan noteras att även om Växjö kommun tog bort förbudet mot värmepumpar, vilket är relativt nyinfört,⁴² och endast hade kvar kravet på anslutning till fjärrvärmenätet skulle konsumenterna till följd av betydande byteskostnader ändå i praktiken vara bundna till att använda fjärrvärme för uppvärmningen av sina hus.

³⁸ Skrivelse från Växjö kommun, s. 4, Bilaga 4.

³⁹ Skrivelse från Växjö kommun, s. 2, Bilaga 19. Under denna period har krav på fjärrvärme ställts avseende 263 av de totalt 578 villor som uppförts inom kommunen.

⁴⁰ Energimyndigheten, *Heta värmepumpar*, ET2009:23, Bilaga 3.

⁴¹ Energimyndigheten, *Värme i Villan*, ET2009:04, s.33, Bilaga 2.

⁴² Växjö kommun har tidigare använt sig av ett fjärrvärmekrav som omfattat hela områden men där det varit möjligt att installera andra uppvärmningslösningar, inklusive värmepumpar, vid sidan av fjärrvärmen (skrivelse från Växjö kommun, Bilaga 4). Förbudet mot värmepump infördes i samband med den så kallade Vikahomsmodellen (Växjö kommun, *Kvalitetsprogram nyckelkrav Vikaholm*, antaget av kommunstyrelsen den 6 september 2011, reviderat av presidiegruppen den 16 april 2012, s. 4, Bilaga 5), se ovan punkterna 18-19.



71. Byteskostnaden består i att fastighetsägaren redan har gjort en investering med lång livslängd för att ansluta sig till fjärrvärme, en investering som är att betrakta som en icke-återvinningsbar kostnad.⁴³ Andra byteskostnader inkluderar investeringarna för de nya installationer som krävs för att byta till annan uppvärmningsform, behovet av att undersöka marknaden, osäkerhet kring andra uppvärmningssystem, transaktionskostnader för att jämföra uppvärmningssystemen samt förhandla om nya villkor med andra leverantörer, såväl om utrustning som insatsvara. Tillsammans minskar dessa bytesbenägenheten hos fastighetsägaren.⁴⁴
72. Det kan också konstateras att byteskostnaderna är höga även när fjärrvärmeutrustningen är uttjänt och fastighetsägaren tenderar att i många fall endast byta ut själva utrustningen.⁴⁵ I en intervjuundersökning med fjärrvärme-kunder som gjordes i samband med utredningen i SOU 2004:136 *Skäligt pris på fjärrvärme* framkom att ett stort antal kunder anser att de i praktiken har små möjligheter att välja ett alternativt uppvärmningssystem när de väl har investerat i fjärrvärme.⁴⁶
73. Vidare medför anslutningskravet ytterligare negativa konsekvenser för konsumenten. Fjärrvärme skiljer sig från många andra uppvärmningssystem eftersom fjärrvärme levereras som en produkt – hetvatten – utan att konsumenten behöver ha någon egen utrustning för omvandling av energi till värme. I de flesta övriga fall levereras ett bränsle som kunden sedan själv producerar värmeenergi av i egna anläggningar, exempelvis värmepumpar och pannor för el, olja och biobränsle.⁴⁷
74. Detta gör att kommunens krav på anslutning till fjärrvärme inte bara låser in konsumenterna till ett visst värmesystem, utan även till kommunens helägda energibolag, VEAB, som energileverantör. Eftersom det bara är VEAB som kan leverera värme till de fastigheter som är anslutna till VEAB:s fjärrvärmenät kan en konsument som är missnöjd med VEAB inte byta energileverantör utan att också byta värmesystem, vilket alltså medför höga byteskostnader.
75. Som kommer att framgå nedan medför kommunens fjärrvärmekrav dessutom att konsumenterna går miste om valmöjligheter när det gäller

⁴³ Icke-reversibel kostnad, så kallad sänkt kostnad eller det engelska begreppet "sunk cost" syftar på att en investering inte har någon alternativ användning och därmed inget värde på andrahandsmarknaden förutom eventuellt skrotvärde.

⁴⁴ Se till exempel Energimarknadsinspektionen, *Uppvärmning i Sverige, 2009*, EI R2009:07, s. 26, Bilaga 14, samt Copenhagen Economics, beställd av Svensk Fjärrvärme, *Fjärrvärme, inlåsning och konkurrens – en marknadsbeskrivning*, s. 20-21, i synnerhet tabell 3.1, Bilaga 20.

⁴⁵ Energimarknadsinspektionen, *Uppvärmning i Sverige 2009*, EI R2009:07, s. 26, Bilaga 14.

⁴⁶ SOU 2004:136 *Skäligt pris på fjärrvärme*, s. 58.

⁴⁷ SOU 2004:136, *Skäligt pris på fjärrvärme*, s. 45.

vilket hus de vill bygga. Många kostnadseffektiva husmodeller är projekterade för att använda en frånluftsvärmepump för husets uppvärmning. I många fall kan dessa husmodeller inte köpas med fjärrvärme som uppvärmningssystem. Växjö kommuns krav på fjärrvärme medför alltså att konsumenterna blir hänvisade till dyrare husmodeller än vad som hade varit fallet om något krav på fjärrvärme inte fanns.

76. Sammanfattningsvis medför alltså Växjö kommuns fjärrvärmekrav en konkurrensbegränsning med följd att konsumenter på marknaden för försäljning av tomtmark för uppförande av småhus i Växjö kommun

- blir berövade möjligheten att välja uppvärmningssystem efter egna preferenser,
- blir låsta till VEAB som energileverantör, och,
- blir berövade möjligheten att välja många kostnadseffektiva husmodeller.

Marknaden för produktion och försäljning av småhus i Sverige

Relevant produktmarknad

77. Den som har köpt en tomt och vill ha ett nybyggt småhus har grovt sett att välja mellan två alternativ, antingen ett lösvirkeshus eller ett hus där delarna har tillverkats i fabrik för att sedan monteras ihop på köparens tomt. Det vanligaste är att köpa ett fabriksproducerat hus av en hustillverkare. År 2012 påbörjades byggnationen av totalt 4 750 småhus i Sverige.⁴⁸

78. Köparna kan oavsett val vara olika engagerade i själva byggprocessen. Köparen kan välja att köpa ett totalt färdigt hus av en enda husleverantör eller entreprenör. I detta fall tecknar köparen endast ett avtal. Det är dock inte alla hustillverkare som erbjuder detta. Ett alternativ är att köpa en husbyggsats, eventuellt inklusive stomresning, av en hustillverkare samt köpa tjänsterna för färdigställandet av en eller flera entreprenörer. Denna entreprenadform kallas delad entreprenad om det är flera entreprenörer inblandade innan huset är färdigställt och generalentreprenad om en enda entreprenör åtagit sig samtliga tjänster för färdigställandet.

79. Något förenklat kan husen delas upp i tre segment, ett lågprissegment, ett mellansegment och ett premiumsegment.

80. I lågprissegmentet återfinns fullständigt standardiserade hus, i princip utan möjligheter till egen anpassning. Husen produceras som volymhus med hög industrialisering i fabrik och levereras i moduler med kort byggtid på plats.

⁴⁸ SCB, *Byggande: Ny- och ombyggnad av bostadshus och nybyggnad av lokalhus 2012*, s. 3, Bilaga 21.



Ramarna för slutprodukten utgörs av Boverkets byggregler. Den höga graden av standardisering och möjligheten till massproduktion gör att hus i detta segment är mycket kostnadseffektiva sett till kostnad per kvadratmeter boyta.

81. I mellansegmentet finns en flexiblare inställning till egna val även om övriga delar av huset byggs enligt standardiserade lösningar. Exempel på sådana val är att lägga till ett rum, att flytta köket eller att bestämma taklutningen. Husen i mellansegmentet är dyrare än husen i lågprissegmentet men generellt sker produktionen fortfarande i fabrik genom standardiserade produktionsmetoder och utifrån existerande ritningar.
82. Kunder som är intresserade av hus i lågpris- eller mellansegmentet söker sig oftast till hustillverkarna efter att de besökt en husvisning eller sett hustyperna i en hustillverkares katalog. Därefter tar de kontakt med en säljare som med utgångspunkt i köparens tomt beskriver möjligheterna som finns i det enskilda fallet.
83. I premiumsegmentet har kunderna i princip full valfrihet avseende husens utformning. Generellt sett har köparna i detta segment en egen bild av vad de vill ha. Hustillverkarna utformar husen efter kundens önskemål utifrån ritningar gjorda av egna, eller av kunden anlitate externa, arkitekter. Även arkitekttritate lösvirkeshus hör till detta segment. Husen i premiumsegmentet är dyrare än husen i mellan- och lågprissegmentet.
84. Skillnaderna mellan de olika husmodellerna är förutom utseende och planlösning, framför allt i vilket prisläge som de ligger och hur stora möjligheter kunden har att göra individualiserade anpassningar. Vilket segment som köparen väljer avgörs av dennes köpkraft och vilja att göra egna val.
85. Köpare i lågprissegmentet ser troligen inte premiumsegmentet som ett substitut och vice versa. Mellansegmentet konkurrerar dock med såväl lågprissegmentet som med premiumsegmentet, möjligen undantaget de allra mest exklusiva husen i premiumsegmentet.
86. På utbudssidan kan konstateras att det finns hustillverkare som har specialiserat sig på ett av segmenten såväl som hustillverkare som tillhandahåller husmodeller i fler segment.
87. Sammantaget är förhållandena på utbuds- och efterfrågesidan sådana att det i förevarande mål saknas anledning att betrakta de olika segmenten som skilda produktmarknader. Den i målet relevanta produktmarknaden är således marknaden för produktion och försäljning av småhus.

**Relevant geografisk marknad**

88. Småhus är en sällanköpsprodukt med ett högt pris och köpare av småhus torde normalt vara beredda att söka efter rätt hustillverkare i ett relativt stort område. Mot bakgrund av bland annat olika energikrav och lagregler för byggande med mera är dock marknadsförhållandena i olika länder så skilda att den relevanta geografiska marknaden för produktion och försäljning av småhus inte kan anses vara större än nationell.
89. Även om det finns ett antal mindre hustillverkare med lokal förankring som är starka i sin region så präglas marknaden för produktion och försäljning av småhus i Sverige av aktörer med stor geografisk spridning som genom regionala kontor och agenter säljer produkter över hela landet där viktiga konkurrensparametrar, såsom pris, i stor utsträckning fastställs centralt.
90. Sammantaget är förhållandena sådana att det i förevarande mål saknas anledning att göra en snävare avgränsning av den geografiska marknaden än Sverige. Den i målet relevanta geografiska marknaden för produktion och försäljning av småhus är således Sverige.

Konkurrensbegränsningen på marknaden för produktion och försäljning av småhus i Sverige

91. Hustillverkare i lågprissegmentet har en affärsidé som går ut på att endast tillhandahålla konsumenterna standardiserade lösningar för att därigenom kunna minimera produktionskostnaderna och pressa priserna på sina produkter.
92. Vad gäller uppvärmning är standardlösningen för hus i lågprissegmentet, liksom för 90 procent av alla nybyggda småhus,⁴⁹ att använda en frånluftsvärmepump.
93. Att istället installera fjärrvärme för uppvärmningen av ett hus i lågprissegmentet strider således mot själva affärsidén för segmentet och innebär en fördyrning i förhållande till standardlösningen. För vissa hustillverkare i lågprissegmentet kan det till och med vara tekniskt omöjligt att anpassa sina husmodeller till Växjö kommuns fjärrvärmekrav utan att överskrida Boverkets krav på energianvändning.⁵⁰ Detta medför att vissa hustillverkare

⁴⁹ Energimyndigheten, *Heta värmepumpar*, ET2009:23, Bilaga 3.

⁵⁰ Nionde avsnittet BBR ställer krav på utformandet av byggnader så att den till byggnaden tillförda energin begränsas genom låga värmeförluster, lågt kylbehov, effektiv värme- och kylanvändning och effektiv elanvändning. Många kostnadseffektiva husmodeller är projekterade för att använda en frånluftsvärmepump. Frånluftsvärmepumpen skalar upp den tillförda energin (el) genom att hämta och återvinna den värme som finns i bostadens frånluftsventilation. Detta kan innebära att husmodellerna vid användandet av en annan uppvärmningslösning, som inte har möjlighet att skala upp den tillförda energin, inte uppfyller de krav på energihushållning som uppställs i nionde avsnittet i BBR 19.



helt utestängs från möjligheten att konkurrera om de kunder som är drabbade av Växjö kommuns fjärrvärmekrav. Kommunens fjärrvärmekrav är således konkurrensbegränsande i det att det innebär en tydlig konkurrensnackdel för kostnadseffektiva hustillverkare utan möjlighet till individuell anpassning av sina husmodeller i förhållande till de hustillverkare som har valt ett affärskoncept med högre priser och större möjligheter till individuell anpassning av sina husmodeller.

94. Vidare förtjänar framhållas att fjärrvärmekrav, liksom alla andra kommunspecifika krav som avviker från Boverkets byggregler, är kostnadsdrivande för hustillverkarna eftersom dessa då måste frånga sina standardlösningar och istället anpassa husen särskilt efter de olika kommunernas olika krav.⁵¹ Beträffande särkrav avseende uppvärmningssystem så kan dessa medföra att hustillverkaren måste projektera om huset för att säkerställa att det klarar Boverkets energikrav även med det av kommunen föreskrivna uppvärmningssystemet.
95. Ökade byggkostnader riskerar att leda till en generellt minskad efterfrågan på marknaden för produktion och försäljning av småhus i Sverige.
96. Krav på anslutning till fjärrvärme leder således till en konkurrensbegränsning genom att marknadsunderlaget för hustillverkare krymper och att deras tillväxt och utveckling hålls tillbaka.⁵² Konkurrensbegränsningen i denna del förvärras dessutom av att många andra kommuner ställer upp liknande krav, se mer härom nedan.

Marknaden för återförsäljning och installation av värmepumpar till småhus i Kronobergs län

Relevant produktmarknad

97. Återförsäljare/installatörer erbjuder olika uppvärmningssystem till bland annat husägare, bostadsrättsföreningar, hustillverkare och fjärrvärmeföretag.
98. Denna marknad kan inledningsvis avgränsas utifrån hustypen där uppvärmningssystemet ska användas. Större anläggningar och industrier ställer exempelvis krav på uppvärmningssystemen med en högre kapacitet. Installationen blir därmed mer krävande och fordrar ofta särskilda installatörer som är specialiserade på att installera de större och mer komplexa värmesystemen.

⁵¹ Jämför SOU 2012:86, *Ökat bostadsbyggande och samordnade miljökrav – genom enhetliga och förutsägbara byggregler*, se särskilt avsnitt 9.2 och bilaga 7.

⁵² SOU 2012:86, *Ökat bostadsbyggande och samordnade miljökrav – genom enhetliga och förutsägbara byggregler*, se särskilt avsnitt 9.2 och bilaga 7.



99. Uppvärmning av småhus kräver å andra sidan inte lika hög effekt eftersom det rör sig om mindre area som ska värmas upp. Sådana installationer görs främst av lokala installatörer som ofta är mindre rörfirmor med 1-15 anställda.⁵³ Förevarande mål gäller fjärrvärmekrav i relation till småhus och rör således återförsäljning/installation av värmesystem till dessa hus.
100. På efterfrågesidan kan noteras att för kunderna skiljer sig förhållandena avsevärt mellan ny- och reinvestering. Vid nyinvestering kan kunden i princip välja mellan alla olika värmesystem medan kunden vid reinvestering har incitament att investera i samma uppvärmningssystem som denne redan har.
101. På utbudssidan kan dock noteras att det inte finns någon skillnad mellan ny- och reinvestering. Det är samma företag som är verksamma, och produktionsresurserna är desamma, vid såväl ny- som reinvestering. Mot den bakgrunden måste ny- och reinvestering i värmesystem för småhus anses vara på samma relevanta produktmarknad.
102. Återförsäljare/installatörer av uppvärmningssystem kan exempelvis vara borrningsföretag eller VVS-företag som i sin tur, för att kunna erbjuda slutkunden en helhetslösning där utrustning och installation ingår, kan anlita olika underentreprenörer.
103. Många återförsäljare/installatörer kan installera olika typer av värmesystem. Samma installatör kan således i vissa fall anlitas såväl av en slutkund för att installera en värmepump som av ett fjärrvärmebolag för att installera en fjärrvärmecentral.
104. Värmepumpsinstallationer är emellertid komplexa och kräver ofta en specialiserad installatör. Det krävs kunskaper inom såväl kylteknik, el, styr och regler samt, beroende på värmekälla, kunskap om ventilation och/eller vattenrördragning. En installatör måste även kunna justera värmepumpen och dess driftinställningar för att passa husets uppvärmningsbehov.⁵⁴ Efter en installation kan en värmepump även komma att kräva service och underhåll som en installatör kan tillhandahålla. Vid arbete med vissa värmepumpstyper krävs det dessutom att personerna som ska utföra arbetet innehar ett certifikat.⁵⁵
105. Sammantaget medför detta att återförsäljning/installation av värmepumpar till småhus får anses utgöra en egen relevant produktmarknad, skild från återförsäljning/installation av andra värmesystem till småhus.

⁵³ Energimyndigheten, *Certifiera installatörer*, ER 2011:24, s. 23-24, Bilaga 22.

⁵⁴ Energimyndigheten, *Certifiera installatörer*, ER 2011:24, s. 57, Bilaga 22.

⁵⁵ Energimyndigheten, *Certifiera installatörer*, ER 2011:24, s. 57, Bilaga 22.



106. Växjö kommuns fjärrvärmekrav innefattar ett förbud mot att installera värmepumpar, oavsett typ, varför det i förevarande mål saknas anledning att göra någon ytterligare avgränsning av den relevanta produktmarknaden med avseende på typ av värmepump. Den i målet relevanta produktmarknaden utgörs således av marknaden för återförsäljning/installation av värmepumpar till småhus.

Relevant geografisk marknad

107. Återförsäljare/installatörer av värmepumpar är i hög grad lokalt eller regionalt förankrad genom sin arbetskraft och utrustning som är relativt trögrörlig. Dessutom påverkas den geografiska omfattningen av att det ofta är fråga om mindre företag med mellan 1-15 anställda som är verksamma på marknaden.⁵⁶ Mindre företag är ofta begränsade i sin geografiska tillgänglighet med anledning av kostnader och tidsåtgång vid längre transportsträckor. Restiden är en viktig faktor och det är ofta inte lönsamt för återförsäljarna/installatörerna, åtminstone inte för de minsta, att åta sig uppdrag längre bort än inom en radie om cirka 3-5 mil. I sammanhanget måste också beaktas att återförsäljarnas/installatörernas möjlighet att sköta eftermarknaden, det vill säga kundernas behov av service och reparationer, minskar ju mer avlägsna kunderna är från återförsäljarens/installatörens hemmabas.
108. Växjö kommun utgör tillsammans med kringliggande kommuner del av Kronobergs län. Mot bakgrund av återförsäljarnas/installatörernas angivna rörelsebegränsningar kan i normalfallet företag med hemvist utanför Kronobergs län inte utöva ett effektivt konkurrenstryck i Växjö. Den i målet relevanta geografiska marknaden för återförsäljning/installation av värmepumpar till småhus kan därmed bestämmas till Kronobergs län.

Konkurrensbegränsningen på marknaden för återförsäljning och installation av värmepumpar till småhus i Kronobergs län

109. Återförsäljare/installatörer som verkar på marknaden för återförsäljning och installation av värmepumpar i Kronobergs län berörs av kommunens förfarande eftersom konsumenterna som drabbas av fjärrvärmekravet inte kan välja andra uppvärmningsformer än just fjärrvärme. Således kommer konsumenterna som annars kunde ha investerat i en värmepump inte att ha någon möjlighet att göra det. Det kan i sammanhanget noteras att 90 procent av alla nybyggda småhus har en frånluftsvärmepump.⁵⁷ Växjö kommuns fjärrvärmekrav resulterar således i att återförsäljarnas/installatörernas marknadsunderlag krymper och kravet leder därmed till en konkurrensbegränsning genom att återförsäljarnas/installatörernas tillväxt och utveckling hålls tillbaka.

⁵⁶ Energimyndigheten, *Certifiera installatörer*, ER 2011:24, s. 23-24, Bilaga 22.

⁵⁷ Energimyndigheten, *Heta värmepumpar*, ET2009:23, Bilaga 3.



110. Med hänsyn till den inlåsning som ett val av visst uppvärmningssystem medför innebär tillämpningen av anslutningskravet att återförsäljarna/installatörerna i praktiken utestängs från en stor del av marknaden under lång tid. Vidare förlorar återförsäljarna/installatörerna möjligheten att erbjuda sina tjänster på eftermarknaden, vilket även det leder till en konkurrensbegränsning genom att återförsäljarnas/installatörernas tillväxt och utveckling hålls tillbaka.

Marknaden för distribution av värmepumpar i Sverige

Marknaden

111. Uppströms från återförsäljarna/installatörerna av värmepumpar verkar distributörerna av värmepumpar och tillhörande utrustning. Distributören kan vara tillverkare eller importör.⁵⁸ Dessa verkar i sin tur genom återförsäljare över hela landet som vanligtvis även är installatörer av systemen och/eller brunnsbore. Mellan distributörer och återförsäljare/installatörer förekommer ibland även ett grossistled.
112. Distributörerna tillhandahåller normalt de flesta typer av värmepumpar. Dessutom innefattar Växjö kommuns fjärrvärmekrav ett förbud mot att installera värmepump oavsett typ. I förevarande mål saknas därför anledning att i denna del göra någon ytterligare avgränsning av den relevanta produktmarknaden. Den relevanta produktmarknaden utgörs således av distribution av värmepumpar.
113. Även om olika typer av uppvärmningssystem kan efterfrågas i olika delar av landet är distributörerna normalt verksamma på ett nationellt plan. Verksamheten är normalt centralt styrd och distributionsnäten är väl utspridda över hela landet. Mot den bakgrunden omfattar den relevanta geografiska marknaden hela Sverige.

Konkurrensbegränsningen på marknaden för distribution av värmepumpar i Sverige

114. Växjö kommuns fjärrvärmekrav medför att de konsumenter som drabbas av kravet inte kan välja andra uppvärmningsformer än just fjärrvärme. Således kommer konsumenter som annars kunde ha investerat i en värmepump inte att ha någon möjlighet att göra det. Det kan i sammanhanget noteras att 90 procent av alla nybyggda småhus har en frånluftsvärmepump.⁵⁹ Växjö kommuns fjärrvärmekrav resulterar således i en konkurrensbegränsning genom att värmepumpsdistributörernas marknadsunderlag krymper och att deras tillväxt och utveckling hålls tillbaka. Konkurrensbegränsningen i denna del förvärras dessutom av att många andra kommuner ställer upp liknande krav, se mer härom nedan.

⁵⁸ Distributörer av värmepumpsanläggningar är exempelvis NIBE, Thermia och IVT Värmepumpar.

⁵⁹ Energimyndigheten, *Heta värmepumpar*, ET2009:23, Bilaga 3.

*Marknaden för brunnborrning i Växjö med tio mils omnejd*

Relevant produktmarknad

115. Brunnborrning utförs för anläggande av energi- och vattenbrunnar. En energibrunn används för bergvärme. Rör placeras i den översta berggrunden och värmeväxlar lagrad solenergi. Under 2006 borrades 40 000 brunnar, varav cirka 5 000 för vatten och resten för bergvärme. Idag borras cirka 30 000 brunnar årligen. En stor del av de borrade brunnarna har historiskt varit byten till bergvärme från el- och oljeuppvärmning.
116. En privatperson som vill installera bergvärme i sin bostad vänder sig vanligen till en installatör som är återförsäljare av värmepumpar. Installatören anlitar i sin tur en borrfirma i den omedelbara geografiska närheten som underentreprenör. För borrning krävs tillstånd av kommunen som oftast innefattar att borrfirman ska vara certifierad eller likvärdig. Borrning av en energibrunn består i stora drag av att borra brunnshålet samt att dra rör från borrhålet och in genom husväggen. Därefter tar installatören vid och kopplar in värmepumpen.
117. Den genomsnittliga borrfirman arbetar med energibrunnsborrning, vanligen som underentreprenör till återförsäljare/installatörer av värmepumpar, samt vattenbrunnsborrning, där det är vanligare med uppdrag direkt från privatpersoner. Vissa borrfirmor utför även andra entreprenadarbeten såsom grävarbeten för avlopp. Dessa arbeten kan troligen inte betraktas som utbytbara med energi- och vattenbrunnsborrning. Brunnborrning har ett specifikt syfte och kräver speciell utrusning i form av en eller flera kostsamma borrhjuggar som hanteras av personal med särskild kunskap. Produktmarknaden kan därför avgränsas till borrning av energi- och vattenbrunnar.

Relevant geografisk marknad

118. För arbeten på större lokalkomplex finns ett begränsat antal aktörer som agerar över hela landet. För den genomsnittliga borrfirman med ett fåtal anställda är dock restiden väsentlig för vilka uppdrag som är lönsamma. Borrfirmor har något vidare rörlighet än installatörer, främst eftersom borrare utför en mindre del i ledet av de åtgärder som installatörer kan arbeta med och måste vara beredda att transportera sig längre sträckor. Den geografiska marknaden får anses vara regional med en radie om ungefär tio mil.
119. Den i målet relevanta geografiska marknaden för borrning av energi- och vattenbrunnar omfattar således Växjö och det område som ligger inom tio mils radie från Växjö.

Konkurrensbegränsningen på marknaden för borrning av energi- och vattenbrunnar i Växjö med tio mils omnejd

120. Energibrunnarna är den största intäktskällan för företag på marknaden för brunnborrning. I takt med att allt fler gamla värmesystem, särskilt



oljepannor, konverteras till värmepumpar vid reinvestering blir de nyinvesteringar i värmesystem som görs allt viktigare för de företag som verkar på marknaden för brunnborrning.

121. Växjö kommuns fjärrvärmekrav medför att de konsumenter som drabbas av kravet inte kan välja andra uppvärmningsformer än just fjärrvärme. För brunnborrarna innebär detta att affärsmöjligheterna minskar i motsvarande mån. Om konsumenten måste ansluta sig till fjärrvärme kommer denne inte att installera bergvärme och därmed inte heller låta borra någon energibrunn. Växjö kommuns fjärrvärmekrav resulterar således i en konkurrensbegränsning genom att brunnborrarnas marknadsunderlag krymper och att deras tillväxt och utveckling hålls tillbaka.

Fjärrvärmekrav i andra kommuner

122. Konkurrensverket har genomfört en undersökning av i vilken utsträckning även andra kommuner tillämpar någon form av fjärrvärmekrav.⁶⁰ Urvalet av granskade kommuner har utgjorts av de kommuner som, i likhet med Växjö kommun, är belägna i klimatzon 3 och har mer än 20 000 invånare. 93 kommuner motsvarade urvalet. Av dessa 93 kommuner svarade 91, vilket innebär en svarsfrekvens om 98 procent.
123. Av de undersökta kommunerna ställer 18 upp någon form av fjärrvärmekrav vid försäljning av tomtmark för uppförande av småhus. Det minst långtgående kravet är uppställt så att köparen betalar anslutningsavgiften för fjärrvärme i tomtköpet.

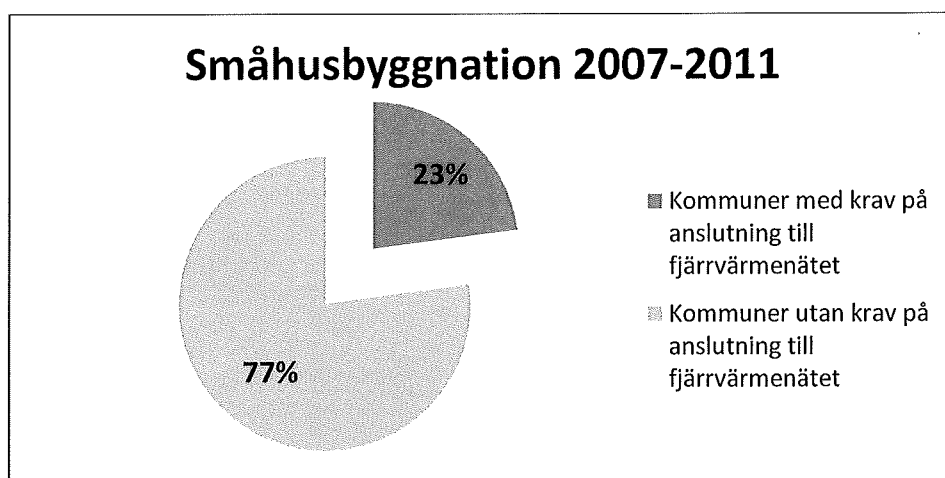


Figur 1, Andel undersökta kommuner som har fjärrvärmekrav vid försäljning av kommunal tomtmark för småhus

⁶⁰ Konkurrensverket, *Undersökning av kommuners krav på anslutning till fjärrvärme vid försäljning av kommunal tomtmark*, Bilaga 23.



124. Som framgår av figur ett ovan ställer 19 procent, eller nästan var femte, av de undersökta kommunerna upp olika krav på fjärrvärme i relation till köpare av tomtmark för småhus. Det kan noteras att i samtliga dessa kommuner äger och driver kommunerna, i likhet med Växjö kommun, det fjärrvärmeföretag som gynnas av fjärrvärmekravet.
125. Konkurrensverket har även undersökt den byggnation av småhus som har skett i urvalsgruppen. Under perioden 2007-2011 byggdes totalt 35 709 småhus i de kommuner som ingår i undersökningen. Av dessa byggdes 8 190 småhus i kommuner som ställer upp fjärrvärmekrav. Som framgår av figur 2 nedan motsvarar det cirka 23 procent av byggandet.



Figur 2, Andel av småhusbyggnationen i de undersökta kommunerna under perioden 2007-2011 som har skett i kommuner med fjärrvärmekrav

126. Som synes är det fler kommuner än Växjö som tillämpar någon form av fjärrvärmekrav vid försäljning av kommunal tomtmark för småhus. Detta gör att den samlade effekten av kommunala fjärrvärmekrav kan förväntas vara betydande, särskilt på de två i målet nationella marknaderna, marknaden för produktion och försäljning av småhus och marknaden för distribution av värmepumpar. Dessutom drabbas konsumenter på betydligt fler geografiska marknader än den i målet relevanta marknaden för försäljning av tomtmark för uppförande av småhus i Växjö kommun av effekterna av denna typ av förfaranden.

**Kravet på anslutning till fjärrvärme är inte försvarbart från allmän synpunkt**

127. En offentlig aktör får förbjudas att tillämpa ett konkurrensbegränsande förfarande om inte förfarandet är försvarbart från allmän synpunkt. Förfaranden som strider mot lagar, förordningar eller andra för den offentliga aktören bindande föreskrifter saknar försvarbarhet från allmän synpunkt.⁶¹ Vidare saknar ett förfarande försvarbarhet från allmän synpunkt om förfarandet inte tillgodoser andra allmänna intressen som överväger konkurrensintresset.⁶² Slutligen kan ett förfarande inte anses försvarbart från allmän synpunkt om det finns andra möjligheter att tillgodose ett allmänt intresse än just det beteende som skadar konkurrensen.⁶³
128. Inledningsvis kan noteras att det finns ett stort antal kommuner som bedriver fjärrvärmeverksamhet utan att ställa upp krav om att köpare av kommunal tomtmark ska ansluta sig till fjärrvärmenätet, till exempel Göteborg, Borås, Halmstad, Sollentuna, Karlskrona, Norrtälje, Uddevalla, Hässleholm, Trelleborg, Landskrona, Falkenberg, Västervik, Mark, Karlskoga, Nässjö, Gislaved, Ronneby, Ljungby, Vetlanda, Stenungsund, Lindesberg, Ulricehamn och Tierp.⁶⁴
129. Växjö kommun har uppgett vissa ekonomiska och miljömässiga skäl till att tillämpa kravet på anslutning till fjärrvärme. Dessa innebär framför allt att anslutningskravet skulle vara en förutsättning för att VEAB skulle göra de investeringar som krävs för att dra fram fjärrvärme till nya områden och att sådan framdragning av fjärrvärmen krävs för att kunna uppnå vissa av Växjö kommun uppställda miljömål.⁶⁵
130. Att säkerställa lönsamhet i sin egen verksamhet för att kunna göra vissa investeringar utgör främst ett för kommunen internt motiv, det vill säga att det snarast ligger i kommunens egenintresse. Interna motiv för ett konkurrenssnedvridande beteende bör enligt förarbetena inte beaktas vid bedömningen om försvarbarhet från allmän synpunkt.⁶⁶
131. Tillämpning av ett krav på anslutning till fjärrvärme kan inte heller anses ligga i linje med 38 § fjärrvärmelagen (2008:263) där det stadgas att kommunala företag som bedriver fjärrvärmeverksamhet ska bedriva verksamheten på affärsmässig grund. I förarbetena till bestämmelsen anges att de villkor som gäller för det privata näringslivets affärsdrivande

⁶¹ Prop. 2008/09:231, *Konfliktlösning vid offentlig säljverksamhet på marknaden m.m.*, s. 58.

⁶² Prop. 2008/09:231, *Konfliktlösning vid offentlig säljverksamhet på marknaden m.m.*, s. 59.

⁶³ Prop. 2008/09:231, *Konfliktlösning vid offentlig säljverksamhet på marknaden m.m.*, s. 38.

⁶⁴ Konkurrensverket, *Undersökning av kommuners krav på anslutning till fjärrvärme vid försäljning av kommunal tomtmark*, Bilaga 23.

⁶⁵ Skrivelse från Växjö kommun, s. 2, Bilaga 4.

⁶⁶ Prop. 2008/09:231, *Konfliktlösning vid offentlig säljverksamhet på marknaden m.m.*, s. 38.



verksamhet ska vara vägledande för vad som kan anses vara affärsmässigt.⁶⁷ De affärsvillkor som Växjö kommun genom sitt anslutningskrav tillförsäkrar sitt helägda energibolag VEAB överensstämmer inte med de villkor som i detta avseende gäller för de privata energibolagens verksamhet.

132. Vidare kan noteras att enligt fjärrvärmebranschens eget system för kvalitetsmärkning av fjärrvärmeleverantörer, Reko fjärrvärme, ska all anslutning till fjärrvärme vara frivillig och ingen rekogodkänd fjärrvärmeleverantör får tvinga kunderna att köpa fjärrvärme.⁶⁸ Det kan således inte anses försvarbart från allmän synpunkt när ägaren till ett fjärrvärmeföretag tvingar kunderna att ansluta sig till fjärrvärmenätet.
133. Vidare har Växjö kommun inte presenterat något material som visar att fjärrvärmekravet i sig skulle vara nödvändigt för att uppnå av kommunen uppställda miljömål.
134. Sammanfattningsvis kan de skäl Växjö kommun har anfört till stöd för fjärrvärmekravet inte medföra att detta blir försvarbart från allmän synpunkt.

Konkurrensverkets sammantagna bedömning och vitet

Sammantagen bedömning

135. Växjö kommuns förfarande att i avtal om försäljning av tomtmark uppställa krav på anslutning till fjärrvärme samt förbud mot värmepump skadar konsumenterna och snedvrider, eller är ägnat att snedvrida, förutsättningarna för en effektiv konkurrens samt hämmar, eller är ägnat att hämma, förekomsten eller utvecklingen av en sådan konkurrens på
- marknaden för försäljning av tomtmark för uppförande av småhus i Växjö kommun,
 - marknaden för produktion och försäljning av småhus i Sverige,
 - marknaden för återförsäljning och installation av värmepumpar till småhus i Kronobergs län,
 - marknaden för distribution av värmepumpar i Sverige, och,
 - marknaden för brunnborrning i Växjö med tio mils omnejd.
136. Förfarandet är inte försvarbart från allmän synpunkt och Växjö kommun ska därför förbjudas att uppställa villkor i avtal om köp av tomt för småhus innefattande krav på anslutning till fjärrvärme för bostadens uppvärmning.

⁶⁷ Prop. 1996/97:136, *Ny ellag*, s. 168.

⁶⁸ Svensk Fjärrvärme, *Svensk Fjärrvärmes system för kvalitetsmärkning av fjärrvärmeleverantörer, Reko fjärrvärme*, 2.4.9, Bilaga 24.

137. Det finns anledning att, i enlighet med 3 kap. 29 § KL, utsträcka förbudet till att omfatta även förfaranden som väsentligen överensstämmer med den aktuella klausulen. Detta eftersom förbudet annars lätt kan bli verkningslöst till exempel genom att kommunen, istället för att tillämpa ifrågavarande klausul, kan komma att inkludera kostnaden för anslutning och installation av fjärrvärme i tomtmarkspriset och låta fjärrvärme på så sätt ingå i köpet så att effekterna väsentligen blir desamma som vid ett krav på fjärrvärme.

Vitet

138. Förbudet enligt yrkandet bör förenas med vite.

139. Syftet med ett vite är främst att framtvinga rättelse utan att vitet behöver dömas ut. När vitesbeloppet övervägs ska vitets syfte beaktas, det vill säga att få parten att uppfylla huvudförpliktelsen. Vitet bör vara effektivt, ett alltför lågt vitesbelopp har inte den önskade effekten att rätta till en lagstridig situation.

140. Av 3 § lag (1985:206) om viten (viteslagen) framgår att vite ska fastställas till ett belopp som med hänsyn till vad som är känt om adressatens ekonomiska förhållanden och till omständigheterna i övrigt kan antas förmå denne att följa det föreläggande som är förenat med vitet.

141. Av förarbetena till viteslagen framgår att vitet ska bestämmas så högt att det inte blir ekonomiskt fördelaktigt för adressaten att underlåta att iaktta det.⁶⁹ När det gäller de "omständigheter i övrigt" som ska beaktas nämns i förarbeten och kommentarer särskilt värdet av det föremål som avses med föreläggandet samt angelägenheten att föreläggandets föreskrifter vinner efterrättelse. Exempelvis nämns att ett högre belopp kan vara motiverat om föreläggandet avser att tillgodose ett betydande samhällsintresse.⁷⁰

142. Kommunen är en betydande aktör i sin roll som försäljare av tomtmark. Genom tillämpning av ifrågavarande anslutningskrav låser Växjö kommun i praktiken in kunder till VEAB:s fjärrvärmenät för en lång tid framöver. Värdet för varje på detta sätt erhållen kund får anses vara betydande för VEAB och i slutänden för kommunen i sin roll som ägare till VEAB. VEAB:s omsättning för affärsområdet Energi uppgick år 2011 till ca 509 miljoner kronor.⁷¹ Ett vite får således inte bli obetydligt i sammanhanget. Det är angeläget att förbudet efterlevs. Kommunstyrelsens totala verksamhetskostnader för 2011 uppgick till 335 miljoner kronor.⁷²

⁶⁹ Prop. 1984/85:96, med förslag till lag om viten m.m., s. 27.

⁷⁰ Lavin, *Viteslagstiftningen, En kommentar*, andra upplagan, s. 80.

⁷¹ VEAB:s årsredovisning 2012, s 9. Omsättningen inom affärsområdet härrör till största delen från fjärrvärme men innefattar även omsättning från elproduktion, elcertifikat och fjärrkyla.

⁷² Växjö kommun, *Kommunstyrelsens årsrapport 2011*, s. 5.



143. Konkurrensverket bedömer att ett vitesbelopp om fem miljoner (5 000 000) kronor är skäligt och bör förmå Växjö kommun att efterfölja förbudet.

Bevisuppgift

144. Konkurrensverkets preliminära bevisuppgift återfinns i bilaga 1.


Per Karlsson


Mårten Hylltner