



Betänkandet Förbättrad konkurrens i offentlig och privat verksamhet (SOU 2025:22) och hemställan från Konkurrensverket om företagskoncentrationer

KN2025/00748 och KN2025/00567

Sammanfattning

Utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder

- Konkurrensverket tillstyrker utredningens förslag om att bestämmelser om utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder ska föras in i konkurrenslagen, att Konkurrensverket ska få befogenhet att ålägga ett eller flera företag att vidta åtgärder mot hinder för en effektiv konkurrens, att Konkurrensverket ska få besluta om de beteendemässiga eller strukturella åtgärder som är nödvändiga och proportionerliga för att främja konkurrensen och om det finns särskilda skäl bestämma att ett åläggande ska gälla omedelbart samt att Konkurrensverket ska få befogenhet att godta ett åtagande från ett företag, i stället för att besluta om åläggande.
- Konkurrensverket delar utredningens bedömningar vad gäller utformningen av bestämmelserna om ett sådant nytt konkurrensverktyg och tillstyrker därför i allt väsentligt utredningens föreslagna utformning (4.6.5–4.6.10).
- När det gäller utredningens förslag om överklagande av Konkurrensverkets beslut tillstyrker Konkurrensverket utredningens förslag beträffande vilka beslut som ska få överklagas respektive inte ska få överklagas, men anser att det i den fortsatta beredningen är önskvärt med tydlig vägledning om vem eller vilka som ska ha klagorätt i fråga om de beslut som ska få överklagas. Vidare anser Konkurrensverket att frågan om det allmänna ska kunna bli skyldigt att ersätta företagens rättegångskostnader i domstolsprocesser angående sådana överklaganden inte är



självklar och bör bli föremål för fortsatta överväganden i den fortsatta beredningen.

Informationsplikt om företagskoncentrationer

- Konkurrensverket tillstyrker utredningens förslag om införande av en befogenhet för Konkurrensverket att ålägga företag att informera verket om företagskoncentrationer som de avser att genomföra och som inte omfattas av anmälningsplikt enligt konkurrenslagen (5.4.1–5.4.5). Konkurrensverket noterar dock att i förslaget till ny bestämmelse saknas en regel om att ålägganden ska gälla omedelbart, om inte annat bestäms, till skillnad mot vad som gäller för informationsålägganden enligt 5 kap. 1 § konkurrenslagen. Konkurrensverket anser att detta bör åtgärdas i den fortsatta beredningen.

Offentlig säljverksamhet

- Konkurrensverket tillstyrker utredningens förslag att det nuvarande regelverket angående konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet bör ersättas med en ny lag som vilar på förbudsprincipen.
- Konkurrensverket tillstyrker utredningens förslag att det ska vara förbjudet för en offentlig aktör att bedriva en säljverksamhet, eller att i en säljverksamhet tillämpa ett förfarande, som på ett otillbörligt sätt påverkar eller är ägnat att påverka möjligheterna för privata aktörer att bedriva verksamhet på marknaden. Mot bakgrund av erfarenheter från tillämpningen av det existerande regelverket om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet, anser Konkurrensverket dock att det i den fortsatta beredningen bör göras vissa förtydliganden i fråga om innebörden av begreppet "otillbörlig" i den föreslagna förbudsbestämmelsen för att säkerställa att den föreslagna bestämmelsen får åsyftat genomslag. Det bör bland annat framgå, åtminstone av förarbetena till förbudsbestämmelsen, att det för att förbudet ska vara tillämpligt inte krävs att det är fråga om en säljverksamhet eller ett förfarande som är otillbörligt oavsett vem som bedriver säljverksamheten eller tillämpar förfarandet i fråga.
- Konkurrensverket anser också att det bör göras ytterligare förtydliganden i förarbetena till förbudsbestämmelsen i fråga om vad som ska krävas för att en offentlig säljverksamhet i sig ska kunna konstateras ha en sådan otillbörlig påverkan på privata aktörers möjligheter att agera på marknaden att säljverksamheten strider mot det föreslagna förbudet.
- Konkurrensverket anser vidare att även sådana förfaranden i en offentlig säljverksamhet som påverkar, eller är ägnade att påverka, privata aktörers möjligheter att bedriva verksamhet på en eller flera angränsande marknader, där det finns överlapp mellan en annan säljverksamhet som den



offentliga aktören bedriver och privata aktörers näringsverksamhet, ska kunna omfattas av det föreslagna ständigt gällande förbudet och att det bör förtydligas i motiven till förbudsbestämmelsen.

- Konkurrensverket tillstyrker utredningens förslag om att offentliga aktörer löpande ska utvärdera sin offentliga säljverksamhet, årligen upprätta en särskild redovisning av denna säljverksamhet och att Konkurrensverket ska kunna meddela närmare föreskrifter gällande såväl den löpande utvärderingen som särredovisningen.
- Konkurrensverket tillstyrker vidare utredningens förslag att verket ska ha i uppdrag att utöva tillsyn över lagen om offentlig säljverksamhet och få pröva frågor enligt lagen i första instans samt i fråga om vilka utredningsbefogenheter som Konkurrensverket ska ha tillgång till.
- Konkurrensverket tillstyrker att verket ska få vidta åtgärder mot otillbörlig offentlig säljverksamhet, bland annat genom att – även interimistiskt – förelägga en offentlig aktör att upphöra med en överträdelse. Det är särskilt angeläget att verket får befogenhet att meddela interimistiska förelägganden om att upphöra med överträdelser för att tidigare än i dag kunna motverka att en säljverksamhet eller förfaranden inom en säljverksamhet skadar konkurrensen. Konkurrensverket poängterar även betydelsen av att ett föreläggande i enlighet med den föreslagna lagen också kommer att kunna avse strukturella åtgärder.
- Konkurrensverket tillstyrker också utredningens förslag i sin helhet vad gäller att Konkurrensverket ska få besluta att godta ett åtagande från en offentlig aktör, att Konkurrensverket ska få besluta om marknadsstörningsavgift vid överträdelse av lagens förbud, förslagen vad gäller marknadsstörningsavgiftens storlek och förslagen vad gäller överklagande och sekretess för uppgifter som kan avslöja identiteten på den som har gjort en anmälan enligt den föreslagna lagen om offentlig säljverksamhet.
- Konkurrensverket har inga invändningar mot utredningens förslag att det inte ska införas någon subsidiär talerätt i lagen om offentlig säljverksamhet.
- Konkurrensverket anser att definitionen av "offentligt företag" behöver omformuleras eller kompletteras så att det tydligt framgår att uttrycket offentlig företag omfattar även en juridisk person som *flera* offentliga aktörer (exempelvis flera kommuner) *tillsammans* har ett bestämmande inflytande över.



Utredningsskadeavgift

- Konkurrensverket tillstyrker förslaget om att konkurrenslagens regler om utredningsskadeavgift ska utökas så att Konkurrensverket kan besluta om sådan avgift även vid utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder och handläggning av företagskoncentrationer.

Hemställan från Konkurrensverket om företagskoncentrationer

- Konkurrensverket står fortsatt bakom de förslag till ändringar av konkurrenslagens bestämmelser om företagskoncentrationer som verket föreslagit i en hemställan till regeringen. Konkurrensverket anser att det är angeläget att dessa lagändringar genomförs i enlighet med verkets förslag.

Förslagets konsekvenser för Konkurrensverket

- Utredningens förslag kommer att föranleda ökade kostnader för Konkurrensverket, som inte kan täckas genom verkets befintliga anslag, utan behöver täckas genom ett ökat anslag.
- Det kan komma att krävas en avsevärd höjning av Konkurrensverkets anslag för finansiering av utgifter för rättegångskostnader om företag som överklagar Konkurrensverkets beslut avseende ålägganden om konkurrensfrämjande åtgärder ska ha rätt till ersättning för sina rättegångskostnader för det fall verkets beslut upphävs.
- Även flera av de lagändringar som föreslås i promemoriorna som utgör bilagor till Konkurrensverkets hemställan om företagskoncentrationer kan komma att leda till ökade kostnader för Konkurrensverket.

Utgångspunkter

Konkurrensverket har i uppdrag att verka för en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet samt en effektiv offentlig upphandling till nytta för det allmänna. I yttrandet lämnas först Konkurrensverkets synpunkter vad gäller betänkandet och därefter verkets ståndpunkter vad gäller hemställan. Yttrandet följer i huvudsak den struktur och de rubriker som används i betänkandet respektive hemställan.

Utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder (kapitel 4)

Inledande kommentarer

Konkurrensverket välkomnar förslaget att det även i svensk konkurrensrätt ska införas ett nytt bredare konkurrensverktyg som gör det möjligt att komma till rätta med sådana konkurrensproblem som inte kan åtgärdas effektivt med nuvarande bestämmelser.



Allt fler av de konkurrensproblem som Konkurrensverket identifierar kan inte rättas till med stöd av dagens konkurrensrättsliga regelverk eller med sektorreglering. Konkurrensverket kan inte ingripa mot konkurrensproblem som inte beror på enskilda företags agerande utan är av mer strukturell karaktär, omfattar hela marknader eller på annat sätt beror på någon form av marknadsmisslyckande.

Konkurrensverket har därför i flera rapporter pekat på att det behövs ett komplement till de befintliga konkurrensreglerna, ett nytt flexibelt verktyg som kan användas för att relativt snabbt kunna åtgärda sådana konstaterade konkurrensproblem och även för att förebygga att konkurrensskadliga marknadsstrukturer uppstår inom en snar framtid.

Genom att konkurrenslagen, som föreslås i betänkandet, kompletteras med bestämmelser om utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder kommer Konkurrensverket att kunna besluta om framåtriktade åtgärder för att komma till rätta med orsakerna till vissa konkurrensproblem.

Konkurrensverket anser att den kritik som företrädare för näringslivet har riktat mot utredningens förslag i denna del är oberättigad. Enligt kritikerna kommer de föreslagna reglerna om ett nytt konkurrensverktyg att avskräcka företag från att göra investeringar och göra det svårare för företag att växa.¹

Enligt Konkurrensverket kommer de möjligheter som följer med det föreslagna nya konkurrensverktyget att, tvärt emot vad kritikerna hävdar, ge många företag betydande *fördelar*, exempelvis förbättrade möjligheter att träda in och expandera på en marknad genom avlägsnande av inträdeshinder och mer rättvisa konkurrensvillkor. Bättre fungerande marknader ger bättre förutsättningar för företagande, innovation och för sund konkurrens.

Konkurrensverket vill också poängtera att det är långt ifrån alla branscher som kan komma att bli föremål för utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder om utredningens förslag genomförs, utan endast sådana branscher eller marknader där det, exempelvis på grund av marknadens struktur, har konstaterats föreligga hinder mot en effektiv konkurrens. Det är vidare endast sådana åtgärder som är nödvändiga för att främja en effektiv konkurrens som ett eller flera företag kan komma att åläggas vidta. Dessutom måste den åtgärd som är minst betungande för företaget väljas, i de fall valet står mellan åtgärder som är lika effektiva. Det

¹ Debattartikel publicerad i Dagens industri den 21 mars 2025, [Förslagen är ett hot mot den grundläggande äganderätten](#), och Svenskt Näringslivs remissvar avseende det remitterade betänkandet i den del det gäller förslaget om utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder.



innebär att det endast kommer att vara i undantagsfall som det kan komma att bli aktuellt att ålägga ett företag att vidta strukturella åtgärder.²

Det är vidare inte troligt att Konkurrensverket i någon högre utsträckning kommer att inleda och bedriva flera utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder parallellt. Konkurrensverket har begränsade resurser och utredningar avseende misstänkta överträdelser av förbuden i 2 kap. konkurrenslagen kommer även fortsättningsvis att vara Konkurrensverkets primära verktyg.

Det framstår således som osannolikt att ett genomförande av utredningens förslag avseende utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder skulle få sådana betydande negativa konsekvenser för företag och näringslivet i stort som har gjorts gällande. Det skulle inte heller bli fråga om att en stor mängd företag i Sverige skulle bli tvungna att avyttra tillgångar.

Däremot skulle de föreslagna bestämmelserna om sådana utredningar utgöra ett värdefullt komplement till de nuvarande konkurrensreglerna och sektorreglering, och ge möjlighet att på ett snabbt, träffsäkert och flexibelt sätt komma till rätta med konkurrensproblem av exempelvis strukturell karaktär, till nytta för såväl företag, genom förbättrade möjligheter att verka på marknaden, som konsumenter.

Kort om Konkurrensverkets inställning till utredningens förslag i kapitel 4

Med hänsyn till vad som anförts ovan anser Konkurrensverket, i likhet med utredningen, att nuvarande konkurrensregler bör kompletteras med en reglering som gör det möjligt att åtgärda konkurrensproblem som är av strukturell art eller som omfattar hela marknader.

När det gäller utredningens förslag till sådan reglering har Konkurrensverket följande ståndpunkter i fråga om de olika delarna i förslaget.

Konkurrensverket tillstyrker utredningens förslag om att bestämmelser om utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder ska föras in i konkurrenslagen (4.6.2). Vidare tillstyrker Konkurrensverket utredningens förslag om att verket ska få befogenhet att ålägga ett eller flera företag att vidta åtgärder mot hinder för en effektiv konkurrens, att Konkurrensverket ska få besluta om de beteendemässiga eller strukturella åtgärder som är nödvändiga och proportionerliga för att främja konkurrensen och om det finns särskilda skäl få bestämma att ett åläggande ska gälla omedelbart (4.6.3). Konkurrensverket tillstyrker också utredningens förslag att Konkurrensverket ska få befogenhet att godta ett åtagande från ett företag, i stället för att besluta om åläggande (4.6.4).

² Den brittiska konkurrensmyndigheten, Competition & Markets Authority (CMA), som enligt ett regelverk om marknadsstudier och marknadsundersökningar under lång tid haft möjlighet att besluta om strukturella åtgärder, har – som framgår av betänkandet (s. 120) – utnyttjat den befogenheten i endast två fall.



Vidare delar Konkurrensverket utredningens bedömningar vad gäller utformningen av bestämmelserna om ett sådant nytt konkurrensverktyg och tillstyrker därför utredningens förslag om att Konkurrensverket ska offentliggöra avsikten att vidta åtgärder (4.6.5), att Konkurrensverket ska genomföra ett samråd innan beslut meddelas (4.6.6), att utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder ska genomföras inom en tidsfrist (4.6.7), att Konkurrensverket ska få ompröva beslut (4.6.9) och att Konkurrensverket ska få förena beslut om ålägganden och beslut att godta åtaganden med vite (4.6.10). När det gäller förslagen om överklagande av Konkurrensverkets beslut (4.6.11) tillstyrker Konkurrensverket utredningens förslag beträffande vilka beslut som ska få överklagas respektive inte ska få överklagas, men anser att det i den fortsatta beredningen är önskvärt med tydlig vägledning om vem eller vilka som ska ha klagorätt i fråga om de beslut som ska få överklagas. Konkurrensverket anser även att frågan om det allmänna ska kunna bli skyldigt att ersätta företagens rättegångskostnader i domstolsprocesser angående sådana beslut bör bli föremål för fortsatta överväganden i den fortsatta beredningen.

Konkurrensverket delar även utredningens bedömningar i fråga om dels att verket redan har de befogenheter som behövs för att samla in information i utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder och även innan en sådan utredning påbörjas, dels att det inte finns något behov av att reglera vilka åtgärder som Konkurrensverket behöver vidta innan en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder offentliggörs, till exempel att det inte bör införas regler om någon formell förstudiefas innan Konkurrensverket får inleda en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder (4.6.8).

Konkurrensverket utvecklar nedan under särskilda avsnitt sin uppfattning rörande vissa av de ovan nämnda förslagen.

Konkurrensverket kommer dock först att i det följande framhålla vissa omständigheter som rör utredningens redogörelse för det brittiska regelverket avseende marknadsstudier och marknadsundersökningar (avsnitt 4.3) och därefter ytterligare redovisa sin syn på behovet av utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder (avsnitt 4.2.5, 4.2.6 och 4.4).

Internationell utblick (4.3)

Den internationella utvecklingen på området är väl beskriven i avsnitt 4.3 i betänkandet. Det bör därtill understrykas att det under de senaste åren skett en betydande förskjutning i bedömningen av behovet av att införa och att aktivt tillämpa konkurrensverktyg som komplement till de nuvarande konkurrensreglerna. Behovet anses betydligt större i dag än för några år sedan. Det framgår inte minst av utvecklingen i vår omedelbara närhet, såsom i Danmark och Norge.

Sannolikt har detta ett samband med kommissionens förslag till ett så kallat *new competition tool* i juni 2020, som endast i begränsade delar infördes genom



den så kallade DMA-förordningen.³ För att komplettera denna förordning och omhänderta kvarvarande strukturella konkurrensproblem har således flera medlemsstater ansett det befogat att gå vidare med nationella initiativ. Det är i denna internationella kontext som behovet av ny reglering bör bedömas.

Som utredningen konstaterar är det framförallt Storbritannien som har erfarenhet av tillämpning av konkurrensverktyg för att hantera strukturella konkurrensproblem på olika typer av marknader. Dessa erfarenheter är väl beskrivna i avsnitt 4.3.1 samt 4.3.3 i betänkandet och är värdefulla att beakta inför ett eventuellt svenskt införande av ett motsvarande verktyg.

Utöver vad som framgår av betänkandet om de brittiska erfarenheterna bör enligt Konkurrensverkets uppfattning även följande förhållanden uppmärksammas.

För det *första* sträcker sig de praktiska erfarenheterna av konkurrensverktyg väsentligt längre än endast till det nuvarande regelverkets införande, det vill säga konkurrensreglerna i *Competition Act 1998* och i *Enterprise Act 2002*. Verktöget i dess ursprungliga version infördes redan 1948, alltså 50 år före införandet av de nuvarande konkurrensreglerna.⁴ När sedan 1998 års konkurrenslag bereddes i Storbritannien uppstod frågan om inte den tidigare ordningen med ett konkurrensverktyg borde avskaffas. Efter behandling i parlamentet beslutades dock att behålla den tidigare ordningen parallellt med de nya konkurrensreglerna. Motiven angavs då bland annat enligt följande:

Most UK markets are broadly competitive and where competition problems exist they can more often than not be addressed by means of the Competition Act 1998. But from time to time the competition authorities become aware of markets in which competition does not appear to be working properly, even though there appears to be no breach of the Competition Act prohibitions ... markets characterised not so much by a virtually anti-competitive behaviour as by general anti-competitiveness.⁵

För det *andra* har den brittiska konkurrensmyndigheten i sin årliga utvärdering funnit att betydelsen av tillämpningen av dess konkurrensverktyg representerar ett mycket stort värde. För varje pund i förvaltningsanslag för CMA gjorde det samlade konsumentkollektivet i landet, enligt CMA:s beräkningar, en besparing på 23 pund.⁶

³ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2022/1925 av den 14 september 2022 om öppna och rättvisa marknader inom den digitala sektorn och om ändring av direktiv (EU) 2019/1937 och (EU) 2020/1828.

⁴ Martin Coleman, *Panel Chair* för den brittiska konkurrensmyndigheten, CMA, redogjorde för detta under Konkurrensverkets konferens *Pros and Cons of New Tools* den 20 maj 2024.

⁵ Lord Sainsbury of Turville, Hansard 18 Jul 2002, column 1513, citerat i tal av Martin Coleman den 20 maj 2024, *Pros and Cons of New Tools*, Stockholm. Talet finns tillgängligt här: <https://www.gov.uk/government/speeches/market-investigations-75-years-of-uk-experience>

⁶ Competition & Markets Authority (2024), "CMA Impact Assessment 2023 to 2024", CMA202, Tabell 1, s. 5.



Även om denna form av kvantifierad utvärdering av konkurrens- och konsumentpolitikens betydelse är behäftad med osäkerhet, visar den ändå att denna typ av konkurrensverktyg har en betydande potential att bidra till konkurrenspolitiska mål.

För det *tredje* påvisar en rad utvärderingar av genomförda marknadsstudier och särskilda marknadsundersökningar konkreta förbättringar av såväl konkurrensen som utbudet till konsumenterna på enskilda marknader vilket tolkats som resultatet av olika konkurrensfrämjande åtgärder.⁷

Såvitt Konkurrensverket har kunnat utröna – efter noggranna efterforskningar – finns det däremot ingen studie som visar att det brittiska regelverket avseende marknadsundersökningar och den brittiska konkurrensmyndighetens tillämpning av detta har hämmat företags investeringsvilja (jfr den kritik som har riktats mot utredningens förslag om att ett motsvarande konkurrensverktyg ska införas i svensk konkurrensrätt).

Mot denna bakgrund anser Konkurrensverket att erfarenheter från Storbritannien bör tillmätas särskild vikt i den fortsatta beredningen vad gäller såväl bedömningen av behovet och eventuella risker som utformningen av ett motsvarande konkurrensverktyg i Sverige. Det kan härvid noteras att det brittiska konkurrensverktyget är mer långtgående än utredningens förslag i fråga om utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder, på så sätt att ingripanden med stöd av det brittiska konkurrensverktyget kan riktas till en hel marknad medan ingripanden enligt de bestämmelser som utredningen föreslagit enbart kan riktas mot enskilda utpekade företag.

Behovet av utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder (4.2.5, 4.2.6 och 4.4)

Som framgått ovan delar Konkurrensverket utredningens slutsats att det finns konkurrensproblem på svenska marknader som inte kan åtgärdas effektivt med stöd av dagens regler. Konkurrensverket kan konstatera att slutsatsen har gediget stöd i aktuell nationalekonomisk forskning, av erfarenheter från andra länder där konkurrensverktyg har införts och använts, samt av de konstaterade konkurrensproblemens art på flertalet svenska marknader, vilka framgår av utredningens redovisning i särskilt avsnitten 4.2.5, 4.2.6 och 4.4 i betänkandet.

Utredningen presenterar en förtjänstfull sammanfattning av de senaste årens rapporter från Konkurrensverket som visar på behovet av att komplettera de konkurrensrättsliga förbuden med bestämmelser som ger möjligheter att åtgärda exempelvis konkurrensproblem som är av en strukturell art, som omfattar hela marknader eller som beror på någon annan form av marknadsmisslyckande. Erfarenheterna från Konkurrensverkets tillsyn pekar i samma riktning, vilket

⁷ Detta framgår bland annat av Martin Colemans tal, hänvisat till ovan, och av de referenser som finns där.



också framgår av betänkandet (genomgången av en rad exempel i avsnitt 4.4.3). Indelningen av problemområden enligt den typologi som föreslagits av professorerna Motta och Peitz⁸ bedömer Konkurrensverket som ändamålsenlig som utgångspunkt för att bedöma behovet av att komplettera konkurrenslagen med en ny reglering i enlighet med vad som föreslagits i betänkandet.

Ett exempel på konkurrensproblem som är svåra att angripa med stöd av de konkurrensrättsliga förbuden i 2 kap. konkurrenslagen är sådana problem som kan uppstå på oligopolmarknader. På en sådan marknad kan det vara lätt för företagen att koordinera sina beteenden utan att de behöver ha kontakt med varandra. De kan var för sig i tyst samförstånd följa varandras beteende, exempelvis när det gäller prissättning. Om de finner att detta är lönsamt kan företagens incitament att konkurrera med varandra minska. Företagens beteenden får då i princip samma effekt som om de hade ingått i en kartell, men då de inte har kommunicerat med varandra för att uppnå koordineringen kan det vara svårt att hävda att de bryter mot förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete.

Problemen med tyst samordning kan komma att öka i takt med den tekniska utvecklingen, exempelvis om företag delegerar sina prissättningsbeslut till en algoritm. Som framgår av betänkandet visar forskningsresultat att det är möjligt för självlärande algoritmer som tillämpas av olika företag att samarbeta för att uppnå liknande effekter som genom samordnade förfaranden mellan företag.⁹ Det är högst sannolikt att algoritmisk prissättning blir mer utbredd inom en snar framtid. För att komma till rätta med de konkurrensproblem som kan uppstå till följd av detta torde sektorreglering vara mindre flexibel och innebära större risk för överreglering än ett ingripande med stöd av det föreslagna regelverket om konkurrensfrämjande åtgärder.

Vad gäller de exempel från Konkurrensverkets tillsyn som anges i betänkandet, är det värt att påpeka att de endast omfattar en delmängd av de potentiella konkurrensproblem som Konkurrensverket uppmärksammas på, och där tillsyn enligt konkurrenslagen konstateras inte vara ändamålsenlig. Eftersom Konkurrensverket förfogar över möjligheten att själv prioritera bland tillsynsärenden förekommer det att myndigheten på ett tidigt stadium bedömer att tillsyn enligt konkurrenslagens nuvarande regelverk inte skulle vara en framkomlig väg för att komma till rätta med ett påtalat konkurrensproblem. Dessa fall prioriteras ofta bort innan de når så långt att Konkurrensverket i ett beslut kan identifiera ett konstaterat konkurrensproblem.

⁸ Motta & Peitz, "Intervention Triggers and Underlying Theories of Harm" (2020), kapitel 2 i boken *Market Investigations. A New Competition Tool for Europe?*, Ed. By M. Motta, M. Peitz, & Schweitzer H., Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom.

⁹ Betänkandet s. 156.



Det bör i sammanhanget understrykas att det föreslagna tillägget i konkurrenslagen inte skulle innebära att alla tidigare identifierade strukturella konkurrensproblem bör eller ens kan åtgärdas med det föreslagna nya verktyget. I flera fall bedömer Konkurrensverket att andra vägar allttjämt skulle vara lämpliga alternativ, vilket åskådliggörs i Figur 4.2 i betänkandet.¹⁰ Exempelvis kommer sektorsmyndigheternas och lagstiftarens respektive roller fortsatt många gånger att vara avgörande för att åtgärda konkurrensproblem i situationer där en åtgärd enligt det föreslagna nya verktyget inte är det mest ändamålsenliga alternativet.

Konkurrensverket får befogenhet att vidta åtgärder mot hinder för en effektiv konkurrens (avsnitt 4.6.3)

Som framgått ovan tillstyrker Konkurrensverket utredningens förslag i avsnitt 4.6.3. Konkurrensverket utvecklar i det följande sin syn på förslaget och på utredningens bedömning att en befogenhet att besluta om interimistiska åtgärder inte är lämplig för utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder.

Förutsättningen för ingripande är att det finns hinder för en effektiv konkurrens

Konkurrensverket delar utredningens uppfattning att förutsättningen för att Konkurrensverket ska få ingripa med konkurrensfrämjande åtgärder ska vara att det finns hinder för en effektiv konkurrens på en eller flera marknader, och att det således inte ska finnas något krav på att det ska röra sig om *påtagliga* hinder för konkurrensen.¹¹

Enligt Konkurrensverket skulle ett sådant krav på påtagliga hinder medföra att det inte skulle vara möjligt att ingripa mot mindre konkurrensproblem som skulle kunna åtgärdas med relativt enkla och inte särskilt ingripande åtgärder. Eftersom Konkurrensverket enligt andra stycket i den föreslagna nya paragrafen om åläggande om konkurrensfrämjande åtgärder, 3 a kap. 1 § konkurrenslagen, bara får ålägga företag att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att främja en effektiv konkurrens, finns ett skydd mot att företag åläggs mer ingripande åtgärder än vad som behövs för att komma till rätta med ett förhållande som utgör ett mindre problem men som ändå stör en effektiv konkurrens.

Den föreslagna förutsättningen för ingripande – hinder för en effektiv konkurrens – påminner till sin art, och även i graden av konkretion, om kriteriet i 2 kap. 1 § konkurrenslagen och artikel 101 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), ”till syfte eller resultat att hindra, begränsa eller snedvrider konkurrensen”. Ett påtaglighetskrav skulle innebära att såväl Konkurrensverket som patent- och marknadsdomstolarna skulle behöva ta ställning avseende ytterligare ett kriterium för att kunna avgöra om förutsättningar för ingripande med konkurrensfrämjande åtgärder föreligger.

¹⁰ Betänkandet s. 149.

¹¹ Betänkandet s. 210 f.



Det finns inget behov av att reglera när relevanta marknader ska definieras

Konkurrensverket delar Utredningens uppfattning att det inte finns något behov att reglera under vilka omständigheter relevanta marknader behöver definieras i en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder.¹²

Konkurrensverket får befogenhet att besluta om beteendemässiga eller strukturella åtgärder

Det är viktigt att Konkurrensverkets befogenhet att vidta åtgärder för en effektiv konkurrens innefattar möjligheter att besluta om såväl beteendemässiga som strukturella åtgärder. Konkurrensverket tillstyrker följaktligen Utredningens förslag i fråga om detta.

Utredningen har efter noggranna överväganden funnit att Konkurrensverket bör få befogenhet att besluta om såväl beteendemässiga som strukturella åtgärder.¹³

Båda typerna av åtgärder kan vara ingripande för det företag som åläggs att vidta åtgärden i fråga, särskilt strukturella åtgärder.

Konkurrensverket kan dock konstatera att det i det regelverk som utredningen föreslår finns inbyggt flera skyddsåtgärder till förmån för de företag som kan komma att bli föremål för ett åläggande om att vidta åtgärder för att främja en effektiv konkurrens på en viss marknad.

Som framgår av den föreslagna bestämmelsen om Konkurrensverkets befogenheter i fråga om åtgärder, får verket enbart besluta om åtgärder som är *nödvändiga* för att främja en effektiv konkurrens.¹⁴

Vidare ska, om två eller flera åtgärder är lika effektiva, Konkurrensverket välja den åtgärd som är minst betungande för företaget som ska åläggas att vidta en åtgärd.¹⁵ Detta krav på proportionalitet bör innebära att Konkurrensverkets beslut i de allra flesta fall kommer att gälla beteendemässiga åtgärder.

Konkurrensverket kommer dessutom inte att få besluta om vare sig strukturella eller beteendemässiga åtgärder innan företaget eller företagen som verket avser att ålägga har fått möjlighet att lämna synpunkter på ett utkast till det aktuella beslutet. Även andra, exempelvis en intresseorganisation, ska få del av detta

¹² Betänkandet s. 212 f.

¹³ Betänkandet s. 214 ff.

¹⁴ 1 § andra stycket första meningen i utredningens förslag till nytt kapitel, 3 a, i konkurrenslagen.

¹⁵ 1 § andra stycket andra meningen i utredningens förslag till nytt kapitel, 3 a, i konkurrenslagen.



utkast till beslut för att kunna lämna synpunkter på det, eftersom Konkurrensverket ska göra utkastet till beslut allmänt tillgängligt för samråd. Därefter ska Konkurrensverket göra resultatet av samrådsförfarandet allmänt tillgängligt.¹⁶

Vidare kommer företag som blir föremål för ett beslut om att vidta en beteendemässig eller strukturell åtgärd enligt utredningens förslag att ha rätt att överklaga Konkurrensverkets beslut till Patent- och marknadsdomstolen.¹⁷ Ett företag som överklagat verkets beslut behöver enligt huvudregeln inte vidta den åtgärd som företaget ålagts förrän Konkurrensverkets beslut vunnit laga kraft. Det är endast om det finns särskilda skäl som Konkurrensverket får besluta att åläggandet ska gälla omedelbart.¹⁸ För det fall Konkurrensverket har beslutat att ett åläggande ska gälla omedelbart har företaget, efter överklagande, möjlighet att begära att Patent- och marknadsdomstolen ska inhibera beslutet.

Om Patent- och marknadsdomstolen låter Konkurrensverkets beslut stå fast kommer företaget i fråga att ha möjlighet till domstolsprövning i ytterligare en instans, Patent- och marknadsöverdomstolen.

Såväl Konkurrensverkets utkast till beslut som det beslut som sedermera meddelas kommer alltså att kunna bli föremål för noggrann granskning.

Som framgår av betänkandet har konkurrensmyndigheterna i Island, Storbritannien, Norge och Tyskland som regel befogenhet att besluta om både beteendemässiga och strukturella åtgärder.¹⁹

Med hänsyn till vad som framhållits ovan bör även Konkurrensverkets befogenhet att besluta om åtgärder innefatta såväl beteendemässiga som strukturella åtgärder.

Det kan noteras att Konkurrensverket sedan mars 2021 har haft en sådan befogenhet när det gäller ålägganden enligt 3 kap. 1 § konkurrenslagen om att företag ska upphöra med överträdelser av förbuden mot konkurrensbegränsande samarbete och missbruk av en dominerande ställning, men att Konkurrensverket under de drygt fyra år som verket haft denna möjlighet inte har meddelat något åläggande enligt 3 kap. 1 § konkurrenslagen som innefattat strukturella åtgärder. Kommissionen har i decennier haft en sådan möjlighet att ålägga företag att vidta strukturella åtgärder, men har använt sig av den befogenheten endast i ett fall (och då först efter att ha erhållit företagets samtycke)²⁰.

¹⁶ 4 § i utredningens förslag till nytt kapitel, 3 a, i konkurrenslagen.

¹⁷ 7 kap. 1 § första stycket 4 konkurrenslagen i den nya lydelse av bestämmelsen som föreslås i betänkandet.

¹⁸ 1 § tredje stycket i utredningens förslag till nytt kapitel, 3 a, i konkurrenslagen.

¹⁹ Betänkandet s. 215.

²⁰ Kommissionens beslut av den 20 september 2016 i ärende AT.39759, ARA foreclosure.



Viktigt att ett åläggande kan ges omedelbar verkan

Enligt utredningen behövs ingen befogenhet för Konkurrensverket att besluta om interimistiska åtgärder i ärenden angående utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder.²¹

Däremot föreslår utredningen att Konkurrensverket ska få bestämma att ett åläggande om att ett eller flera företag ska vidta åtgärder för att främja en effektiv konkurrens ska gälla omedelbart.²²

Konkurrensverket hade gärna sett att även en möjlighet att besluta om interimistiska åtgärder hade införts i det nya kapitlet i konkurrenslagen om utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder. Som framgår av betänkandet finns en sådan möjlighet i alla de utländska jurisdiktioner som beskrivits i betänkandet, utom Danmark.

Då en möjlighet att besluta om interimistiska åtgärder inte föreslås i betänkandet, desto viktigare är det att det finns en möjlighet att besluta att ett åläggande om konkurrensfrämjande åtgärder ska gälla omedelbart. I annat fall finns en risk för att konkurrensen skadas allvarligt och till och med oåterkalleligt under den tid som hinner förflyta till dess åläggandet får laga kraft.

Enligt den föreslagna regleringen avseende utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder ska Konkurrensverket inleda en sådan utredning först sedan verket har funnit att det finns hinder för en effektiv konkurrens på en eller flera marknader. Konkurrensverkets utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder kommer alltså endast att röra marknader beträffande vilka det redan innan utredningen ens har inletts har konstaterats föreligga konkurrensproblem av exempelvis strukturell natur.

Såvida inte ett eller flera företag under Konkurrensverkets utredning erbjuder sig att frivilligt vidta åtgärder som kan antas främja en effektiv konkurrens inom den aktuella sektorn, kommer de identifierade konkurrenshindren att finnas kvar under hela den tid utredningen pågår, vilket kan ta flera månader (högst 18 månader, med möjlighet till förlängning en gång med högst sex månader, enligt utredningens förslag). Under den tid som utredningen pågår kan konkurrensförhållandena på den eller de aktuella marknaderna komma att cementeras eller försämrats. Om det åläggande om att vidta åtgärder för att främja en effektiv konkurrens som Konkurrensverket sedermera beslutar om sedan överklagas blir det fråga om en än längre tidsutdräkt innan de konstaterade konkurrensproblemen kan åtgärdas, eftersom en domstolsprocess kan ta flera år.

²¹ Betänkandet s. 221 f.

²² Betänkandet s. 220.



Det är därför av stor vikt att det finns en möjlighet att besluta att ett åläggande om konkurrensfrämjande åtgärder ska gälla omedelbart. Konkurrensverket tillstyrker följaktligen förslaget att verket ska få bestämma att ett sådant åläggande ska gälla omedelbart.

Konkurrensverket har redan befogenheterna för att samla in behövlig information (4.6.8)

Konkurrensverket instämmer i att verket redan har de befogenheter som behövs för att samla in information i utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder och innan en sådan utredning påbörjas. Konkurrensverket har således inga invändningar mot att verket inte ges befogenhet att genomföra platsundersökningar i utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder.

Vidare anser Konkurrensverket, i likhet med utredningen, att det inte finns något behov av att reglera vilka åtgärder som Konkurrensverket behöver vidta innan en utredning om åtgärder för att främja konkurrensen offentliggörs. Konkurrensverket utvecklar i det följande sin uppfattning rörande detta.

Konkurrensverket behöver inte genomföra en formell förstudie innan det offentliggör information om att det avser att vidta åtgärder

Konkurrensverket delar utredningens bedömning i fråga om att det inte bör införas regler om någon formell förstudiefas innan Konkurrensverket får inleda en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder.²³

Konkurrensverket har redan genom sin nuvarande verksamhet en god kunskap om olika marknader och hur väl konkurrensen fungerar på dessa och får fortlöpande, bland annat genom sin tillsynsverksamhet, ytterligare kännedom om konkurrenssituationen på olika marknader.

Som framgår av betänkandet kan därför Konkurrensverkets behov av ytterligare information innan ett beslut om att inleda en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder fattas vara relativt litet. En regel om obligatorisk förstudie skulle i sådana fall leda till en onödig tidsutdräkt och ett ineffektivt utnyttjande av Konkurrensverkets resurser. Inte minst skulle det dröja längre än befogat att komma till rätta med de identifierade hindren för en effektiv konkurrens.

I de fall Konkurrensverket behöver information för att kunna ta ställning till om en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder ska inledas har verket möjlighet att inhämta uppgifter med stöd av sina nuvarande befogenheter enligt 5 kap. 1 § konkurrenslagen.

Den föreslagna ordningen – utan krav på att en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder ska föregås av en förstudie – ger således möjligheter till

²³ Betänkandet s. 237 f.



flexibilitet, ett effektivt utnyttjande av Konkurrensverkets resurser och ett snabbare ingripande.

Överklagande (4.6.11)

Konkurrensverket tillstyrker utredningens förslag om att verkets beslut i de frågor som anges i betänkandet ska få överklagas till Patent- och marknadsdomstolen och att övriga beslut inte ska få överklagas.

När det gäller frågan om vem som ska ha rätt att överklaga Konkurrensverkets beslut avseende åläggande om konkurrensfrämjande åtgärder bedömer utredningen att den bäst avgörs i rättstillämpningen.²⁴ Enligt Konkurrensverkets mening är det otillfredsställande att frågan om vilka subjekt som ska ha sådan klagorätt lämnas oreglerad, utan att någon vägledning i frågan ges i förarbetena till bestämmelsen om de beslut det är fråga om här.

Enligt utredningen är utgångspunkten för frågan om klagorätt regleringen i förvaltningslagen (2017:900), 42 §, som anger att ett beslut får överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom eller henne emot.

Av kommentaren till detta lagrum i förvaltningslagen framgår att svaret på frågan om vem som har klagorätt i vissa fall går att hitta i specialförfattningar.²⁵ Vidare kan uttalanden i förarbetena till en bestämmelse om en viss typ av beslut ge ledning om vem eller vilka som den aktuella typen av beslut ska anses angå.

Konkurrensverket anser därför att det i den fortsatta beredningen är önskvärt med tydlig vägledning om vem eller vilka som ska ha klagorätt i fråga om ett beslut om åläggande enligt den föreslagna nya bestämmelsen i 3 a kap. 1 § konkurrenslagen, eller om vem eller vilka som ett sådant beslut ska anses angå, förslagsvis i den allmänna motiveringen till att sådana beslut ska få överklagas. Vägledning beträffande vem eller vilka som ska ha klagorätt är önskvärd även i fråga om överklagande av de övriga beslut som anges i utredningens förslag.²⁶

Frågan om vem eller vilka som ska klagorätt när det gäller de nämnda besluten hänger samman med frågan om Konkurrensverkets motpart(er) i en domstolsprocess angående ett sådant beslut ska ha rätt till ersättning av allmänna medel för sina rättegångskostnader. Konkurrensverket berör den frågan kortfattat i det följande.

²⁴ Betänkandet s. 245.

²⁵ Lundmark och Säfsten, Förvaltningslagen – En kommentar (26 aug 2024, Version 1C, JUNO), kommentaren till 42 § under rubriken Den som beslutet angår.

²⁶ Betänkandet s. 242.



Fördelning av rättegångskostnader vid överklaganden av beslut angående ålägganden om konkurrensfrämjande åtgärder

I betänkandet behandlas inte frågan om Konkurrensverkets motpart(er) i en domstolsprocess angående ett beslut om åläggande om konkurrensfrämjande åtgärder ska ha rätt till ersättning av allmänna medel för sina rättegångskostnader för det fall Konkurrensverkets beslut upphävs. Eftersom någon reglering inte föreslås rörande detta torde, enligt bestämmelsen i 8 kap. 15 § första stycket konkurrenslagen, bestämmelserna i 31 kap. rättegångsbalken bli tillämpliga i en sådan process. Det torde i sin tur innebära att i alla fall det eller de företag som Konkurrensverket har riktat ett åläggande om konkurrensfrämjande åtgärder mot har rätt till ersättning av allmänna medel för det fall Konkurrensverkets beslut upphävs.²⁷

Konkurrensverket anser att frågan om fördelning av rättegångskostnader i domstolsprocesser angående ålägganden om konkurrensfrämjande åtgärder bör bli föremål för övervägande i den fortsatta beredningen.

Enligt Konkurrensverkets mening är det inte givet att staten ska ersätta företag som blivit föremål för ett åläggande om konkurrensfrämjande åtgärder för rättegångskostnader. Eftersom syftet med den föreslagna nya lagstiftningen om konkurrensfrämjande åtgärder är att Konkurrensverket ska kunna rikta ett konkurrensfrämjande åläggande till samtliga företag på en viss marknad, kan ett stort antal företag komma att överklaga åläggandet och bli motparter till Konkurrensverket i en domstolsprocess angående åläggandet.

En ordning som innebär att alla företag som överklagar Konkurrensverkets beslut om ålägganden om konkurrensfrämjande åtgärder alltid ska ha rätt till ersättning för sina rättegångskostnader för det fall verkets beslut upphävs framstår inte som ändamålsenlig. Det förutsätter dessutom en avsevärd höjning av Konkurrensverkets anslag för finansiering av utgifter för rättegångskostnader. Jämförelsevis kan nämnas att vid överklagande av Konkurrensverkets beslut på andra rättsområden till förvaltningsdomstolarna finns inget motsvarande rättegångskostnadsansvar för det allmänna.²⁸

Förslagets konsekvenser för företag (9.6.5)

Utredningen har i avsnitt 9.6.5 redogjort för vilka konsekvenser förslaget till ny reglering angående utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder har för företag.²⁹ Konkurrensverket har inget att invända mot utredningens bedömning

²⁷ Jfr Patent- och marknadsöverdomstolens beslut den 7 mars 2025 i ärende nr PMÅ 16560-24 *Apotekstjänst Sverige AB mot Konkurrensverket* (övrig aktör *Oriola Oyj*, intervenient på klagandens sida såvitt avser saken och klagande såvitt avser rättegångskostnad), s. 17 f (angående Apotekstjänst Sverige AB:s anspråk) och s. 23 (avseende Oriola Oyj:s anspråk).

²⁸ Någon rätt till ersättning för rättegångskostnader finns således inte vid till exempel överklagande av beslut enligt lagen (2021:579) om förbud mot otillbörliga handelsmetoder vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter.

²⁹ Betänkandet s. 502.



i fråga om detta, men anser – med hänsyn till invändningarna mot den föreslagna regleringen från näringslivets sida – att ytterligare omständigheter bör vägas in enligt nedan.

För det *första* kan konkurrensfrämjande åtgärder med stöd av den föreslagna lagändringen ge många företag betydande *fördelar*, exempelvis förbättrade möjligheter att träda in och expandera på en marknad genom avlägsnande av inträdeshinder, mer rättvisa konkurrensvillkor och bättre konsumentinformation. Överlag ger bättre fungerade marknader bättre förutsättningar för företagande, innovation och för sund konkurrens.

För det *andra* finns det ingen anledning för företag som är aktiva på marknader där konkurrensen fungerar väl att känna osäkerhet för kommande undersökningar och därför avstå från investeringar. Förslaget är inriktat på marknader med strukturella, övergripande eller inneboende konkurrensproblem där Konkurrensverket ska kunna besluta om åtgärder med sikte på att eliminera problemen. Att de marknader där sådana problem förekommer kan komma att bli föremål för Konkurrensverkets nya befogenheter är positivt för marknadens funktionssätt och torde därmed också ha potentialen att stimulera investeringar och innovation för det stora flertalet av företag.

För det *tredje* kommer antalet utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder att vara begränsat. I Storbritannien, där konkurrensmyndigheten har mer omfattande resurser till sitt förfogande än vad som Konkurrensverket har, har ett drygt 20-tal särskilda marknadsundersökningar genomförts sedan 2002 (det vill säga runt en undersökning per år). Utredningsfrekvensen lär inte bli högre i Sverige för det fall förslaget i sin nuvarande form blir verklighet. En stor majoritet av marknaderna i Sverige kommer inte att bli föremål för utredningar överhuvudtaget.

Sammanfattningsvis bedömer Konkurrensverket därför att eventuella negativa konsekvenser av förslaget skulle bli begränsade och att nya befogenheter tvärtom skulle vara positivt för marknadens funktionssätt och för det stora flertalet företag.

Behov av en informationsplikt i fråga om företagskoncentrationer och regleringens utformning (5.3 och 5.4)

Konkurrensverket delar utredningens bedömning att det finns ett behov av att införa en plikt att informera om företagskoncentrationer som inte omfattas av anmälningsplikt enligt konkurrenslagen (5.3), och tillstyrker därför förslaget om detta.

Som konstateras i betänkandet har de omsättningströsklar som stadgar vilka företagskoncentrationer som ska anmälas till Konkurrensverket en begränsad träffsäkerhet. Detta innebär att det kan uppstå företagskoncentrationer som kan



ha negativa effekter på konkurrenssituationen på marknaden men som inte omfattas av den förhandskontroll som syftar till att motverka hinder mot en effektiv konkurrens på marknaden.³⁰

Konkurrensverket tillstyrker även utredningens förslag vad gäller utformningen av bestämmelserna avseende denna informationsplikt och i fråga om de ändringar i konkurrenslagen och offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) till följd av de nya bestämmelserna om informationsplikt som utredningen föreslår (5.4.1–5.4.5).

När det gäller den föreslagna nya bestämmelsen om åläggande av informationsplikt, 4 kap. 10 a § konkurrenslagen, så saknas det emellertid – till skillnad mot vad som gäller för informationsålägganden enligt 5 kap. 1 § konkurrenslagen – en regel om att åläggandet gäller omedelbart, om något annat inte bestäms.

Enligt Konkurrensverket bör en regel om att åläggandet gäller omedelbart, om något annat inte bestäms, införas även när det gäller ålägganden enligt 4 kap. 10 a §, så att åläggandet gäller från den dag det meddelas eller från den tidpunkt som Konkurrensverket bestämmer. I annat fall kan, om åläggandet överklagas, lång tid av den tidsperiod under vilken Konkurrensverket har angett att åläggandet gäller förflyta innan åläggandet får laga kraft. En motsvarande regel som i 5 kap. 1 § andra stycket bör därför övervägas i den fortsatta beredningen.

För det fall en sådan regel inte införs, vill Konkurrensverket understryka vikten av att tidpunkten för när åläggandet får laga kraft inte fördröjs mer än nödvändigt.³¹ Beslut varigenom Konkurrensverket har ålagt företag informationsplikt enligt den föreslagna nya paragrafen 10 a i 4 kap. konkurrenslagen bör därför prövas skyndsamt av domstolarna. Det kan övervägas om detta ska påpekas av lagstiftaren.

Offentlig säljverksamhet (kapitel 6)

Konkurrensverket tillstyrker att regelverket avseende konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet ändras i linje med vad som föreslås i betänkandet.

Som konstateras i betänkandet, och som representanter för näringslivet vid flera tillfällen gett uttryck för, har det nuvarande regelverket inte varit tillräckligt effektivt för att komma till rätta med de konkurrensproblem som orsakats av att kommuner eller andra offentliga aktörer bedrivit säljverksamhet, eller tillämpat förfaranden i denna säljverksamhet, som försvårat för privata aktörer att verka på marknaden. Det är därför nödvändigt att utforma bestämmelserna på ett annat sätt, så att sådan säljverksamhet och sådana förfaranden som utredningens förslag tar sikte på så långt möjligt inte uppkommer, och – om de ändå gör det –

³⁰ Betänkandet s. 259.

³¹ Jfr att informationsålägganden som Konkurrensverket beslutar om enligt 5 kap. 1 § första stycket konkurrenslagen, enligt andra stycket i samma paragraf, gäller omedelbart om något annat inte bestäms.



att det finns bättre förutsättningar än hittills att komma till rätta med de problem som de ger upphov till.

Förbud mot otillbörlig offentlig säljverksamhet införs (6.6.2)

Konkurrensverket tillstyrker utredningens förslag att det ska vara förbjudet för en offentlig aktör att bedriva en säljverksamhet, eller att i en säljverksamhet tillämpa ett förfarande, som på ett otillbörligt sätt påverkar eller är ägnat att påverka möjligheterna för privata aktörer att bedriva verksamhet på marknaden. Förbudet föreslås inte gälla en säljverksamhet eller ett förfarande som är försvarbart från allmän synpunkt. Konkurrensverket anser dock att det i den fortsatta beredningen bör göras förtydliganden i fråga om innebörden av begreppet "otillbörlig" i den föreslagna förbudsbestämmelsen.

Konkurrensverket delar utredningens uppfattning att en förbudsreglering kan förväntas leda till att reglerna får ett ökat genomslag, bland annat genom att ett ständigt gällande förbud torde få en handlingsdirigerande effekt.

Av förarbetena till den nuvarande konfliktlösningsregeln i 3 kap. 27 § konkurrenslagen framgår att flera remissinstanser hade förordat en förbudsreglering.³² Att regeringen då inte valde den lösningen berodde bland annat på att det, enligt hur regeringen resonerade då, fanns betänkligheter med en sådan utformning med hänsyn till rättssäkerheten vad gäller förutsebarheten i fråga om förbudets räckvidd.

Vad gäller eventuella farhågor för svårigheter att förutse det nu föreslagna förbudets räckvidd vill Konkurrensverket framhålla att det inte heller av förbuden mot konkurrensbegränsande samarbete och missbruk av en dominerande ställning i 2 kap. 1 och 7 §§ konkurrenslagen framgår exakt vilka beteenden som utgör överträdelser av förbuden. Företag får på eget ansvar bedöma om deras agerande strider mot något av förbuden.

På motsvarande sätt måste offentliga aktörer kunna förväntas att ta ansvar för att bedöma – med hjälp av bland annat förarbetsuttalanden, den allmänna vägledning som Konkurrensverket kan komma att ge om förbudets innebörd för att underlätta för offentliga aktörer att göra rätt, och även praxis som förväntas växa fram – om en säljverksamhet som de bedriver eller ett förfarande som de tillämpar i denna omfattas av förbudet som enligt betänkandets förslag ska införas i den nya lagen om offentlig säljverksamhet. Det kan noteras att det i författningskommentaren till det föreslagna förbudet anges, angående uttrycket "*som på ett otillbörligt sätt påverkar, eller är ägnat att påverka, möjligheterna för privata aktörer att bedriva verksamhet på marknaden*" (rekvisit i den föreslagna förbudsbestämmelsen), att det innebär att den påverkan på marknaden som säljverksamheten får inte är

³² Prop. 2008/09:231 s. 33.



vad som kan förväntas under vanliga förhållanden på en konkurrensutsatt marknad.³³ Enbart detta uttalande torde underlätta offentliga aktörers förmåga att bedöma om en offentlig säljverksamhet är förenligt med förbudet eller inte, även om det i den fortsatta beredningen bör göras ytterligare förtydliganden i fråga om innebörden av ordet "otillbörligt" i detta sammanhang, i enlighet med vad Konkurrensverket påpekar nedan.

Även det förhållandet att det i betänkandet ges ett antal exempel på fall som typiskt sett kan leda till en marknadspåverkan när offentliga aktörer agerar på en konkurrensutsatt marknad, och som därför utgör typfall på förfaranden som skulle kunna betraktas som oförenliga med den nu föreslagna förbudsregleringen, bidrar till att öka förutsebarheten vad gäller den föreslagna förbudsbestämmelsens räckvidd. Fallen som anges i betänkandet – bland annat förfaranden som innebär underprissättning, diskriminering, vägran att ge tillträde till infrastruktur eller som är selektiva – är desamma som de fall som refererades till i förarbetena till den nuvarande konfliktlösningsregeln.³⁴

Förbudets utformning

Konkurrensverket välkomnar att utgångspunkten för bedömningen av om den offentliga aktörens säljverksamhet eller dennas förfarande i en sådan verksamhet har eller har haft en otillbörlig påverkan, ska vara den privata aktörens möjligheter att bedriva sin verksamhet, det vill säga att fokus ska skiftas från konkurrenseffekter på en konkurrensrättsligt avgränsad relevant marknad till att i stället utgå från den privata aktören och den marknad som denna verkar på. Det är också bra att det i lagmotiven uttalas – till skillnad mot vad som anförts i förarbetena till den nuvarande konfliktlösningsregeln i 3 kap. 27 § konkurrenslagen – att det inte behöver genomföras en konkurrensrättslig avgränsning av marknaden.³⁵ Vad utredningen framhåller i denna fråga bör således framgå även av den kommande propositionen.

Konkurrensverket har, bortsett från vad som framgår i det följande, inga synpunkter på utredningens förslag i fråga om rekvisiten för att en offentlig aktörs säljverksamhet eller förfarande i en sådan verksamhet ska vara förbjuden, det vill säga att det ska vara fråga om en säljverksamhet eller ett förfarande som "på ett otillbörligt sätt [ytterligare klargöranden bör göras angående innebörden av ordet "otillbörligt"] påverkar eller är ägnat att påverka möjligheterna för privata aktörer att bedriva verksamhet på marknaden", och som inte är försvarbart från allmän synpunkt.

Enligt Konkurrensverkets mening finns det en risk för att ordet "otillbörligt" kan ge intryck av att det måste vara fråga om något som är klandervärt. Det ska enligt

³³ Betänkandet s. 532.

³⁴ Betänkandet s. 345, jfr prop. 2008/09:231 s. 36.

³⁵ Betänkandet s. 349, jfr prop. 2008/09:231 s. 36 f (där det framgår att det är konkurrensen på vad som i konkurrensrätten betecknas som den relevanta marknaden som ska bedömas).



Konkurrensverkets uppfattning inte krävas för att säljverksamheten eller förfarandet ska strida mot förbudet.

Ett av skälen till att utredningen har valt att använda ordet "otillbörligt" i den föreslagna förbudsbestämmelsen tycks vara att termen förekommer i bland annat lagen (2021:579) om otillbörliga handelsmetoder vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter (LOH). I den lagen framgår det dock uttryckligen av uppräknningen i 5 § första stycket 1–9 LOH (den så kallade svarta listan) vilka metoder som tillämpas av en köpare av jordbruks- och livsmedelsprodukter som utgör otillbörliga handelsmetoder och som är förbjudna (om det inte följer av någon annan bestämmelse i LOH att förbudet inte gäller). Även av 12 § LOH framgår det av en uppräkning i bestämmelsen att vissa, andra, metoder är förbjudna, om köparen och leverantören inte klart och tydligt har avtalat om metoden i fråga i förväg (den så kallade grå listan). En skillnad mellan LOH och den föreslagna lagen om offentlig säljverksamhet är således att det i LOH på ett detaljerat sätt framgår av lagtexten vilka förfaranden som är otillbörliga och därmed förbjudna, vilket inte är fallet när det gäller de föreslagna nya bestämmelserna om offentlig säljverksamhet.

För att undvika risken för misstolkning av innebörden av ordet "otillbörligt" i den föreslagna förbudsbestämmelsen bör det i den fortsatta beredningen göras förtydliganden i fråga om detta. Det är viktigt att det i förarbetena till bestämmelsen klargörs att det för att en offentlig säljverksamhet eller ett förfarande i en sådan ska strida mot förbudet inte krävs att säljverksamheten eller förfarandet är klandervärt *i sig*.

När det gäller förfaranden som kan utgöra missbruk av en dominerande ställning – exempelvis leveransvägran eller underprissättning – så är ett sådant förfarande inte förbjudet i sig, utan bara om företaget som tillämpar förfarandet har en dominerande ställning på den relevanta marknaden. Om däremot företaget som vägrar leverera eller prissätter sina varor eller tjänster på ett sätt som utgör underprissättning inte har en sådan ställning, så är förfarandet inte förbjudet enligt 2 kap. 7 § konkurrenslagen och artikel 102 i EUF-fördraget.

På motsvarande sätt bör det framgå, åtminstone av förarbetena till förbudsbestämmelsen i den föreslagna lagen om offentlig säljverksamhet, att det för att förbudet ska vara tillämpligt inte krävs att det är fråga om en säljverksamhet eller ett förfarande som är otillbörligt oavsett vem som bedriver säljverksamheten eller tillämpar förfarandet i fråga. Exempelvis bör ett förfarande, som vore tillbörligt om det bedrevs av en privat aktör, kunna konstateras vara otillbörligt om det bedrivs av en offentlig aktör, utanför ramen för dess kompetens eller uppdrag, och om det påverkar privata aktörers möjligheter att verka på marknaden i kraft av fördelar som den offentliga aktören kan antas ha genom att vara offentligt ägd eller styrd.



Det behövs ytterligare klargöranden i fråga om när en offentlig säljverksamhet omfattas av det föreslagna förbudet

Av betänkandet framgår att i vissa fall kan redan den blotta närvaron av den offentliga aktören på en marknad på ett otillbörligt sätt påverka eller vara ägnad att påverka möjligheterna för privata aktörer att bedriva verksamhet på marknaden.³⁶ Konkurrensverket uppfattar att dessa uttalanden handlar om en offentlig aktörs *säljverksamhet*, det vill säga inte om ett förfarande som den offentliga aktören tillämpar i sin säljverksamhet (i sådant fall skulle det ju inte vara den offentliga aktörens blotta närvaro som har en otillbörlig påverkan).

I betänkandet ges också viss vägledning i fråga om när en offentlig säljverksamhet i sig kan konstateras ha en sådan otillbörlig påverkan på privata aktörers möjligheter att agera på marknaden att den strider mot det föreslagna ständigt gällande förbudet.³⁷

Konkurrensverket uppfattar det som att det, för att en säljverksamhet i sig ska vara förbjuden, inte krävs att det kan konstateras att den offentliga aktören har vissa särskilda fördelar i form av till exempel låg hyra eller samlokalisering så att säljverksamheten kan dra nytta av en kompetensenlig verksamhets personal och lokaler (jfr Marknadsdomstolens bedömning i målet avseende Strömstads Badanstalt AB³⁸). Det vore emellertid önskvärt att detta klargörs i förarbetena.

Förbudets räckvidd i fråga om förfaranden som påverkar möjligheterna för privata aktörer att bedriva verksamhet på en angränsande marknad

Det kan finnas fall där ett förfarande som en offentlig aktör tillämpar i en säljverksamhet på en marknad påverkar, eller är ägnat att påverka, privata aktörers möjligheter att bedriva verksamhet på en eller flera angränsande marknader där det finns överlapp mellan en annan säljverksamhet som den offentliga aktören bedriver och privata aktörers näringsverksamhet. Sådana förfaranden kan slå ut de privata aktörerna eller försvåra för dem att bedriva verksamhet på den eller de angränsande marknaderna i lika hög grad som om den offentliga aktörens förfarande hade tillämpats i en säljverksamhet på den marknad där även de privata aktörerna är verksamma.

Även förfaranden som – såsom i det förstnämnda exemplet ovan – inverkar på privata aktörers möjligheter att bedriva verksamhet på en eller flera angränsande

³⁶ Betänkandet s. 346 och 533 (författningskommentaren till det ständigt gällande förbudet i 3 § i förslaget till lag om offentlig säljverksamhet).

³⁷ I betänkandet, s. 346, uttryckt som att den då "bör ... kunna förbjudas". Konkurrensverket utgår från att det här är fråga om en felskrivning eftersom det enligt utredningens förslag till ny reglering avseende offentlig säljverksamhet inte kommer att vara fråga om att förbjuda något, utan fråga om att bedöma om en offentlig säljverksamhet eller ett förfarande i en sådan strider mot det ständigt gällande förbudet som föreslås. Liknande skrivningar finns på s. 365 ("förbud får meddelas") och på s. 367 ("inte några hinder mot att kunna meddela förbud mot säljverksamheter").

³⁸ Betänkandet s. 289.



marknader måste anses ha en sådan otillbörlig påverkan att de ska omfattas av det ständigt gällande förbudet i den föreslagna lagen om offentlig säljverksamhet (jfr utredningens uttalande att fokus för bedömningen med den föreslagna nya regleringen avseende offentlig säljverksamhet skiftas från konkurrens effekter på en konkurrensrättsligt korrekt avgränsad marknad till att utgå från den privata aktörens verksamhet *och den marknad denne verkar på*³⁹). Konkurrensverket anser att det bör förtydligas i motiven till förbudsbestämmelsen att även sådana förfaranden som nu har beskrivits omfattas av förbudet.

Statliga aktörer bör behandlas på samma sätt som kommunala och regionala aktörer (6.6.3)

Konkurrensverket delar utredningens bedömning att statliga aktörer bör behandlas på samma sätt som kommunala aktörer, det vill säga att även statliga aktörers säljverksamhet ska omfattas av förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet.

Bakgrunden till att statliga aktörers säljverksamhet i sig inte omfattas av den nuvarande konfliktlösningsregeln är att det vid införandet av bestämmelsen inom Regeringskansliet parallellt bereddes ett förslag av 2006 års förvaltningskommitté (Förvaltningskommittén), om att det i lag skulle införas en huvudregel om att statliga myndigheter inte skulle få sälja varor och tjänster på en konkurrensutsatt marknad eller en potentiellt konkurrensutsatt marknad. Enligt regeringen var det därför inte aktuellt att låta ett förbud enligt konfliktlösningsregeln omfatta en verksamhet som bedrivs av staten.⁴⁰

Som framgår av betänkandet resulterade dock inte Förvaltningskommitténs förslag om att statliga myndigheter som huvudregel inte skulle få sälja varor och tjänster på marknaden i något lagförslag. Under åren som gått sedan konfliktlösningsregeln infördes har Konkurrensverket emellertid genom klagomål etc. fått ett flertal indikationer på konkurrensproblem till följd av statliga aktörers säljverksamhet, även vad gäller verksamheten som sådan.

Med hänsyn till vad som framgått ovan saknas det nu anledning att behandla statliga aktörer annorlunda än andra offentliga aktörer, varför Konkurrensverket anser att det föreslagna ständigt gällande förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet ska omfatta även statliga aktörers säljverksamhet.

Krav på regelbunden utvärdering av säljverksamhet införs (6.6.4)

Konkurrensverket tillstyrker utredningens förslag om att det ska införas ett krav på att staten, en kommun och en region vart fjärde år ska utvärdera hur dess säljverksamhet förhåller sig till det föreslagna förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet. Konkurrensverket tillstyrker även förslaget om att verket ska få

³⁹ Betänkandet s. 26.

⁴⁰ Prop. 2008/09:231 s. 35, med hänvisning till Förvaltningskommitténs slutbetänkande SOU 2008:118 s. 203.



meddela närmare föreskrifter om utvärdering och dokumentation av offentlig säljverksamhet.

Som utredningen framhåller kan möjligheten till självsanering av otillbörliga förfaranden eller verksamheter leda till positiva utfall för såväl den offentliga aktören som marknaden. Konkurrensverket instämmer i att kravet på utvärdering innebär en möjlighet att själv upptäcka och åtgärda förfaranden eller verksamheter som kan träffas av lagens förbud.

Krav på särskild redovisning av säljverksamhet införs (6.6.5)

Konkurrensverket tillstyrker utredningens förslag om att offentliga aktörer som bedriver säljverksamhet varje år ska upprätta en särskild redovisning över säljverksamheten i enlighet med utredningens krav på innehåll, om inte annat följer av lag eller annan författning och att om den offentliga aktören bedriver flera säljverksamheter så ska redovisningen upprättas för var och en av dem. Vidare tillstyrker Konkurrensverket förslaget att verket ska kunna meddela närmare föreskrifter om den särskilda redovisning om offentlig säljverksamhet som ska upprättas enligt 5 § i utredningens förslag till lag om offentlig säljverksamhet.

Som framgår av betänkandet har frågan om att införa krav på särredovisning för offentliga aktörer varit föremål för utredning och resulterat i olika förslag sedan 1990-talet. Dessa förslag har dock inte lett till något lagstadgat krav på särskild redovisning motsvarande det som nu föreslås, som träffar all verksamhet som bedrivs av staten, en kommun eller en region, förutom det som redan omfattas av krav på särredovisning enligt någon specialreglering.

Det är därför hög tid att ett sådant krav på särskild redovisning också genomförs. Genom den reglering som föreslås i betänkandet får Konkurrensverket och domstolar tillgång till ett analysverktyg, som kan bidra till en effektiv tillämpning av såväl de övriga regler som återfinns i utredningens förslag till lag om offentlig säljverksamhet som andra regler. Vidare kommer det föreslagna kravet på särskild redovisning att ge privata företag möjlighet att bedöma om den offentliga aktörens verksamhet bedrivs på ett konkurrensneutralt sätt, vilket kan vara till hjälp när de utvärderar sina förutsättningar att konkurrera och fattar strategiska beslut.

Konkurrensverket är tillsyns- och beslutsmyndighet (6.6.6)

Konkurrensverket tillstyrker att verket får i uppdrag att utöva tillsyn över lagen om offentlig säljverksamhet och pröva frågor enligt lagen i första instans.

För att de materiella bestämmelserna om offentlig säljverksamhet ska få så stort genomslag som möjligt är det nödvändigt att förbättra möjligheterna att snabbt kunna ingripa mot en offentlig säljverksamhet, eller ett förfarande som tillämpas i en sådan, som skadar privata aktörers möjligheter att bedriva säljverksamhet.



Genom att ge Konkurrensverket beslutanderätt rörande sådana åtgärder kan en offentlig aktörs säljverksamhet eller förfarande i en sådan som orsakar skada på marknaden korrigeras snabbare än vad som är möjligt med det nuvarande regelverket.

Som framgår av betänkandet skulle en beslutanderätt hos Konkurrensverket även innebära vissa fördelar under domstolsprocessen i de fall verkets beslut överklagas och även i övrigt kunna bidra till en effektivare tillsyn.⁴¹

En ordning där Konkurrensverket som första instans beslutar i frågor om offentlig säljverksamhet skulle således medföra stora effektivitetsvinster och stor samhällsnytta i flera avseenden. Även det förhållandet att Konkurrensverket redan har beslutanderätt när det gäller ingripanden enligt ett antal andra regelverk talar för att en motsvarande ordning är lämplig också när det gäller ingripanden och andra åtgärder enligt den föreslagna lagen om offentlig säljverksamhet. Åtgärder som Konkurrensverket som redan i dag kan besluta om i första instans omfattar exempelvis förbud mot en företagskoncentration (liksom åläggande avseende en sådan enligt 4 kap. 2 § konkurrenslagen), konkurrensskadeavgift för eller andra ingripanden mot överträdelser av förbuden mot konkurrensbegränsande samarbete och missbruk av en dominerande ställning, åtgärder inom upphandlingstillsynen⁴² samt när det gäller föreläggande om att upphöra med en otillbörlig handelsmetod och sanktionsavgift enligt lagen om förbud mot otillbörliga handelsmetoder vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter

Det tyngst vägande skälet till att ändra beslutsordningen är dock – enligt Konkurrensverket – just att offentliga säljverksamheter som, i sig själva eller på grund av förfaranden som tillämpas i dem, stör förhållandena på marknaden – med beslutanderätt hos Konkurrensverket kan stävjas betydligt tidigare än i dag och innan verksamheten eller förfarandet har hunnit påverka marknadsförhållandena så mycket att skadan redan är skedd eller förvärras. Detta genom att Konkurrensverket, enligt vad som föreslås i avsnitt 6.6.8 i betänkandet, får möjlighet att som första instans ingripa mot säljverksamheten eller förfarandet – även interimistiskt – genom ett föreläggande om att upphöra med en överträdelse av det föreslagna förbudet i lagen om offentlig säljverksamhet.

Visserligen finns det även med nuvarande regler möjlighet att stoppa en sådan säljverksamhet innan ett slutligt beslut meddelas i första instans, genom att Patent- och marknadsdomstolen för tiden till dess att frågan slutligt har avgjorts kan förbjuda en offentlig aktör att tillämpa ett visst förfarande eller att bedriva en viss säljverksamhet.⁴³ I praktiken är dock denna reglering tandlös, eftersom ett sådant interimistiskt förbud som tidigast kan meddelas sedan rättegång inletts. För att Konkurrensverket ska ha grund för att väcka talan i domstol om förbud

⁴¹ Betänkandet s. 390 f.

⁴² Upphandlingsskadeavgift och föreläggande om att besluta om riktlinjer för direktupphandling.

⁴³ 3 kap. 30 § konkurrenslagen.



enligt konfliktlösningsregeln måste verket först ha genomfört en gedigen utredning som ger stöd för att förutsättningarna för ett sådant förbud är uppfyllda. Det innebär att alltför lång tid förflyter från det att Konkurrensverket uppmärksammas på en problematisk säljverksamhet, eller ett problematiskt förfarande i en offentlig säljverksamhet, till dess att saken är föremål för prövning i domstol. Vid den sistnämnda tidpunkten har förhållandena på marknaden påverkats negativt under en lång period – exempelvis kan säljverksamheten eller förfarandet ha inneburit att privata aktörer varit helt utestängda från marknaden under flera år – och skadan som den offentliga aktörens agerande orsakat kan vara oåterkallelig.

För att sådana allvarliga problem ska kunna undvikas krävs att Konkurrensverket får rätt att som första instans meddela sådana interimistiska förelägganden om att upphöra med en överträdelse av det föreslagna förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet som enligt betänkandets förslag ska få meddelas enligt 11 § i lagen om offentlig säljverksamhet.

Konkurrensverket får fatta beslut om förelägganden (6.6.7) och förena beslutet med vite (6.6.13)

Konkurrensverket tillstyrker utredningens förslag om vilka utredningsåtgärder som Konkurrensverket ska ha befogenhet att vidta för att kunna utöva tillsyn enligt den nya lagen om offentlig säljverksamhet och förslaget att förelägganden som verket beslutar om i enlighet med dessa befogenheter får förenas med vite.

De utredningsbefogenheter som Konkurrensverket föreslås få tillgång till motsvarar i stort sett de befogenheter som verket i nuläget har tillgång till för att kunna utreda misstänkt konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet.⁴⁴ Det är nödvändigt att Konkurrensverket får samma befogenheter för att kunna utföra sina tillsynsuppgifter enligt lagen om offentlig säljverksamhet.

Konkurrensverket tillstyrker vidare förslaget om att bestämmelser om så kallad advokatsekretess ska finnas i lagen om offentlig säljverksamhet och att bestämmelserna ska utformas så som föreslås i betänkandet.⁴⁵

Konkurrensverket får befogenhet att vidta åtgärder mot otillbörlig säljverksamhet (6.6.8, 6.6.13 samt författningskommentaren till 10 och 11 §§ i förslaget till lag om offentlig säljverksamhet)

Konkurrensverket tillstyrker utredningens förslag om att verket ska få vidta åtgärder mot otillbörlig offentlig säljverksamhet, bland annat genom att – även interimistiskt – förelägga en offentlig aktör att upphöra med en överträdelse av det förbud mot otillbörlig offentlig säljverksamhet som föreslås införas i den nya lagen om offentlig säljverksamhet. Konkurrensverket tillstyrker också förslaget att

⁴⁴ 5 kap. 1 § konkurrenslagen.

⁴⁵ Betänkandet s. 393 och s. 538 f.



ett beslut om föreläggande att upphöra med en överträdelse får förenas med vite (6.6.13).

Det har ovan framgått hur angeläget det är att Konkurrensverket får befogenhet att ingripa genom ett sådant föreläggande, särskilt vad gäller ett interimistiskt föreläggande.

Enligt utredningens förslag får ett föreläggande innefatta de beteendemässiga eller strukturella åtgärder som är nödvändiga för att överträdelsen ska upphöra. Konkurrensverket vill i detta sammanhang poängtera betydelsen av att ett föreläggande också kommer att kunna avse strukturella åtgärder. En sådan åtgärd kan innebära att en viss verksamhet avvecklas, till exempel extern försäljning av varor eller tjänster, eller att en tillgång eller verksamhet avyttras.⁴⁶

Konkurrensverket har redan befogenhet att ålägga företag att vidta strukturella åtgärder när det gäller pågående överträdelser av de konkurrensrättsliga förbuden, liksom i samband med prövning av en företagskoncentration, för att undanröja de skadliga effekterna av en koncentration.⁴⁷ För effektiviteten i systemet är det viktigt att Konkurrensverket har möjlighet att förelägga även en offentlig aktör att vidta sådana åtgärder, när det behövs för att komma till rätta med marknadsstörningar till följd av att den offentliga aktören överträder det föreslagna förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet.

Som framgår av utredningens överväganden rörande förslaget finns det situationer där strukturella åtgärder är det mest ändamålsenliga sättet att lösa konkurrensproblem på en marknad. Sådana åtgärder kan vara det enda sättet att lösa ett långsiktigt konkurrensproblem.

Eftersom Konkurrensverket vid valet mellan två lika effektiva åtgärder ska välja den åtgärd som är minst betungande för den offentliga aktören och även i övrigt iakttar proportionalitetsprincipen i 5 § tredje stycket förvaltningslagen (2017:900), finns det ett skydd för den offentliga aktören inbyggt i lagregleringen. Enligt praxis ska Konkurrensverket även i varje enskilt fall göra en proportionalitetsbedömning mellan allmänintresset av det aktuella ingreppet (det vill säga i detta sammanhang den strukturella åtgärd som verket avser att föreläggandet ska innefatta) och den skada som åtgärden innebär för den som föreläggandet riktas mot.⁴⁸ Vidare kommer den offentliga aktören att ha möjlighet att överklaga ett föreläggande om strukturella åtgärder.⁴⁹ Detta innebär ytterligare skydd för den offentliga aktören.

⁴⁶ Betänkandet s. 394 och s. 539 f (författningskommentaren till 10 § i förslaget till lag om offentlig säljverksamhet).

⁴⁷ 3 kap. 1 § och 4 kap. 2 § konkurrenslagen.

⁴⁸ RÅ 1999 ref. 76.

⁴⁹ 20 § i förslaget till lag om offentlig säljverksamhet.



Till detta kommer att Konkurrensverket sedan det nuvarande regelverket om offentlig säljverksamhet trädde i kraft i januari 2010 i en ansökan om stämning har kunnat yrka att en kommun eller en region ska förbjudas att bedriva en viss säljverksamhet. Om domstolen meddelar ett sådant förbud (verksamhetsförbud) kan den offentlige aktören välja att lägga ned säljverksamheten, det vill säga avveckla den, eller att avyttra den. Det kan därmed hävdas att Konkurrensverket sedan 15 år tillbaka har en möjlighet att genom att föra talan i domstol om verksamhetsförbud åstadkomma att en offentlig aktör vidtar en strukturell åtgärd för att det konkurrensproblem som aktörens säljverksamhet orsakat ska upphöra.

Sammantaget framstår utredningens förslag om att ett föreläggande om att upphöra med en överträdelse av förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet ska få innefatta strukturella åtgärder som väl avvägt och Konkurrensverket tillstyrker det i sin helhet.

När det gäller 10 § i betänkandets förslag till lag om offentlig säljverksamhet framgår av fjärde stycket att en offentlig aktör som Konkurrensverket avser att besluta om föreläggande för ska ges tillfälle att yttra sig över verkets utkast till beslut innan det fattas.

Konkurrensverket uppfattar det som att detta inte föreslås gälla i fråga om interimistiska förelägganden enligt 11 § i den föreslagna lagen, vilket verket också anser är en rimlig ordning med tanke på den brådska som typiskt sett föreligger inför en interimistisk åtgärd. Detta framgår dock inte tydligt av vare sig övervägandena i avsnitt 6.6.8 i betänkandet eller av författningskommentaren, även om det under rubriken "Yttrande över utkast till beslut" hänvisas till att det sedan länge är praxis inom Konkurrensverkets tillsyn att ge parter tillfälle att yttra sig över ett *slutligt* beslut som påverkar parten negativt⁵⁰. Det bör därför klargöras i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

Konkurrensverket får godta åtaganden (6.6.9) och förena beslutet med vite (6.6.13)

Konkurrensverket tillstyrker utredningens förslag i sin helhet vad gäller att Konkurrensverket ska få besluta att godta ett åtagande från en offentlig aktör och därmed göra åtagandet bindande. Vidare tillstyrker Konkurrensverket förslaget att ett sådant beslut får förenas med vite.

Som framgår av betänkandet har Konkurrensverket sedan länge haft en motsvarande befogenhet när det gäller överträdelser av förbuden i 2 kap. konkurrenslagen (och motsvarande förbud i artikel 101 och 102 i EUF-fördraget). Även när det gäller företagskoncentrationer har Konkurrensverket sedan länge haft möjlighet godta ett åtagande från en part i en koncentration och förena detta

⁵⁰ Betänkandet s. 396.



beslut med vite.⁵¹ Denna möjlighet har varit av stort värde för såväl Konkurrensverket som de företag som erbjudit åtaganden, liksom för samhället i stort, då de konkurrensproblem som enligt verkets bedömning fordrat ingripande genom åtagandena kunnat åtgärdas i ett tidigare skede och på ett resurseffektivt sätt.

Även i utredningar av konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet har Konkurrensverket kunnat avsluta utredningar till följd av att den offentliga aktören aviserat att den ska ändra sitt beteende eller upphöra med en säljverksamhet. Det är dock en brist i regelverket avseende konfliktlösningsregeln att Konkurrensverket inte har kunnat göra den offentliga aktörens åtagande bindande, bland annat eftersom vissa offentliga aktörer inte genomfört den aviserade ändringen. I sådana fall har Konkurrensverket tvingats genomföra en ny utredning. Förutom att detta har varit resurskrävande, har det funnits en risk för att den aktuella säljverksamheten eller förfarandet hinner orsaka allvarliga skador på marknaden.

Det är således angeläget att förslaget att Konkurrensverket ska få besluta att godta åtaganden även i utredningar om offentlig säljverksamhet, och ha möjlighet att förena dessa beslut med vite, genomförs. En sådan befogenhet borgar för en effektiv användning av Konkurrensverkets resurser och att den offentliga aktören genomför den eller de åtgärder som den har åtagit sig.

Konkurrensverket får besluta om marknadsstörningsavgift vid överträdelse av lagens förbud (6.6.10), marknadsstörningsavgiftens storlek (6.6.11) och förfarandebestämmelser (6.6.12)

Konkurrensverket tillstyrker utredningens förslag i sin helhet om att verket ska få besluta att en offentlig aktör ska betala en särskild avgift (marknadsstörningsavgift) om denne eller någon som handlar på dennes vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet har överträtt förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet. Konkurrensverket tillstyrker också utredningens förslag om marknadsstörningsavgiftens storlek och vad som ska ligga till grund för bedömningen av en överträdelses sanktionsvärde samt förslaget angående förfarandebestämmelser för marknadsstörningsavgiften.

Om utredningens förslag om ett ständigt gällande förbud mot otillbörlig offentlig säljverksamhet införs, och Konkurrensverket får rätt att förelägga en offentlig aktör att upphöra med en överträdelse av förbudet eller godta ett åtagande från den offentliga aktören, så kommer det att förbättra möjligheterna att komma till rätta med marknadsstörningar till följd av offentlig säljverksamhet. Som framgår nedan kommer de nämnda åtgärderna för att avbryta och stävja överträdelser emellertid inte att vara tillräckliga för att förhindra otillbörlig offentlig säljverksamhet.

⁵¹ 4 kap. 4 § och 6 kap. 1 § tredje stycket konkurrenslagen.



Ett föreläggande om att upphöra med en överträdelse av förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet kan – liksom när det gäller överträdelser av förbuden i 2 kap. konkurrenslagen och motsvarande förbud i artikel 101 och 102 i EUF-fördraget – bara användas för att ingripa mot en överträdelse som pågår eller är nära förestående. För det fall Konkurrensverket får kännedom om en överträdelse först sedan den upphört – exempelvis för att ett avtal enligt vilken en offentlig aktör ska utföra tjänster har upphört – har Konkurrensverket emellertid inga möjligheter att besluta om någon åtgärd mot överträdelsen, såvida det inte finns en möjlighet att påföra en sanktion i efterhand. Det skulle innebära att den offentliga aktören genom sitt agerande har kunnat påverka förutsättningarna för privata aktörer att verka på marknaden utan att drabbas av något ingripande, vilket i sin tur skulle innebära att den preventiva effekten uteblir, såväl i förhållande till den offentliga aktören i fråga som i förhållande till andra offentliga aktörer. En annan följd skulle bli att det skulle saknas incitament för den offentliga aktören att ändra sitt beteende under pågående utredning hos Konkurrensverket, om ingen påföljd riskeras för en fortsatt överträdelse fram till dess att verket fattar sitt beslut.

Det ovan nämnda exemplet är ett av skälen till att det nya regelverket om offentlig säljverksamhet behöver innefatta en möjlighet att i efterhand utfärda en sanktionsavgift för en offentlig aktör som överträtt förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet.

Ett annat skäl är att en offentlig aktörs säljverksamhet eller förfarande kan ha förstört möjligheterna för privata aktörer att verka på marknaden inte bara under en viss tidsperiod utan även framgent.

Även i en situation då den offentliga aktörens överträdelse av det föreslagna förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet fortfarande pågår kan det vara befogat att den offentliga aktören får betala en sanktionsavgift för sin överträdelse. Så kan vara fallet exempelvis – men inte uteslutande – om den offentliga aktören tidigare överträtt förbudet, kanske till och med vid upprepade tillfällen.

För att de nya reglerna om offentlig säljverksamhet ska avhålla och avskräcka såväl offentliga aktörer som varit föremål för Konkurrensverkets tillsyn som offentliga aktörer i allmänhet från att ägna sig åt säljverksamhet och förfaranden som har en otillbörlig påverkan på marknaden, bör betänkandets förslag om en marknadsstörningsavgift genomföras.

Överklagande (6.6.14)

Konkurrensverket tillstyrker utredningens förslag att verkets beslut om förelägganden om utredningsåtgärder, att upphöra med överträdelser, interimistiska förelägganden, att återkalla ett beslut om att godta ett åtagande samt om marknadsstörningsavgift enligt lagen om offentlig säljverksamhet ska få överklagas och att övriga beslut inte ska få överklagas. Av förslaget framgår



vidare att ett överklagande av ett interimistiskt föreläggande ska handläggas skyndsamt. Konkurrensverket tillstyrker även detta.

När det gäller vilka domstolar som ska pröva överklaganden av de nämnda besluten vill Konkurrensverket framhålla följande.

Frågor om förbud enligt det nuvarande regelverket avseende konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet prövas av patent- och marknadsdomstolarna.

I betänkandet föreslås att överklagande av Konkurrensverkets beslut enligt lagen om offentlig säljverksamhet ska ske till allmän förvaltningsdomstol. Enligt utredningens bedömning väger skälen för att prövningen bör ske i allmän förvaltningsdomstol väger tyngre än de skäl som talar för att prövningen bör ske i patent- och marknadsdomstolarna.

Konkurrensverket bedömer att en ordning som innebär att överklaganden av verkets beslut enligt lagen om offentlig säljverksamhet prövas av allmän förvaltningsdomstol ger förutsättningar för en effektiv handläggning i domstol.

Som framgår av betänkandet har Konkurrensverket rutin när det gäller att föra process i allmän förvaltningsdomstol, eftersom verkets beslut i ärenden som gäller upphandlingstillsyn respektive otillbörliga handelsmetoder vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter prövas av förvaltningsdomstolarna. Konkurrensverket har goda erfarenheter av förvaltningsdomstolarnas hantering av dessa ärenden och har förtroende för att förvaltningsdomstolarna har kompetens att pröva komplexa frågeställningar även i andra typer av ärenden, såsom sådana frågor som aktualiseras i ärenden om offentlig säljverksamhet.

Enligt Konkurrensverkets erfarenhet har det varit en enklare och mer effektiv handläggning av målen i de allmänna förvaltningsdomstolarna än vad som hittills har varit fallet när det gäller de ärenden i patent- och marknadsdomstolarna som rört överklaganden av Konkurrensverkets slutliga beslut enligt konkurrenslagen. Exempelvis var det i ett mål som rörde lagen (2021:579) om förbud mot tillbörliga handelsmetoder vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter, LOH, tillfyllest att parterna vid den muntliga förhandling som hölls i målet (på begäran av Konkurrensverkets motpart) sammanfattade sina ståndpunkter i målet. Det var alltså inte nödvändigt att parterna höll kompletta sakframställningar.

Även när det gäller ärenden i patent- och marknadsdomstolarna rörande överklaganden av Konkurrensverkets slutliga beslut enligt konkurrenslagen är handläggningen som utgångspunkt skriftlig, eftersom dessa handläggs enligt lagen (1996:242) om domstolsärenden (ärendelagen).⁵² I praktiken har dock

⁵² 13 § ärendelagen: "Förfarandet hos domstolen är skriftligt.", och Patent- och marknadsdomstolens Riktlinjer för en effektiv beredning av ärenden (2025-02-19), s. 13: "Förfarandet i ärenden är som utgångspunkt skriftligt."



patent- och marknadsdomstolarnas hantering av dessa ärenden i de fall där det hållits ett muntligt sammanträde hittills i stor utsträckning varit densamma som vid en huvudförhandling i ett tvistemål.

Att muntliga sammanträden hållits i de flesta av dessa ärenden beror visserligen till viss del på att parterna i domstolsprocessen åberopat muntlig bevisning.⁵³ Men även i övrigt har det muntliga sammanträdet i ärendena gått till på samma sätt som en huvudförhandling i ett tvistemål. Således har parterna behövt hålla sakframställningar som behandlat samtliga frågor i ärendet, trots att det i Patent- och marknadsdomstolens riktlinjer för en effektiv beredning av ärenden anges att domstolen, som bestämmer inriktning och upplägg för sammanträdet, kan besluta att sammanträdet ska behandla endast en viss specifik fråga och att övriga frågor behandlas skriftligt.⁵⁴ Vidare anges i riktlinjerna att en part under sammanträdet företrädesvis bör lyfta fram de omständigheter och den bevisning som är särskilt relevant för de frågor som ska behandlas vid sammanträdet och att övriga omständigheter inte behöver gås igenom.⁵⁵

Ärendena som gäller överklaganden av verkets beslut enligt konkurrenslagen rör komplexa omständigheter och komplexa frågor. Konkurrensverket har förståelse för att det förhållandet kan vara förklaringen till att det hittills inte varit någon egentlig skillnad såvitt gäller de muntliga sammanträdena i patent- och marknadsdomstolarna i dessa ärenden jämfört med den tidigare ordningen, då rättegångsbalkens regler om huvudförhandling i tvistemål var tillämpliga i de flesta domstolsprocesser gällande prövning av frågor enligt konkurrenslagen. Att så blivit fallet har dock resulterat i en omfattande och kostsam processföring från såväl Konkurrensverkets som övriga parter sida, vilken har varit resurskrävande även för patent- och marknadsdomstolarna. Detta kan vara en aspekt att väga in vid bedömningen av om överklagande av Konkurrensverkets beslut enligt lagen om offentlig säljverksamhet ska ske till allmän förvaltningsdomstol eller om prövningen ska ske i patent- och marknadsdomstolarna.

Konkurrensverket har uppfattat det som att utredningens inriktning har varit att samtliga allmänna förvaltningsdomstolar i landet ska vara behöriga att pröva frågor enligt lagen om offentlig säljverksamhet, och att överklagande av verkets beslut i det enskilda fallet ska ske till den förvaltningsrätt i vars domkrets den som beslutet riktar sig mot har sin hemvist. Om så är fallet torde det krävas en lagreglering där detta framgår. Om avsikten däremot är att överklagande av

⁵³ Att Konkurrensverket i domstol har åberopat förhör med vittnen och andra personer beror dels på i vilken mån motparterna åberopat muntlig bevisning, dels på att patent- och marknadsdomstolarna i flera avgöranden har framhållit att tjänsteanteckningar och dialogutskrifter från förhör, som Konkurrensverket har upprättat under sin utredning för att dokumentera muntliga uppgifter som har framkommit i utredningen och legat till grund för verkets beslut i ärendet, har ett lågt bevisvärde.

⁵⁴ Patent- och marknadsdomstolens Riktlinjer för en effektiv beredning av ärenden, s. 13, med hänvisning till 13 § tredje stycket ärendelagen.

⁵⁵ Patent- och marknadsdomstolens Riktlinjer för en effektiv beredning av ärenden, s. 14.



Konkurrensverkets beslut endast ska ske till Förvaltningsrätten i Stockholm torde någon lagreglering avseende det inte behövas, eftersom det framgår av 14 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar att ett beslut ska överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets ärendet först prövats, om det inte för ett visst slag av mål föreskrivs annat i lag eller förordning.⁵⁶

När det gäller utredningens bedömning att det inte bör införas några särskilda sammansättningsregler, exempelvis krav på särskilda ledamöter med ekonomisk expertis, vid domstolsprövning, bedömer Konkurrensverket att det i de flesta fall inte kommer att finnas behov av någon sådan expertis. Det kan emellertid inte uteslutas att så kan komma att bli fallet när det gäller prövning av vissa typer av förfaranden, exempelvis om bedömningen innefattar komplicerade frågor om kostnader etc. Konkurrensverket vill därför väcka frågan om rätten åtminstone i vissa fall bör kunna bestå även av minst en ledamot med ekonomisk expertis och om det krävs någon lagändring för att så ska vara möjligt.

Frågan om det finns behov av en subsidiär talerätt

Utredningen föreslår ingen subsidiär talerätt i den nya lagen om offentlig säljverksamhet, till skillnad från vad som gäller enligt den nuvarande regleringen om offentlig säljverksamhet i konkurrenslagen där en sådan finns⁵⁷ och som utlöses när Konkurrensverket har valt att inte väcka talan om förbud enligt 3 kap. 27 § konkurrenslagen.

Konkurrensverket har sett fördelar med att det hittills har funnits en möjlighet för privata aktörer att själva föra talan om förbud enligt konfliktlösningsregeln, men kan konstatera att få aktörer har utnyttjat har utnyttjat möjligheten.

För det fall regelverket avseende offentlig säljverksamhet ändras enligt förslagen i betänkandet, bedömer Konkurrensverket att behovet av en rätt för privata aktörer att föra talan om ingripande mot en säljverksamhet eller ett förfarande i en sådan – för det fall Konkurrensverket beslutat att inte ingripa – kan komma att minska. Det finns flera komponenter i den föreslagna regleringen som talar för det.

Redan den föreslagna omstöpnings av de materiella reglerna bör i sig medföra dels att offentliga aktörer i mindre utsträckning än hittills kommer att bedriva säljverksamhet som är problematisk från ett konkurrensperspektiv, dels att det kommer att finnas förutsättningar för Konkurrensverket att ingripa i fler fall än vad som varit fallet med den nuvarande konfliktlösningsregeln. Det kommer att bli fråga om en annan prövning, bland annat till följd av att någon relevant marknad inte behöver avgränsas, vilket bör innebära att Konkurrensverkets utredningar inte kommer att vara lika resurskrävande som hittills. Det bör

⁵⁶ Jfr 21 kap. 15 § lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, där det bland annat stadgas att "[t]illsynsmyndighetens [det vill säga Konkurrensverkets] beslut om upphandlingsskadeavgift eller förelägganden får överklagas till den förvaltningsrätt i vars domkrets den som beslutet riktar sig till har sin hemvist".

⁵⁷ 3 kap. 32 § andra stycket konkurrenslagen.



i sin tur medföra att Konkurrensverket kan prioritera att utreda fler fall rörande offentlig säljverksamhet än vad som varit möjligt sedan konfliktlösningsregeln infördes.

Vidare bör de föreslagna befogenheterna för Konkurrensverket att besluta om åtgärder mot otillbörlig offentlig säljverksamhet öka förutsättningarna att snabbt ingripa mot och komma till rätta med ett otillbörligt agerande, vilket kan frigöra resurser till andra utredningar. Det gäller framför allt möjligheten att meddela ett interimistiskt föreläggande,⁵⁸ vilket kan komma att leda till en snabb självrättelse från den offentliga aktörens sida, och möjligheten att godta ett åtagande från en offentlig aktör,⁵⁹ som kan innebära att en utredning kan avslutas i ett relativt tidigt skede, och därmed frigöra resurser.

Om Konkurrensverket i ett beslut finner att en offentlig aktör har överträtt det förbud mot otillbörlig offentlig säljverksamhet som föreslås i betänkandet så kommer bedömningen avseende den typ av säljverksamhet eller förfarande som beslutet gäller att bli vägledande och handlingsdirigerande för andra offentliga aktörer. Det kan förväntas att avgörandet avhåller andra offentliga aktörer från att bedriva en liknande säljverksamhet eller tillämpa ett liknande förfarande, eftersom även de annars kan vara skyldiga till en överträdelse av det ständigt gällande förbudet.

Det förhållandet att Konkurrensverket kan komma att utreda och ingripa i pilotfall, som kan förväntas få stort genomslag, bör medföra att Konkurrensverket inte behöver utreda och ingripa mot andra motsvarande säljverksamheter eller förfaranden utan att dessa upphör utan att Konkurrensverket behöver ingripa.

Konkurrensverket har mot bakgrund av vad som har framhållits ovan inga invändningar mot att det inte införs någon subsidiär talerätt i lagen om offentlig säljverksamhet.

Sekretess för uppgiftslämnare införs (6.7.1 och 12 § i förslag till lag om offentlig säljverksamhet)

Konkurrensverket tillstyrker utredningens förslag om att en ny sekretessbestämelse ska införas i offentlighets- och sekretesslagen om sekretess för uppgifter som kan avslöja identiteten på den som har gjort en anmälan enligt den föreslagna lagen om offentlig säljverksamhet. Det är en brist i den nuvarande lagstiftningen att ett sådant skydd saknas och det är angeläget att förslaget genomförs.

Det föreslagna sekretesskyddet kan bidra till att fler upplevda problem med offentlig säljverksamhet kommer till Konkurrensverkets kännedom.

⁵⁸ 11 § i förslaget till lag om offentlig säljverksamhet.

⁵⁹ 12 § i förslaget till lag om offentlig säljverksamhet.



Synpunkter på definitionen av offentligt företag i 2 § i förslaget till lag om offentlig säljverksamhet

Det är enligt Konkurrensverkets uppfattning angeläget att definitionen av vad som är ett offentligt företag utformas på ett sådant sätt att det är tydligt att därmed avses även en juridisk person som *flera* kommuner (eller en annan konstellation av offentliga aktörer) *tillsammans* har ett bestämmande inflytande över.

Den aktuella bestämmelsen, 2 § i den föreslagna nya lagen om offentlig säljverksamhet, motsvarar vad som för närvarande följer av 3 kap. 28 § konkurrenslagen. Det framgår inte uttryckligen av lagtexten om den nu gällande bestämmelsen är tillämplig även på en juridisk person som *flera* offentliga aktörer *tillsammans* har ett bestämmande inflytande över. Enligt Konkurrensverket uppfattning bör bestämmelsen emellertid tolkas som att den är tillämplig även på en sådan juridisk person. Att detta varit lagstiftarens avsikt bekräftas av att det i förarbetena till 3 kap. 28 § konkurrenslagen hänvisas till definitionen i 2 § lagen (2005:590) om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m. (transparenslagen) av vad som i den lagen avses med ett offentligt företag. Den definitionen motsvaras i sin tur av definitionen i artikel 2 b i EU-kommissionens direktiv 2006/111/EG om insyn i de finansiella förbindelserna mellan medlemsstater och offentliga företag samt i vissa företags ekonomiska verksamhet⁶⁰.⁶¹ I 2 § transparenslagen definieras ett offentligt företag på följande sätt:

Offentligt företag: ett företag som det allmänna direkt eller indirekt har ett dominerande inflytande över på grund av ägarskap, finansiell medverkan eller de regler som gäller för företaget. Om inte annat följer av omständigheterna skall ett dominerande inflytande anses finnas om det allmänna direkt eller indirekt innehar mer än hälften av rösterna eller kapitalet i företaget eller har rätt att utse mer än hälften av personerna i företagets administrativa eller verkställande ledning eller i dess styrelse.

Som framgår av definitionen är det "det allmänna" som ska ha dominerande inflytande över en annan juridisk person för att denna ska anses vara ett offentligt företag.

Med hänsyn till vad som anförts ovan bör i den fortsatta beredningen definitionen av "offentligt företag" i 2 § i den föreslagna lagen om offentlig säljverksamhet omformuleras eller kompletteras, så att det tydligt framgår att uttrycket offentligt företag omfattar även en juridisk person som *flera* offentliga aktörer (exempelvis flera kommuner) *tillsammans* har ett bestämmande inflytande över.

⁶⁰ EUT L 318, 17.11.2006, s. 17, Celex 32006L0111.

⁶¹ Prop. 2008/09:231 s. 42f och s. 59.



Reglerna om utredningsskadeavgift utökas (7.3)

Konkurrensverket tillstyrker utredningens förslag att reglerna om utredningsskadeavgift ska utökas så att Konkurrensverket kan besluta om sådan avgift även vid utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder och handläggning av företagskoncentrationer. Konkurrensverket tillstyrker även att reglerna om detta utformas som föreslås i betänkandet.

Vid handläggningen av ärenden om offentlig säljverksamhet är det inte lika angeläget att Konkurrensverket får möjlighet att besluta om utredningsskadeavgift. När det gäller sådana ärenden torde det som utgångspunkt vara tillräckligt att Konkurrensverket har möjlighet att förena ett informationsåläggande med vite och att föra talan om utdömande av vitet om åläggandet inte följs.⁶² Såvitt gäller utredningar om offentlig säljverksamhet anser Konkurrensverket därför, i likhet med utredningen, att hotet om vitessanktion torde vara ett tillräckligt incitament för att lämna korrekta svar på Konkurrensverkets frågor. Det får också förutsättas att i vart fall de offentliga aktörer som Konkurrensverket förelägger att inkomma med information följer föreläggandet.

Hemställan från Konkurrensverket angående företagskoncentrationer

Konkurrensverket står fortsatt bakom de förslag till ändringar av konkurrenslagens bestämmelser om företagskoncentrationer som verket föreslagit i en hemställan till regeringen. Konkurrensverket har inget att tillägga utöver vad som framgår av bilaga 1 och 2 till hemställan. Konkurrensverket anser att det är angeläget att dessa lagändringar genomförs i enlighet med verkets förslag.

Förslagets konsekvenser för Konkurrensverket

Som framgår av betänkandet kommer utredningens förslag att föranleda ökade kostnader för Konkurrensverket i flera avseenden (inte bara under en utredningsfas, utan även för processföring och informationsinsatser samt för att utveckla metoder och ge stöd till de anställda som ska arbeta med den nya lagstiftningen).⁶³

Som utredningen har konstaterat kan dessa kostnader inte täckas genom Konkurrensverkets befintliga anslag, utan behöver täckas genom ett ökat anslag.⁶⁴

Konkurrensverket vill i detta sammanhang framhålla att det kan komma att krävas en avsevärd höjning av verkets anslag för finansiering av utgifter för rättegångskostnader, om företag som överklagar Konkurrensverkets beslut

⁶² Betänkandet s. 446, med hänvisning till 6 kap. 1 § första stycket 6 konkurrenslagen. Utredningens förslag att offentlig säljverksamhet ska regleras i en ny lag – lagen om offentlig säljverksamhet – innebär dock att bestämmelserna om att Konkurrensverket i utredningar om offentlig säljverksamhet får förelägga offentliga aktörer eller andra att tillhandahålla information, och förena sådana förelägganden med vite, kommer att finnas i 8 och 18 §§ lagen om offentlig säljverksamhet.

⁶³ Avsnitt 9.6.1 i betänkandet.

⁶⁴ Avsnitt 9.6.3 i betänkandet.



avseende ålägganden om konkurrensfrämjande åtgärder ska ha rätt till ersättning för sina rättegångskostnader för det fall verkets beslut upphävs.

Som framgår av de promemorior som utgör bilagor till Konkurrensverkets hemställan om företagskoncentrationer, och som beskrivs närmare där, kan även flera av de lagändringar som föreslås i promemoriorna komma att leda till ökade kostnader för Konkurrensverket.

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

Beslutsfattandet har dokumenterats digitalt och yttrandet saknar därför namn-underskrift.

Marie Östman