

Lagrådsremiss

Nya verktyg för stärkt konkurrens i privat och offentlig verksamhet

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 12 februari 2026

Ebba Busch

Fredrik Nordenfelt
(Klimat- och näringslivsdepartementet)

Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslår regeringen ändringar som syftar till att förbättra konkurrensen i offentlig och privat verksamhet. En välfungerande konkurrens är en viktig förutsättning för att skapa produktivitet, ökad tillväxt, ekonomiskt välstånd och konkurrenskraft. Genom ändringar i konkurrenslagen ges Konkurrensverket möjlighet att utreda och vidta åtgärder mot företag för att undanröja hinder mot en effektiv konkurrens på en eller flera marknader. Därutöver föreslår regeringen en ny lag om offentlig säljverksamhet. Den nya regleringen avser att skydda privata företag från de ojämlika villkor som uppstår när offentliga och privata aktörer agerar på samma marknad. Vidare föreslås ändringar av reglerna om handläggning och förbud mot företagskoncentrationer. Ändringarna syftar till att förbättra möjligheterna för Konkurrensverket att upptäcka och vidta åtgärder mot koncentrationer som är ägnade att påtagligt hämma förekomsten eller utvecklingen av en effektiv konkurrens.

Den nya lagen och lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2026. Den nya lagens bestämmelser om utvärdering och särredovisning föreslås dock träda i kraft den 1 januari 2027.

Innehållsförteckning

1	Beslut	4
2	Lagtext	5
2.1	Förslag till lag om offentlig säljverksamhet	5
2.2	Förslag till lag om ändring i konkurrenslagen (2008:579)	9
2.3	Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)	20
3	Ärendet och dess beredning	21
4	Konkurrensregelverket	21
4.1	Konkurrenslagen	21
4.2	Uppgiftsskyldighetslagen	25
4.3	Konkurrensfrämjande sektorslagstiftning	26
4.4	Konkurrensfrämjande åtgärder	26
5	Utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder	27
5.1	Behovet av ny lagstiftning i form av konkurrensfrämjande åtgärder	27
5.2	Ett nytt kapitel i konkurrenslagen med Konkurrensverket som beslutande myndighet	34
5.3	Konkurrensfrämjande ålägganden	35
5.4	Konkurrensfrämjande åtaganden	41
5.5	Beslut om ålägganden och att godta åtaganden	42
5.6	Utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder	43
5.7	Tidsfrist för beslut om konkurrensfrämjande åläggande	46
5.8	Allmänt samråd inför beslut	47
5.9	Omprövning och återkallelse	49
5.10	Vite	52
5.11	Överklagande	53
6	Nya regler för offentlig säljverksamhet	55
6.1	En ny lag om offentlig säljverksamhet	55
6.2	Förbud mot otillbörlig offentlig säljverksamhet	58
6.3	Säljverksamhet eller förfarande som inte bör omfattas av förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet	64
6.4	Konkurrensverket ska vara tillsyns- och beslutsmyndighet	69
6.5	Förelägganden vid utövande av tillsyn	71
6.6	Förelägganden om att upphöra med överträdelser av förbudet	73
6.7	Beslut att godta ett åtagande	75
6.8	Vite	77
6.9	Marknadsstörningsavgift	78
6.10	Hinder mot marknadsstörningsavgift	81
6.11	Marknadsstörningsavgiftens storlek	83
6.12	Tidsfrist för beslut om marknadsstörningsavgift	86
6.13	Betalning av marknadsstörningsavgiften	88

6.14	Regelbunden utvärdering av säljverksamhet	89
6.15	Särskild redovisning av säljverksamhet.....	92
6.16	Sekretess för uppgiftslämnare	96
6.17	Överklagande.....	98
7	Nya regler om företagskoncentrationer	105
7.1	Förbudet mot företagskoncentrationer utökas	105
7.2	Skyldighet att informera om företagskoncentrationer ...	108
7.3	Beslut efter information om en företagskoncentration	111
7.4	Sekretess i samband med rådgivning.....	112
7.5	Omprövning och överklagande av beslut om informationsskyldighet	114
7.6	Tidsfrist för genomförande av en särskild undersökning	115
7.7	Tidsfrister för domstolarnas handläggning	117
7.8	Rättegångskostnader i vissa fall	118
8	Utredningsskadeavgift.....	119
9	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	123
10	Konsekvenser	125
10.1	Utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder.....	125
10.2	Offentlig säljverksamhet	129
10.3	Företagskoncentrationer	133
11	Författningskommentar	135
11.1	Förslaget till lag om offentlig säljverksamhet	135
11.2	Förslaget till lag om ändring i konkurrenslagen	150
11.3	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen.....	166
Bilaga 1	Sammanfattning av betänkandet Förbättrad konkurrens i offentlig och privat verksamhet (SOU 2025:22)	168
Bilaga 2	Betänkandets lagförslag.....	172
Bilaga 3	Sammanfattning av Konkurrensverkets promemoria med förslag på ändringar i konkurrenslagens bestämmelser om företagskoncentrationer	187
Bilaga 4	Promemorians lagförslag	189
Bilaga 5	Promemorians lagförslag	191
Bilaga 6	Förteckning över remissinstanserna	193

1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om offentlig säljverksamhet,
2. lag om ändring i konkurrenslagen (2008:579),
3. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om offentlig säljverksamhet

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om säljverksamhet som bedrivs av offentliga aktörer.

2 § Med *offentlig aktör* avses

1. en statlig eller kommunal myndighet,
2. en beslutande församling i en kommun eller i en region,
3. ett offentligt företag, eller
4. en sammanslutning av sådana aktörer som anges i 1–3.

Med *offentligt företag* avses en juridisk person som bedriver säljverksamhet och som staten, en kommun eller en region direkt eller indirekt har ett bestämmande inflytande över genom ägarskap, finansiell medverkan, gällande regler eller på annat sätt.

Med *säljverksamhet* avses en ekonomisk verksamhet som består i att tillhandahålla varor, tjänster eller andra nyttigheter på marknaden, dock inte till den del verksamheten består i myndighetsutövning.

Förbud mot otillbörlig offentlig säljverksamhet

3 § En offentlig aktör får inte bedriva en säljverksamhet eller tillämpa ett förfarande i säljverksamheten som på ett otillbörligt sätt påverkar möjligheterna för privata företag att bedriva verksamhet på marknaden.

En säljverksamhet eller ett förfarande som är förenligt med beslut av riksdagen eller regeringen eller som i övrigt är försvarbart från allmän synpunkt omfattas inte av förbudet.

Utvärdering av offentlig säljverksamhet

4 § En offentlig aktör ska vart fjärde år utvärdera hur dess säljverksamhet förhåller sig till förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet. Resultatet av utvärderingen ska dokumenteras.

Om ett offentligt företag ingår i en koncern får utvärderingen genomföras av moderföretaget.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om utvärdering och dokumentation i första stycket.

Särskild redovisning av offentlig säljverksamhet

5 § En statlig myndighet, en kommun eller en region ska årligen upprätta en särskild redovisning över säljverksamhet som bedrivs i annan form än i ett offentligt företag. Om flera säljverksamheter bedrivs, ska redovisningen upprättas för var och en av dem. I redovisningen ska

1. säljverksamhetens organisation och finansiering beskrivas,
2. intäkter och kostnader i säljverksamheten redovisas skilt från intäkter och kostnader i annan verksamhet, och
3. de principer och metoder som tillämpas för beräkning och fördelning av intäkter och kostnader för olika verksamheter anges.

Kravet att upprätta en särskild redovisning gäller inte för en säljverksamhet som är av tillfällig natur eller av mindre omfattning.

Om en annan lag eller författning innehåller avvikande bestämmelser om särskild redovisning, ska de bestämmelserna i stället tillämpas. Regeringen får också i enskilda fall besluta om undantag från kravet på särskild redovisning.

6 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om särskild redovisning av offentlig säljverksamhet.

Tillsynsmyndighet och utredningsåtgärder

7 § Konkurrensverket utövar tillsyn enligt denna lag.

8 § Konkurrensverket får, om det behövs för att utöva tillsyn, förelägga

1. en offentlig aktör, ett företag eller någon annan att tillhandahålla uppgifter, handlingar eller annat,
2. den som förväntas kunna lämna upplysningar i saken att inställa sig för förhör på tid och plats som verket bestämmer, och
3. ett offentligt företag att lämna de uppgifter som en särskild redovisning ska innehålla enligt 5 §.

Ett föreläggande gäller omedelbart, om något annat inte beslutas.

9 § Den som ett föreläggande enligt 8 § första stycket riktas mot är inte skyldig att tillhandahålla en skriftlig handling som

1. kan antas innehålla sådana uppgifter som en advokat eller en advokats biträde inte får höras som vittne om, och
2. innehas av advokaten eller biträdet eller av den som tystnadsplikten gäller till förmån för.

Den som ett föreläggande enligt 8 § första stycket riktas mot är heller inte skyldig att tillhandahålla uppgifter, handlingar eller annat som har betydelse för Sveriges säkerhet.

Åtgärder mot otillbörlig offentlig säljverksamhet

Föreläggande att upphöra med överträdelse

10 § Konkurrensverket får förelägga en offentlig aktör att upphöra med en överträdelse av förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet. Föreläggandet gäller omedelbart, om något annat inte beslutas.

Ett föreläggande får innefatta sådana åtgärder som är nödvändiga för att överträdelsen ska upphöra. Vid valet mellan åtgärder som är lika effektiva ska den åtgärd väljas som är minst betungande för den offentliga aktören.

Den offentliga aktören ska ges tillfälle att yttra sig över utkastet till föreläggande innan beslutet fattas.

11 § Om det finns särskilda skäl, får ett föreläggande enligt 10 § meddelas för tiden till dess att frågan slutligt har avgjorts.

Åtaganden

12 § Konkurrensverket får besluta att godta ett åtagande från en offentlig aktör, om det har uppkommit en fråga om att aktören överträder förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet. Beslutet får avse en viss tid. Under den tid beslutet gäller får verket i de avseenden som åtagandet omfattar inte meddela ett föreläggande enligt 10 §.

Innan Konkurrensverket beslutar att godta ett åtagande, ska andra aktörer som berörs av åtagandet ges tillfälle att lämna synpunkter.

13 § Konkurrensverket får återkalla ett beslut att godta ett åtagande om

1. de omständigheter som låg till grund för beslutet har ändrats i något väsentligt avseende,
2. den som beslutet gäller bryter mot något åtagande som har angetts i beslutet, eller
3. beslutet har grundats på ofullständiga, oriktiga eller vilseledande uppgifter som den offentliga aktören har lämnat.

Marknadsstörningsavgift

14 § Konkurrensverket får besluta att en offentlig aktör ska betala en särskild avgift (*marknadsstörningsavgift*) om den offentliga aktören eller någon som handlar på aktörens vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet överträtt förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet.

En avgift ska inte beslutas i ringa fall.

Avgiften tillfaller staten.

15 § Konkurrensverket får inte besluta om marknadsstörningsavgift om överträdelsen omfattas av ett föreläggande eller ett beslut att godta ett åtagande som

1. har förenats med vite, och
2. en ansökan om utdömande av vitet har gjorts.

Det får inte heller beslutas om en marknadsstörningsavgift för den tid ett beslut att godta ett åtagande har gällt om den offentliga aktören agerat i

enlighet med beslutet. I de fall beslutet att godta ett åtagande har återkallats med stöd av 13 § 3 får avgift dock beslutas.

16 § Marknadsstörningsavgiften får uppgå till högst 20 miljoner kronor.

Vid fastställande av marknadsstörningsavgiftens storlek ska hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den har pågått. Vid bedömningen av överträdelsens allvar ska särskilt följande beaktas:

1. överträdelsens art,
2. säljverksamhetens omfattning och betydelse,
3. överträdelsens konkreta eller potentiella påverkan på privata företags möjlighet att bedriva verksamhet på marknaden.

17 § Den offentliga aktören ska ges tillfälle att yttra sig över utkastet till beslut om marknadsstörningsavgift innan beslutet fattas.

18 § Ett beslut om marknadsstörningsavgift ska meddelas inom fem år från det att överträdelsen upphörde.

19 § Marknadsstörningsavgift ska betalas till Konkurrensverket inom 30 dagar från det att beslutet fick laga kraft eller inom den längre tid som anges i beslutet.

Om marknadsstörningsavgiften inte betalas i tid, ska Konkurrensverket lämna den obetalda avgiften för indrivning enligt lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

20 § Skyldigheten att betala en marknadsstörningsavgift upphör till den del beslutet inte har verkställts inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

Vite

21 § Ett beslut enligt 8, 10 eller 12 § får förenas med vite. Ett sådant beslut får även riktas mot staten.

Överklagande

22 § Konkurrensverkets beslut enligt 8, 10, 11, 13 och 14 §§ får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Övriga beslut enligt denna lag får inte överklagas.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

23 § Om en offentlig aktör överklagar ett beslut enligt denna lag, ska Konkurrensverket vara den offentliga aktörens motpart sedan handlingarna i ärendet har överlämnats till domstolen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027 i fråga om 4–6 §§ och i övrigt den 1 augusti 2026.

2.2 Förslag till lag om ändring i konkurrenslagen (2008:579)

Härigenom föreskrivs i fråga om konkurrenslagen (2008:579)¹

dels att 3 kap. 27–32 §§, 4 kap. 12 och 13 a §§ och 7 kap 2 § ska upphöra att gälla,

dels att rubriken närmast före 3 kap. 27 § ska utgå,

dels att 1 kap. 10 §, 3 kap. 7 §, 4 kap. 1, 7 och 13–16 §§, 5 kap. 3, 21 och 24 §§, 6 kap. 1 §, 7 kap. 1 § och 8 kap. 1, 2 och 15 §§ ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 4 kap. 19 § ska sättas närmast före 4 kap. 18 §,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 3 a kap., och nio nya paragrafer, 4 kap. 10 a, 10 b, 16 a, 16 b och 18 §§, 5 kap. 21 a–21 c §§ och 8 kap. 16 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

10 §

Lagen innehåller bestämmelser om

– förbjudna konkurrensbegränsningar (2 kap.),

– åtgärder mot konkurrensbegränsningar (3 kap.),

*– konkurrensfrämjande åtgärder
(3 a kap.),*

– företagskoncentrationer (4 kap.),

– utredning av konkurrensärenden (5 kap.),

– vite (6 kap.),

– överklagande (7 kap.), och

– handläggningen i domstol (8 kap.).

3 kap.

7 §²

Konkurrensskadeavgift får inte påföras

1. för åtgärder som omfattas av ett åläggande enligt 1, 2 eller 3 § *eller ett förbud enligt 27 eller 30 §* som har meddelats vid vite enligt denna lag om talan om utdömande av vitet har väckts, eller

1. för åtgärder som omfattas av ett åläggande enligt 1, 2 eller 3 § som har meddelats vid vite enligt denna lag om talan om utdömande av vitet har väckts, eller

¹ Senaste lydelse av

3 kap. 27 § 2019:933

3 kap. 28 § 2019:933

3 kap. 29 § 2009:1280

3 kap. 30 § 2009:1280

3 kap. 31 § 2009:1280

² Senaste lydelse 2021:81.

3 kap. 32 § 2016:224

4 kap. 12 § 2014:443

4 kap. 13 a § 2017:986

7 kap 2 § 2017:986

rubriken närmast före 3 kap. 27 § 2009:1280.

2. för åtgärder som har vidtagits under den tid då ett beslut om att godta ett åtagande enligt 4 § första stycket har gällt, om åtgärderna är förenliga med beslutet.

I fall som avses i första stycket 2 får konkurrensskadeavgift påföras om beslutet har återkallats med stöd av 4 § andra stycket 3.

3 a kap. Konkurrensfrämjande åtgärder

Utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder

1 § Konkurrensverket får besluta att inleda en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder, om det finns anledning att anta att förutsättningarna för ett konkurrensfrämjande åläggande är uppfyllda.

Beslutet ska offentliggöras och innehålla uppgifter om

1. vilken eller vilka marknader som utredningen gäller, och
2. vilket eller vilka hinder som åtgärderna syftar till att undanröja.

Konkurrensfrämjande åläggande

2 § Konkurrensverket får, om det finns hinder för en effektiv konkurrens på en eller flera marknader, ålägga ett företag att vidta åtgärder som är nödvändiga för att undanröja hindren.

Vid valet mellan åtgärder som är lika effektiva ska den åtgärd väljas som är minst betungande för företaget. Ett åläggande får dock inte innefatta åtgärder som innebär krav på avyttring av egendom.

Ett åläggande får gälla omedelbart, om det finns särskilda skäl.

Konkurrensfrämjande åtagande från företag

3 § Om det uppkommit en fråga om att vidta åtgärder mot ett företag enligt 2 § får Konkurrensverket, i stället för att besluta om ett åläggande, besluta att godta ett åtagande från företaget. Under den tid beslutet gäller får verket i de avseenden som åtagandet omfattar inte meddela ett åläggande enligt 2 §.

Beslut om konkurrensfrämjande åtgärder

4 § Ett beslut enligt 2 § ska meddelas senast tolv månader från det att beslutet att inleda en utredning offentliggjordes.

5 § Om flera företag är föremål för beslut enligt 2 § inom ramen för en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder, ska besluten fattas vid samma tidpunkt.

6 § Ett beslut enligt 2 eller 3 § gäller tills vidare, om något annat inte bestäms.

Allmänt samråd

7 § Innan Konkurrensverket meddelar ett beslut enligt 2 eller 3 § ska utkastet till beslut offentliggöras för allmänt samråd. Synpunkter på utkastet ska lämnas inom den tid som Konkurrensverket bestämmer.

Konkurrensverket ska offentliggöra de synpunkter som har lämnats.

Omprövning

8 § Konkurrensverket får ompröva ett beslut enligt 2 § eller återkalla ett beslut enligt 3 § till fördel för den som beslutet gäller, om beslutet inte längre behövs eller inte längre är lämpligt.

9 § Konkurrensverket får ompröva ett beslut enligt 2 § till nackdel för den som beslutet gäller, om beslutet har grundats på en oriktig uppgift och den oriktiga uppgiften är av väsentlig betydelse för beslutet.

10 § Konkurrensverket får återkalla ett beslut enligt 3 § till nackdel för den som beslutet gäller, om beslutet har grundats på en oriktig uppgift och den oriktiga uppgiften är av väsentlig betydelse för beslutet.

Om beslutet har återkallats får Konkurrensverket inom ramen för samma utredning besluta om ett nytt åläggande enligt 2 § utan att tillämpa 1, 4, 5 eller 7 §.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

1 §

En företagskoncentration som prövas enligt denna lag ska förbjudas, om koncentrationen är ägnad att påtagligt hämma förekomsten eller utvecklingen av en effektiv konkurrens inom landet i dess helhet eller en avsevärd del av det. Vid prövningen av om en företagskoncentration ska förbjudas ska det särskilt beaktas om den medför att en dominerande ställning skapas eller förstärks.

Ett förbud får meddelas endast om inga väsentliga nationella säkerhets- eller försörjningsintressen därigenom åsidosätts.

I den utsträckning som bildandet av ett gemensamt företag, som utgör en företagskoncentration enligt 1 kap. 9 § andra stycket, har till syfte eller får till resultat att samordna konkurrensbeteendet hos företag som förblir självständiga, ska vid prövningen av fråga om förbud mot företagskoncentrationen samordningen bedömas enligt 2 kap. 1 och 2 §§.

En företagskoncentration som prövas enligt denna lag ska förbjudas, om koncentrationen är ägnad att påtagligt hämma förekomsten eller utvecklingen av en effektiv konkurrens på marknaden. Vid prövningen av om en företagskoncentration ska förbjudas ska det särskilt beaktas om den medför att en dominerande ställning skapas eller förstärks.

7 §

Om omsättningskravet enligt 6 § 1 är uppfyllt men omsättningen inte överstiger vad som anges i 6 § 2, får

1. Konkurrensverket ålägga en part i en företagskoncentration att anmäla koncentrationen, när det är påkallat av särskilda skäl, eller

2. part eller annan medverkande i en koncentration frivilligt anmäla koncentrationen.

Om information har lämnats till följd av ett åläggande enligt 10 a §, ska Konkurrensverket inom 15 arbetsdagar från det att verket fått del av informationen antingen besluta om åläggande enligt första stycket 1 eller att lämna koncentrationen utan åtgärd.

Åläggande om informationsskyldighet

10 a §

Konkurrensverket får, om det behövs för tillämpningen av 7 § första stycket 1, ålägga ett företag att lämna följande information till verket innan en företagskoncentration genomförs:

1. uppgift om vilka parter som deltar i koncentrationen,

2. en beskrivning av koncentrationen,

3. tidpunkten för den rättshandling som ligger till grund för koncentrationen, och

4. tidpunkten då koncentrationen är avsedd att genomföras.

Konkurrensverket ska i åläggandet ange vilken verksamhet som informationsskyldigheten omfattar.

Ett åläggande får omfatta en tidsperiod på högst två år.

10 b §

Ett åläggande om informations-skyldighet gäller omedelbart, om något annat inte bestäms.

13 §³

Om Konkurrensverket har beslutat att genomföra en särskild undersökning ska verket inom *tre månader* från det att beslutet meddelades besluta om förbud enligt 1 §, om åläggande enligt 2 § eller att lämna företagskoncentrationen utan åtgärd.

Ett förbud enligt 1 § eller ett åläggande enligt 2 § får inte meddelas senare än två år efter det att företagskoncentrationen uppkom.

Ett förbud enligt 1 § eller ett åläggande enligt 2 § gäller omedelbart, om något annat inte bestäms.

Om Konkurrensverket har beslutat att genomföra en särskild undersökning ska verket inom *90 arbetsdagar* från det att beslutet meddelades besluta om förbud enligt 1 §, om åläggande enligt 2 § eller att lämna företagskoncentrationen utan åtgärd.

14 §⁴

Konkurrensverket får förlänga fristen i 13 § första stycket med högst *en månad* i sänder, om parterna i koncentrationen samtycker till det. I de fall annan medverkande anmält koncentrationen enligt 7 § 2 krävs även dennes samtycke. Om koncentrationen ägt rum på det sätt som anges i 3 § andra meningen, är förvärvarens samtycke tillräckligt.

Om det finns synnerliga skäl, får fristen förlängas utan sådant samtycke som anges i första stycket.

Konkurrensverket får förlänga fristen i 13 § första stycket med högst *25 arbetsdagar* i taget, om parterna i koncentrationen samtycker till det. I de fall annan medverkande anmält koncentrationen enligt 7 § *första stycket* 2 krävs även dennes samtycke. Om koncentrationen ägt rum på det sätt som anges i 3 § andra meningen, är förvärvarens samtycke tillräckligt.

15 §⁵

Om Konkurrensverkets beslut om förbud enligt 1 § eller åläggande enligt 2 § överklagas, ska Patent- och marknadsdomstolen avgöra ärendet inom *sex månader* från det att överklagandet kom in.

Den i första stycket angivna fristen får förlängas av domstolen under samma förutsättningar som anges i 14 §.

Om Konkurrensverkets beslut om förbud enligt 1 § eller åläggande enligt 2 § överklagas, ska Patent- och marknadsdomstolen avgöra ärendet inom *åtta månader* från det att överklagandet kom in.

16 §⁶

Om Patent- och marknadsdomstolens beslut överklagas ska Patent- och marknadsöverdomstolen avgöra

Om Patent- och marknadsdomstolens beslut överklagas ska Patent- och marknadsöverdomstolen avgöra

³ Senaste lydelse 2017:986.

⁴ Senaste lydelse 2017:986.

⁵ Senaste lydelse 2017:986.

⁶ Senaste lydelse 2017:986.

ärendet inom *tre* månader från det att tiden för överklagande gick ut.

Den i första stycket angivna fristen får förslängas av domstolen under samma förutsättningar som anges i 14 §.

ärendet inom *fyra* månader från det att tiden för överklagande gick ut.

Fullföljdsförbud

16 a §

En part och någon annan medverkande i en företagskoncentration får inte vidta någon åtgärd för att fullfölja koncentrationen

1. innan en frist enligt 7 § andra stycket, 11 eller 13 § har löpt ut, eller

2. om ett åläggande om att anmäla en koncentration har meddelats grundat på information som lämnats till följd av ett åläggande enligt 10 a §.

Förbudet gäller inte om Konkurrensverket före fristens utgång beslutar att lämna koncentrationen utan åtgärd.

16 b §

Konkurrensverket får besluta om undantag från förbudet i 16 a §, om det finns särskilda skäl.

Om det är nödvändigt för att säkerställa att förbudet i 16 a § följs, får Konkurrensverket meddela förbud eller åläggande för parterna eller andra medverkande i företagskoncentrationen.

18 §⁷

Om ett beslut att lämna en företagskoncentration utan åtgärd har grundats på en oriktig uppgift som har lämnats av ett företag till följd av ett åläggande enligt 10 a §, får Konkurrensverket besluta om åläggande enligt 7 § första stycket 1.

⁷ Tidigare 4 kap. 18 § upphävd genom 2017:986.

5 kap.

3 §⁸

Patent- och marknadsdomstolen får på ansökan av Konkurrensverket besluta att verket får genomföra en undersökning hos ett företag för att utreda om det har överträtt förbuden i 2 kap. 1 eller 7 § eller i artikel 101 eller 102 i EUF-fördraget, om

1. det finns anledning att anta att en överträdelse har skett,
2. den som ansökan gäller inte rättar sig efter ett åläggande enligt 1 § första stycket 1 eller det annars finns risk för att bevis undanhålls eller förvanskas, och

3. vikten av att åtgärden vidtas är tillräckligt stor för att uppväga det intrång eller annat men som åtgärden innebär för den som drabbas av åtgärden.

Ett beslut enligt första stycket får också avse en utredning som gäller en överträdelse av

Ett beslut enligt första stycket får också avse en utredning *om utredningsskadeavgift enligt 21 § eller en utredning* som gäller en överträdelse av

1. ett beslut om åläggande enligt 3 kap. 1 eller 3 §,

1. ett beslut om åläggande enligt 3 kap. 1 eller 3 §, *eller*

2. ett beslut att godta ett åtagande enligt 3 kap. 4 §, *eller*

2. ett beslut att godta ett åtagande enligt 3 kap. 4 §.

3. 21 § första stycket 1–5.

21 §⁹

Konkurrensverket får besluta att ett företag ska betala en särskild avgift (*utredningsskadeavgift*), om företaget eller någon som handlar på dess vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet vid Konkurrensverkets utredning av om företaget överträtt något av förbuden i 2 kap. 1 eller 7 § eller artikel 101 eller 102 i EUF-fördraget

1. har lämnat oriktiga, ofullständiga eller vilseledande uppgifter som svar på ett åläggande enligt 1 § första stycket 1, eller inte lämnat begärda uppgifter, handlingar eller annat inom en angiven tidsfrist,

2. inte har sett till att en företrädare inställt sig till ett sådant förhör som avses i 1 § första stycket 2,

3. har hindrat Konkurrensverket att genomföra någon av de åtgärder som anges i 6 § 1–5,

4. har brutit en sådan försegling som avses i 6 § 5, eller

5. har lämnat ett oriktigt, ofullständigt eller vilseledande svar på en begäran om förklaring som avses i 6 § 6 eller inte lämnat någon förklaring.

Avgiften tillfaller staten.

Innan Konkurrensverket beslutar om utredningsskadeavgift för ett företag, ska företaget ges tillfälle att yttra sig över verkets utkast till beslut.

⁸ Senaste lydelse 2021:81.

⁹ Senaste lydelse 2021:81.

21 a §

Konkurrensverket får besluta att ett företag ska betala utredningsskadeavgift, om företaget eller någon som handlar på dess vägnar uppsåtligt eller av oaktsamhet har agerat på ett sådant sätt som anges i 21 § 1 vid en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder som beslutats enligt 3 a kap. 1 § eller vid prövningen av en fråga som avses i 4 kap. 1 §.

21 b §

Utredningsskadeavgiften tillfaller staten.

21 c §

Innan Konkurrensverket beslutar om utredningsskadeavgift för ett företag, ska företaget ges tillfälle att yttra sig över verkets utkast till beslut.

24 §¹⁰

I fråga om utredningsskadeavgift tillämpas bestämmelserna om

1. preskription i 3 kap. 20 och 20 a §§,
2. kvarstad i 3 kap. 21 §, och
3. betalning av konkurrensskadeavgift i 3 kap. 22 och 23 §§.

Det som där sägs om konkurrensskadeavgift gäller då i stället utredningsskadeavgift.

Om det är fråga om en utredningsskadeavgift enligt 21 a §, tillämpas det som anges i första och andra styckena med undantag för 3 kap. 20 a §.

6 kap.

1 §¹¹

Följande beslut får förenas med vite:

- | | |
|--|---|
| 1. åläggande enligt 3 kap. 1, 2 eller 3 §, | 2. åläggande enligt 3 a kap. 2 §, |
| 2. förbud enligt 3 kap. 27 eller 30 §, | |
| 3. förbud enligt 4 kap. 1 §, | |
| 4. åläggande enligt 4 kap. 2 eller 3 §, | 4. åläggande enligt 4 kap. 2, 3 eller 10 a §, |

¹⁰ Senaste lydelse 2021:81.

¹¹ Senaste lydelse 2017:986.

5. förbud eller åläggande enligt 4 kap. 12 § tredje stycket eller 13 a § tredje stycket, och

6. åläggande enligt 5 kap. 1 §.

Ett beslut om undersökning enligt 5 kap. 3 eller 20 § får förenas med vite. Konkurrensverket får förena ett beslut om fullgörande av skyldigheter enligt 4 kap. 6 § eller 7 § 1 med vite.

Konkurrensverket får förena ett beslut att godta ett åtagande som har lämnats enligt 3 kap. 4 § första stycket eller enligt 4 kap. 4 § med vite. Ett sådant beslut gäller omedelbart, om något annat inte bestäms.

5. förbud eller åläggande enligt 4 kap. 16 b § andra stycket, och

Ett beslut om undersökning enligt 5 kap. 3 eller 20 § får förenas med vite. Konkurrensverket får förena ett beslut om fullgörande av skyldigheter enligt 4 kap. 6 § eller 7 § första stycket 1 med vite.

Konkurrensverket får förena ett beslut att godta ett åtagande som har lämnats enligt 3 kap. 4 § första stycket, 3 a kap. 3 § eller enligt 4 kap. 4 § med vite. Ett sådant beslut gäller omedelbart, om något annat inte bestäms.

7 kap.

1 §¹²

Beslut av Konkurrensverket i följande frågor får överklagas till Patent- och marknadsdomstolen:

1. åtgärder enligt 2 kap. 3 § andra stycket,
2. ålägganden som verket har meddelat enligt 3 kap. 1 § första stycket eller 3 §,
3. beslut enligt 3 kap. 1 a §, 4 § andra stycket, 5 eller 23 b §,
 4. ålägganden enligt 3 a kap. 2 §,
 5. beslut enligt 3 a kap. 8, 9 eller 10 §,
 6. förbud enligt 4 kap. 1 §,
 7. ålägganden enligt 4 kap. 2 § eller 10 a §,
 8. förbud eller ålägganden enligt 4 kap. 16 b § andra stycket,
 9. beslut enligt 4 kap. 14 eller 21 §,
 10. ålägganden enligt 5 kap. 1 §,
 11. beslut enligt 5 kap. 21 § eller 21 a §, och
 12. återkallelser av undantag enligt artikel 29.2 i rådets förordning (EG) nr 1/2003.

Andra beslut av Konkurrensverket enligt denna lag får inte överklagas.

¹² Senaste lydelse 2021:81.

8 kap.

1 §¹³

Patent- och marknadsdomstolen är rätt domstol i mål om

1. åläggande som avses i 3 kap. 2 §,
 2. kvarstad enligt 3 kap. 21 §, 2. kvarstad enligt 3 kap. 21 §, *och*
 3. *förbud som avses i 3 kap. 27 och*
- 31 §§ *och* 32 § *andra stycket, och*
4. utdömande av vite enligt 6 kap. 3. utdömande av vite enligt 6 kap.
- 2 §. 2 §.

2 §¹⁴

Bestämmelserna i rättegångsbalken om tvistemål där förlikning om saken inte är tillåten tillämpas i mål som avses i 3 kap. 2, 21, 27 *och* 31 §§ *och* 32 § *andra stycket.*

Bestämmelserna i rättegångsbalken om tvistemål där förlikning om saken inte är tillåten tillämpas i mål som avses i 3 kap. 2 *och* 21 §§.

Bestämmelserna i lagen (1996:242) om domstolsärenden tillämpas i ärenden som inleds genom en ansökan till Patent- och marknadsdomstolen.

15 §¹⁵

I mål och ärenden enligt denna lag tillämpas i fråga om rättegångskostnader 31 kap. rättegångsbalken, om inte något annat anges i denna lag.

I mål som avses i 3 kap. 2 § *och* 32 § *andra stycket* tillämpas 18 kap. rättegångsbalken. Om det finns särskilda skäl, får rätten i sådana mål besluta att var och en av parterna ska svara för sina rättegångskostnader.

I mål som avses i 3 kap. 2 § tillämpas 18 kap. rättegångsbalken. Om det finns särskilda skäl, får rätten i sådana mål besluta att var och en av parterna ska svara för sina rättegångskostnader.

16 §¹⁶

Staten ska inte stå för motpartens rättegångskostnad om ett ärende om förbud enligt 4 kap. 1 § eller åläggande enligt 4 kap. 2 § skrivs av på den grunden att företagskoncentrationen inte kan genomföras, efter att Konkurrensverkets beslut överklagats.

1. Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2026.

¹³ Senaste lydelse 2021:81.

¹⁴ Senaste lydelse 2021:81.

¹⁵ Senaste lydelse 2016:966.

¹⁶ Tidigare 8 kap. 16 § upphävd genom 2021:81.

2. För anmälningar enligt 4 kap. 6 § eller 7 § första stycket som kommit in till Konkurrensverket före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

3. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för mål och ärenden som inletts i domstol före ikraftträdandet.

4. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för domar och beslut om förbud mot offentlig säljverksamhet som har meddelats före ikraftträdandet.

2.3 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) dels att 30 kap. 2 § och rubriken närmast före 30 kap. 2 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 30 kap. 3 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

30 kap.

Rådgivning inför anmälan om företagskoncentration

Rådgivning inför anmälan *eller information om företagskoncentration*

2 §

Sekretess gäller hos Konkurrensverket för uppgift som avses i 1 § och som enbart hänför sig till verksamhet som gäller rådgivning inför en anmälan enligt 4 kap. 6 eller 7 § konkurrenslagen (2008:579). När en sådan anmälan kommit in till Konkurrensverket gäller i stället sekretess enligt 1 §.

Sekretess gäller hos Konkurrensverket för uppgift som avses i 1 § och som enbart hänför sig till verksamhet som gäller rådgivning inför en anmälan enligt 4 kap. 6 § eller 7 § *första stycket* konkurrenslagen (2008:579) *eller inför det att information ska lämnas enligt 4 kap. 10a § samma lag*. När en sådan anmälan *eller information* kommit in till Konkurrensverket gäller i stället sekretess enligt 1 §.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

3 a §

Sekretess gäller hos Konkurrensverket i ärende som rör utredning av överträdelse av 3 § lagen (2026:000) om offentlig säljverksamhet för uppgift som kan avslöja identiteten på den som har gjort en anmälan enligt den lagen, om det kan antas att anmälaren lider avsevärd skada eller betydande men om uppgiften röjs.

För uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2026.

3 Ärendet och dess beredning

I september 2023 gav regeringen en särskild utredare i uppdrag att överväga om det fanns behov av nya, kompletterande regler inom konkurrensområdet. Syftet var att stärka och komplettera konkurrenslagstiftningen för att i högre utsträckning kunna säkerställa en effektiv konkurrens och väl fungerande marknader (dir. 2023:136). I februari 2024 gavs den särskilda utredaren i uppdrag att även se över reglerna om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet. Syftet var att skapa ökade möjligheter att utreda och vidta åtgärder mot sådan verksamhet (dir. 2024:20).

Utredningen antog namnet Utredningen om nya konkurrensverktyg för väl fungerande marknader. Utredningen överlämnade i februari 2025 betänkandet Förbättrad konkurrens i offentlig och privat verksamhet (SOU 2025:22). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1* och betänkandets lagförslag finns i *bilaga 2*.

Konkurrensverket har till regeringen inkommit med en promemoria med förslag till ändringar av konkurrenslagens bestämmelser om företagskoncentrationer (KN2025/00567). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 3* och promemorians lagförslag finns i *bilaga 4* och *bilaga 5*.

Betänkandet och promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6*. Remissyttrandena finns tillgängliga på regeringens webbplats, [regeringen.se](https://www.regeringen.se), och i Klimat- och näringslivsdepartementet (KN2025/00748). I denna lagrådsremiss behandlas förslagen i betänkandet och promemorian.

4 Konkurrensregelverket

4.1 Konkurrenslagen

Allmänt om konkurrenslagen

Konkurrenslagen (2008:579) har till ändamål att undanröja och motverka hinder för en effektiv konkurrens i fråga om produktion av och handel med varor, tjänster och andra nyttigheter. Lagens generella syfte är att skydda samhällsekonomin och konsumenterna. Konkurrensbestämmelserna är tillämpliga på alla företag i hela näringslivet och i fråga om all produktion av och handel med varor, tjänster och andra nyttigheter.

Konkurrenslagen bygger i huvudsak på den konkurrensrättsliga förbudsprincipen. Principen innebär att vissa konkurrensbegränsningar i sig är skadliga och därför ska vara förbjudna. Lagens materiella bestämmelser är i huvudsak utformade med EU-rätten som förebild. Avsikten är att konkurrenslagen i materiellt hänseende ska likna EU-rättens konkurrensregler så mycket som möjligt. Det innebär att EU-domstolarnas praxis har betydelse för lagens tillämpning.

De materiella bestämmelserna i konkurrenslagen är inriktade på att motverka tre slag av åtgärder som kan skada konkurrensens effektivitet, nämligen gemensamma förfaranden som omfattar flera aktörer på marknaden (förbud mot konkurrensbegränsande samarbete), ensidiga

förfaranden (förbud mot missbruk av dominerande ställning) och strukturella åtgärder (prövning av företagskoncentrationer). Konkurrenslagen innehåller också bestämmelser som gör det möjligt att pröva konkurrenskonflikter som uppstår när staten, en kommun eller en region säljer varor och tjänster på marknaden i konkurrens med privata aktörer (förbud mot konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet).

Konkurrensverket kan på olika sätt vidta åtgärder mot överträdelser av förbuden mot konkurrensbegränsande samarbete och missbruk av dominerande ställning, se 3 kap. konkurrenslagen. Konkurrensverket kan ålägga ett företag att upphöra med en överträdelse eller, i stället för att ingripa, godta ett åtagande från företaget. Vid uppsåtliga eller oaktsamma överträdelser av förbuden kan verket besluta om konkurrensskadeavgift. Ett företag som uppsåtligt eller av oaktsamhet överträder något av förbuden kan förpliktas att ersätta den skada som har uppkommit. Bestämmelser om skadestånd finns i konkurrensskadelagen (2016:964).

Konkurrensverket kan vidare agera mot företagskoncentrationer som har skadliga effekter för konkurrensen genom förbud eller åliggande mot en part i koncentrationen att vidta vissa åtgärder, se 4 kap. konkurrenslagen. Konkurrensverkets befogenheter vid utredningar av konkurrensärenden regleras i 5 kap. konkurrenslagen. Konkurrensverket får vid vite bl.a. ålägga ett företag eller någon annan att tillhandahålla uppgifter, handlingar eller annat eller att inställa sig för förhör. Vid misstänkt överträdelse av något av förbuden mot konkurrensbegränsande samarbete och missbruk av dominerande ställning får verket också, efter tillstånd från Patent- och marknadsdomstolen, genomföra platsundersökningar. Det finns också bestämmelser om utredningsskadeavgift som är tillämpliga när verket utreder misstänkta överträdelser av förbuden mot konkurrensbegränsande samarbete och missbruk av dominerande ställning. Avgiften får tas ut av företag som uppsåtligt eller av oaktsamhet t.ex. lämnar oriktiga uppgifter som svar på ett åläggande att tillhandahålla uppgifter.

Förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete

Förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete innebär att avtal mellan företag är förbjudna om de har till syfte att hindra, begränsa eller snedvrida konkurrensen på marknaden på ett märkbart sätt eller om de ger ett sådant resultat. Avtal som bl.a. innebär att försäljningspriser fastställs, produktion begränsas eller kontrolleras och marknader delas upp anses typiskt sett vara konkurrensbegränsande. Avtal eller avtalsvillkor som är förbjudna är ogiltiga.

I konkurrenslagen finns en generell regel om undantag från förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete. Förbudet gäller inte för ett avtal som

- bidrar till att förbättra produktionen eller distributionen eller till att främja tekniskt eller ekonomiskt framåtskridande,
- tillförsäkrar konsumenterna en skälig andel av den vinst som därigenom uppnås,
- bara ålägger de berörda företagen de begränsningar som är nödvändiga för att uppnå målet om förbättrad produktion, distribution eller tekniskt eller ekonomiskt framåtskridande, och

- inte ger de berörda företagen möjlighet att sätta konkurrensen ur spel för en väsentlig del av nyttigheterna i fråga.

För att undantaget ska gälla måste samtliga villkor vara uppfyllda. Företagen har själva att bedöma om deras avtal eller de förfaranden som de deltar i är förenliga med konkurrensreglerna.

Förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete gäller inte heller avtal som omfattas av särskilda s.k. gruppundantagslagar. De gruppundantag som nu är i kraft i Sverige omfattar taxisamverkan, vertikala avtal, specialiseringsavtal, avtal om forskning och utveckling, vertikala avtal inom motorfordonssektorn, vissa avtal inom försäkringssektorn och avtal om tekniköverföring. Samtliga svenska gruppundantag, förutom det som avser taxisamverkan, har EU-rättsliga motsvarigheter.

Förbudet mot missbruk av dominerande ställning

Förbudet mot missbruk av en dominerande ställning riktar sig mot åtgärder som företag med dominerande marknadsställning vidtar på marknaden. Förbudet handlar om ett eller flera företags ensidiga agerande. För att ett förfarande ska vara förbjudet krävs att ett eller flera företag dels har en dominerande ställning på marknaden, dels missbrukar denna ställning. I likhet med vad som gäller i EU-rätten är ett eller flera företags dominerande ställning i sig inte förbjuden. Det är endast ett missbruk av den dominerande ställningen som är förbjudet. Ett förfarande som är godtagbart när det utförs av ett företag som inte har en dominerande ställning kan vara förbjudet för ett företag med en sådan ställning.

Prövning av företagskoncentrationer

I konkurrenslagen finns bestämmelser om prövning av, och förbud mot, företagskoncentrationer. För koncentrationer där de berörda företagens omsättning uppgår till vissa angivna trösklar finns en skyldighet att anmäla koncentrationen för prövning. Om det är påkallat av särskilda skäl kan Konkurrensverket, trots att omsättningskraven inte är uppfyllda, ålägga en part i en företagskoncentration att anmäla koncentrationen. Konkurrensverket ska efter prövning förbjuda en anmäld koncentration, om den bedöms vara ägnad att påtagligt hämma förekomsten eller utvecklingen av en effektiv konkurrens inom landet i dess helhet eller en avsevärd del av det. Vid prövningen av om en företagskoncentration ska förbjudas ska det särskilt beaktas om den medför att en dominerande ställning skapas eller förstärks.

Vid prövning av företagskoncentrationer finns särskilda bestämmelser om inom vilken tid en utredning ska vara avslutad. Konkurrensverket ska i en första fas om 25 arbetsdagar, i vissa fall 35 arbetsdagar, avgöra om den anmälda koncentrationen ska lämnas utan åtgärd eller om verket ska inleda en särskild undersökning. Om Konkurrensverket beslutar att en särskild undersökning ska genomföras (fas 2), ska verket inom tre månader från det att beslutet meddelades antingen besluta om förbud eller åläggande mot koncentrationen eller besluta att lämna koncentrationen utan åtgärd. Tidsfristerna kan under vissa förutsättningar förlängas.

Företagen får inte vidta några åtgärder för att fullfölja koncentrationen under prövningen.

Konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet

I konkurrenslagen finns särskilda bestämmelser om att staten, en kommun eller en region under vissa förutsättningar får förbjudas att tillämpa ett visst förfarande i en säljverksamhet eller, såvitt gäller kommuner och regioner, bedriva en viss säljverksamhet. Förbuden får meddelas om förfarandet eller verksamheten snedvrider, eller är ägnat att snedvrida, förutsättningarna för en effektiv konkurrens på marknaden eller hämmar, eller är ägnat att hämma, förekomsten eller utvecklingen av en sådan konkurrens. Förbud får dock inte meddelas mot förfaranden som är försvarbara från allmän synpunkt och verksamheter som är förenliga med lag.

Regleringen gäller även ett förfarande eller en verksamhet i en annan juridisk person som staten, en kommun eller en region direkt eller indirekt har ett dominerande inflytande över. Inflytandet kan bestå i ägarskap, finansiell medverkan, gällande regler eller på något annat sätt.

Utgångspunkten för regleringen är att den ska lösa de konkurrensproblem som uppstår vid säljverksamhet och som inte kan lösas med tillämpning av förbuden mot konkurrensbegränsande samarbete och missbruk av dominerande ställning. Det gäller bl.a. konkurrensproblem som uppstår till följd av ensidiga förfaranden av en offentlig aktör som inte kan sägas ha en dominerande ställning på marknaden. En annan utgångspunkt är att regleringen ska göra det möjligt att ta hänsyn till andra allmänna intressen än konkurrensintresset som kan motivera förfarandet eller säljverksamheten.

Frågor om förbud prövas av Patent- och marknadsdomstolen i första instans, efter ansökan från Konkurrensverket.

Förhållandet till EU-rätten

Konkurrenslagen är utformad med EU-rätten som förebild. Förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete har sin motsvarighet i artikel 101 i EUF-fördraget och förbudet mot missbruk av dominerande ställning i artikel 102. Prövningen av företagskoncentrationer regleras på unionsnivå i rådets förordning (EG) nr 139/2004 av den 20 januari 2004 om kontroll av företagskoncentrationer ("EG:s koncentrationsförordning"), kallad koncentrationsförordningen. De nationella konkurrensmyndigheterna inom EU och kommissionen ingår och samarbetar nära i Europeiska konkurrensnätverket. Nätverket fungerar som ett diskussions- och samarbetsforum vid tillämpningen och genomförandet av EU:s konkurrenspolitik. Det utgör grunden för att skapa och bibehålla en gemensam konkurrenspolitik i Europa.

När det gäller tillämpningen av förbuden mot konkurrensbegränsande samarbete och missbruk av dominerande ställning är en av de viktigaste rättsakterna rådets förordning (EG) nr 1/2003 av den 16 december 2002 om tillämpning av konkurrensreglerna i artiklarna 81 och 82 i fördraget (nu artiklarna 101 och 102 i EUF-fördraget). I förordningen finns regler

om samarbete och kompetensfördelning mellan de nationella konkurrensmyndigheterna, domstolarna och kommissionen. Förordningen innehåller också de grundläggande reglerna om förfarandet vid kommissionen, dess utredningsbefogenheter och sanktionsmöjligheter. Av förordningen följer att Konkurrensverket och domstolarna är skyldiga att tillämpa artiklarna 101 och 102 i EUF-fördraget om nationell konkurrensrätt tillämpas på avtal och förfaranden som kan påverka handeln mellan medlemsstaterna inom EU. Det innebär att när Konkurrensverket eller en svensk domstol tillämpar konkurrenslagen på ett avtal mellan två företag som kan påverka handeln mellan medlemsstater, är verket eller domstolen också skyldig att tillämpa artikel 101 i EUF-fördraget. Samhandelskriteriet har tolkats vidsträckt, vilket innebär att det räcker att påverkan på samhandeln är potentiell. I förordningen finns även bestämmelser som syftar till att garantera en enhetlig tillämpning av unionens konkurrensregler. Ytterst visar sig detta genom att kommissionen kan frånta medlemsstaternas konkurrensmyndigheter deras behörighet att tillämpa förbuden i ett visst fall. Nationella domstolar är vidare bundna av kommissionens avgöranden i enskilda fall. Det bör understrykas att förordningen inte hindrar medlemsstaterna från att på sitt territorium anta och tillämpa en strängare nationell lagstiftning genom vilken företags ensidiga förfaranden förbjuds eller bestraffas.

Koncentrationsförordningen bygger på en indelning av företagskoncentrationer beroende på om det finns en gemenskapsdimension eller inte. Förordningen ger kommissionen exklusiv behörighet att pröva koncentrationer med gemenskapsdimension, men ger vissa möjligheter att hänskjuta prövningen till en medlemsstat. I förordningen finns regler om bistånd vid kommissionens inspektioner, men i övrigt saknas bestämmelser om samarbete mellan kommissionen och de nationella konkurrensmyndigheterna. Förordningen ställer inte några krav på medlemsstaternas prövning av koncentrationer som inte har gemenskapsdimension. Några formella krav på överensstämmelse mellan nationell rätt och EU-rätt finns alltså inte.

4.2 Uppgiftsskyldighetslagen

Av förordningen (2007:1117) med instruktion för Konkurrensverket följer att verket har till uppgift att bl.a. verka för en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet och uppmärksamma hinder mot en effektiv konkurrens i sådan verksamhet. För att tillgodose de behov av uppgifter om marknads- och konkurrensförhållanden som Konkurrensverket har för att fullgöra denna uppgift får verket med stöd av lagen (2010:1350) om uppgiftsskyldighet i fråga om marknads- och konkurrensförhållanden inhämta information från företag eller andra aktörer. Uppgiftsskyldigheten motsvarar de befogenheter som Konkurrensverket har enligt konkurrenslagen, bortsett från möjligheten att kalla till förhör och genomföra platsundersökningar.

4.3 Konkurrensfrämjande sektorslagstiftning

Det finns flera sektorer i näringslivet som är reglerade i syfte att främja konkurrens eller motverka hinder för konkurrens. Kännetecknande för dessa sektorer är att de företag som är verksamma inom sektorn har något slags tillstånd för att bedriva verksamhet och att de står under tillsyn av en myndighet. Kännetecknande är också att regleringen med något undantag genomför EU-direktiv eller kompletterar EU-förordningar.

De konkurrensregler som finns inom sektorreglering syftar generellt sett till att hindra att den som har tillstånd att bedriva en viss verksamhet eller innehar en viss fysisk infrastruktur utnyttjar sin monopolställning för att själv skaffa sig fördelar. Det kan exempelvis vara fråga om att inköp av varor och tjänster som behövs för infrastrukturens drift görs på skäliga villkor eller att de villkor som tillämpas för tillträde till infrastrukturen inte får vara oskäliga. Ett exempel på sektorslagstiftning är lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation.

4.4 Konkurrensfrämjande åtgärder

De verktyg som regleras i konkurrenslagen gör det möjligt att vidta åtgärder mot ett eller flera företag i syfte att undanröja eller motverka hinder för en effektiv konkurrens. I ett antal länder finns därutöver konkurrensreglering som möjliggör ingripande på marknader som helhet, s.k. utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder. Införandet av sådan reglering har även övervägts på EU-nivå, främst inriktat på digitala plattformar. Begränsade delar av initiativet infördes genom 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 (DMA-förordningen).

Reglerna för utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder är utformade på olika sätt i olika länder. I Förenade kungariket genomförs i ett första steg en marknadsstudie. Om denna visar att det finns ett eller flera särdrag på marknaden som har negativa effekter på konkurrensen, får en marknadsundersökning inledas. Enligt norsk lagstiftning får en marknadsundersökning genomföras för att åtgärda förhållanden som väsentligt begränsar eller är ägnade att väsentligt begränsa konkurrensen i strid med den norska konkurrenslagens syfte. I Danmark krävs att konkurrensen är klart försvagad till nackdel för andra företag eller konsumenter. Av isländsk lagstiftning följer att en marknadsundersökning får syfta till att identifiera konkurrenshinder och förbättra konkurrensförhållanden på marknader där det finns anledning att tro att det finns förutsättningar eller beteenden som hindrar, begränsar eller påverkar konkurrensen negativt till skada för allmänheten. I Tyskland krävs att det finns en betydande och pågående konkurrenssstörning för att åtgärder ska få vidtas.

Beslut om att inleda en marknadsundersökning fattas i Norge, Tyskland och Island av den nationella konkurrensmyndigheten. I Danmark initieras en marknadsundersökning av den danska konkurrensmyndigheten, men

beslutas av ett konkurrensråd. I Förenade kungariket kan en marknadsundersökning initieras av såväl den nationella konkurrensmyndigheten som myndigheter med ansvar för sektorregleringar och, under vissa förhållanden, ansvarigt statsråd.

En marknadsundersökning kan i Förenade kungariket resultera i såväl beteendemässiga som strukturella åtgärder gentemot företag. Dessa kan bl.a. avse förbud mot vissa typer av ageranden hos företag eller skyldigheter för företag att t.ex. leverera vissa produkter eller tjänster, avyttra hela eller delar av sin verksamhet eller informera om vissa sakförhållanden. Även i Norge och Tyskland samt på Island kan såväl beteendemässiga som strukturella åtgärder beslutas. Enligt dansk rätt får endast beteendemässiga åtgärder beslutas. Såväl i Förenade kungariket, Norge, Danmark och Tyskland kan myndigheten, i stället för att ingripa mot ett agerande, godta ett åtagande från företaget.

5 Utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder

5.1 Behovet av ny lagstiftning i form av konkurrensfrämjande åtgärder

Regeringens bedömning

Det finns behov av att komplettera gällande lagstiftning för att säkerställa effektiv konkurrens på marknaden.

Konkurrensfrämjande åtgärder bedöms vara det mest effektiva sättet att åtgärda konkurrensproblemen. Införandet av åtgärderna bedöms vara förenligt med Europakonventionen, regeringsformen och unionsrätten.

Utredningens bedömning

Utredningens bedömning stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna instämmer i bedömningen eller har inte några invändningar mot den. *Svenskt Näringsliv* och några ytterligare remissinstanser anser dock att det inte är styrkt att konkurrensen fungerar dåligt i Sverige. Vidare framförs att införandet av konkurrensfrämjande åtgärder medför en oförutsebarhet för företag på marknaden och riskerar att hämma investeringar, innovation och tillväxt samt öka företagens administrativa kostnader. Remissinstanserna menar även att det finns en risk för regleringsmisslyckanden och att förslaget innebär att betydande makt överförs från lagstiftaren till en enskild myndighet. *Sveriges advokatsamfund* menar att det finns skäl att ifrågasätta om Konkurrensverket hittills använt den befintliga konkurrensrätten på det mest effektiva

sättet eftersom verket, sedan det fick beslutanderätt, inte har prövat de befintliga reglernas räckvidd i någon större omfattning. Det är därför alldeles för tidigt att säga att det finns brister i de befintliga tillsynsmöjligheterna.

Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet anser å andra sidan att det finns tillräckligt stöd för att den traditionella konkurrensrätten inte räcker till för att åtgärda problem på marknaden. Visserligen kan det argumenteras för att det borde ställas högre krav på empiriska data innan en ny reglering införs men det är tveksamt om det går att göra en sådan rigorös utredning. Vidare framhålls att flexibiliteten i det nya verktyget kan utgöra en fara eftersom Konkurrensverkets ingripande riskerar att resultera i en överreglering, där beteende som är bra för konkurrensen i praktiken förbjuds. Det måste därmed ställas höga krav på säkerhetsmekanismer.

Även *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* menar att de konkurrensproblem som utredningen belyser styrker behovet av ny konkurrenslagstiftning. Fakultetsnämnden framhåller att det nya verktyget möjliggör för Konkurrensverket att undersöka strategiska ömsesidiga beroenden mellan företag med fokus på att identifiera konkurrensbegränsande effekter. Möjligheten att undersöka ”snäva oligopol” uppges vara en viktig fördel med det föreslagna systemet. *Konkurrensverket* framhåller att många av de konkurrensproblem som verket identifierar inte kan rättas till genom nuvarande reglering och att konkurrensfrämjande åtgärder möjliggör att på ett snabbt, träffsäkert och flexibelt sätt komma till rätta med konkurrensproblem av exempelvis strukturell karaktär. Detta gäller enligt verket framför allt tyst samordning på oligopolmarknader, som är svårt att angripa med de konkurrensrättsliga förbuden. På en sådan marknad kan företagen lätt koordinera sina beteenden utan att ha kontakt med varandra. Dessa problem kommer enligt verket troligen att öka i takt med den tekniska utvecklingen, exempelvis om företag delegerar sina prissättningsbeslut till en algoritm.

Företagarna ser problem med att införa konkurrensfrämjande åtgärder, men anser att det i vissa branscher med starka marknadsdomanter och tydliga etableringshinder kan finnas behov av särskilda konkurrensfrämjande åtgärder för att små och medelstora företag ska ges rimliga möjligheter att verka. Åtgärderna måste i dessa fall vara välavvägda, nödvändiga och proportionerliga samt utformas i enlighet med grundläggande rättssäkerhetsprinciper.

Patent- och marknadsöverdomstolen framför att man bör vara försiktig med att införa regler som ger en generell rätt att ingripa framåtsyftande mot ageranden som inte utgör överträdelser av regelverket. *Svenska Bankföreningen* anför att införandet av konkurrensfrämjande åtgärder riskerar att skapa en komplex regelmiljö som försvårar gränsöverskridande verksamhet.

Transportstyrelsen framhåller att ett nytt konkurrensverktyg kan fylla de luckor som uppstår mellan konkurrenslagstiftningen och de sektorregleringar som Transportstyrelsen ansvarar för, t.ex. när det gäller järnvägsmarknaden. *Finansinspektionen* anser att åtgärder som förbättrar konkurrensen inom finanssektorn främjar myndighetens arbete på området. Myndighetens möjlighet att värna finansiell stabilitet bedöms inte påverkas negativt. *Energimarknadsinspektionen* menar dock att kon-

kurrensverket innebär att ansvarsfördelningen mellan myndigheten och Konkurrensverket blir oklar. *Post- och telestyrelsen* anser att konkurrensfrämjande åtgärder inte ska kunna vidtas på de områden som omfattas av lagen om elektronisk kommunikation (2022:482).

Skälen för regeringens bedömning

Konkurrenslagen och sektorslagstiftning

Konkurrensregelverket består på nationell nivå av reglerna i konkurrenslagen (2008:579) och ett antal sektorregleringar. Konkurrensreglerna är händelsestyrda på så sätt att de slår till när ett företag t.ex. missbrukar sin dominerande ställning, ingår i en kartell eller avser att genomföra ett förvärv. Sektorregleringar är däremot typiskt sätt förhållandestyrd och syftar till att skapa förutsättningar för effektiv konkurrens på marknader på vilka ingen eller endast begränsad konkurrens skulle förekomma under normala förhållanden.

Sektorreglering gäller för företag som är verksamma på en viss marknad, t.ex. på elmarknaden. Reglerna i konkurrenslagen gäller i stället för alla företag, oavsett marknad, men innebär vissa begränsningar i relation till vilka konkurrensproblem som kan åtgärdas. Genom förbuden mot missbruk av dominerande ställning och konkurrensbegränsande samarbete mellan företag kan Konkurrensverket ingripa mot företag som uppvisar beteenden i strid med förbuden. De åtgärder som finns att tillgå måste syfta till att undanröja den specifika överträdelsen. Förbuden kan således inte användas för att på förhand förhindra framtida förfaranden genom att ställa krav på företag framåt i tiden. Även om Konkurrensverket genom en sektorundersökning kan se att en hel marknad präglas av bristande konkurrens kan verket endast ingripa i den utsträckning det finns misstankar om att något av förbuden har överträtts.

Konkurrensproblem som inte kan åtgärdas effektivt

Av betänkandet framgår att allt fler konkurrensproblem som Konkurrensverket identifierar ligger utanför konkurrensrättens direkta tillämpningsområde (SOU 2025:22 s. 105). Problemen beror då i första hand inte på enskilda företags agerande, utan är strukturella till sin karaktär och omfattar typiskt sett en hel bransch.

Ett förhållande som kan ge upphov till konkurrensproblem och som inte nås effektivt genom ingripande med stöd av konkurrenslagen är en marknad som har ”tippat”. Att en marknad har tippat innebär att ett företag har fått ett så stort försprång framför sina konkurrenter att det i princip inte går att hämta in. På en marknad som har tippat finns därför vanligen ett dominerande företag med en monopolliknande ställning och ingen eller liten övrig konkurrens. För att åtgärda problem på en marknad som har tippat kan Konkurrensverket i vissa fall ingripa med stöd av förbudet mot missbruk av dominerande ställning. Ett sådant ingripande åtgärdar dock endast de konkurrensproblem som går att hänföra till ett specifikt förfarande och undanröjer inte det bakomliggande problemet att företaget har så stora fördelar på marknaden till följd av sin dominerande ställning att konkurrensen på marknaden hämmas.

På andra marknader kan konkurrensen fungera dåligt p.g.a. höga byteskostnader. Det kan t.ex. handla om avgifter som kunder måste betala för att få byta leverantör eller att det inte är möjligt att flytta data från en befintlig leverantör till en ny. På en marknad med höga byteskostnader har ett ingripande med stöd av förbudet mot missbruk av dominerande ställning begränsade effekter eftersom det då endast är kunder hos det företag som ingripandet riktas mot som påverkas positivt.

Konkurrensförhållanden kan även i vissa fall vara ogynnsamma på en marknad där endast ett fåtal företag är aktiva, s.k. oligopolmarknader. Särskilt stor risk finns om företagen liknar varandra i fråga om storlek och marknadsandelar, produkter eller tjänster är homogena samt utbud och efterfrågan på marknaden är stabila över tid. Under sådana förutsättningar kan företagen anse att det är mer lönsamt att följa varandras beteenden, t.ex. när det gäller prissättning, än att konkurrera. Det uppstår då en s.k. tyst samordning mellan konkurrenterna på marknaden. Dessa problem kan, som *Konkurrensverket* påpekar, komma att öka i takt med den tekniska utvecklingen, exempelvis om företag delegerar sina prissättningsbeslut till en algoritm. Konkurrensproblem på en oligopolmarknad är svåra att åtgärda med stöd av konkurrenslagen i de fall inget företag är dominant och samordningen mellan företagen inte är avtalad.

Konkurrensen på en marknad kan även fungera dåligt till följd av konkurrensbegränsande avtal, avtalsvillkor eller branschpraxis som täcker hela eller stora delar av marknaden. Sådana konkurrensproblem kan åtgärdas med stöd av nuvarande konkurrensregler, förutsatt att missbruk av dominerande ställning eller kartellverksamhet kan fastställas. Om avtalen, avtalsvillkoren eller branschpraxisen tillämpas av ett stort antal företag på stora delar av en marknad, riskerar dock ett ingripande med stöd av förbuden att inte blir tillräckligt effektivt. Detsamma gäller för marknader som fungerar dåligt till följd av informationsasymmetri, dvs. där det företag som säljer en produkt har ett stort informationsövertag gentemot konsumenten. Detta kan leda till att konsumenterna omedvetet väljer alternativ som inte är optimala för deras behov eller preferenser, t.ex. förinställda val i en produkt. På en sådan marknad sätts konkurrensen i viss utsträckning ur spel eftersom konsumenten inte gör fullt medvetna val. Ett ingripande mot dessa förfaranden med stöd av de konkurrensrättsliga förbuden kan sällan åtgärda själva grundproblemet med marknadsstrukturen, dvs. att det råder informationsasymmetri.

Ny konkurrensreglering i form av konkurrensfrämjande åtgärder behövs

Flera remissinstanser framhåller att det inte är visat att konkurrensen fungerar dåligt i Sverige eller att nuvarande konkurrenslagstiftning är otillräcklig. Som *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* anför är det dessutom tveksamt om det ens är genomförbart att genom empiriska data bevisa att konkurrensen i Sverige som helhet inte fungerar effektivt. Regeringen anser dock att det är tydligt att vissa marknadsstrukturer och förhållanden skapar en negativ konkurrenssituation och att dessa inte går att åtgärda, i vart fall inte på ett effektivt sätt, med stöd av nuvarande reglering. I likhet med utredningen och flera remissinstanser anser regeringen att det behöver finnas möjlighet till ytterligare åtgärder för att komma till rätta med de konkurrensproblem som finns.

Marknadsstrukturer som fungerar dåligt från konkurrenssynpunkt kan åtgärdas på olika sätt. En möjlig väg är via sektorslagstiftning eller reglering direkt i lag eller annan föreskrift. En annan väg är att, som ett antal länder har gjort, införa en möjlighet för konkurrensmyndigheten att vidta konkurrensfrämjande åtgärder. Exempel på sådana åtgärder är förbud mot vissa typer av avtalsvillkor i en bransch, skyldighet för vissa företag att leverera produkter eller tjänster till andra företag och skyldighet för företag att informera, eller inte informera, vissa aktörer om sakförhållanden, t.ex. priser. Konkurrensfrämjande åtgärder utgår typiskt sett från en inledande utredning av en eller flera marknader och utmynnar i åtgärder som syftar till att åtgärda de konkurrensstörningar eller negativa effekter på konkurrensen som har identifierats i utredningen. Regleringen liknar sektorreglering i den meningen att den är förhållandestyrd, framtidsyttande och avser en viss marknad eller bransch. Samtidigt liknar regleringen befintliga konkurrensregler i den meningen att den innefattar undersökning av störningar eller negativa effekter på konkurrensen och kan tillämpas på alla marknader. Konkurrensfrämjande åtgärder utgör på så sätt en slags hybrid mellan sektorreglering och konkurrensregler.

Konkurrensfrämjande åtgärder kan utgöra ett flexibelt verktyg för att åtgärda konkurrensproblem på en marknad. Det möjliggör för tillsynsmyndigheten att identifiera marknader med konkurrensproblem och besluta om åtgärder endast för den marknad eller de marknader där problem kan konstateras. Tillsynsmyndigheten kan även anpassa åtgärderna efter förhållandena på den aktuella marknaden och upphöra med dessa när marknaden fungerar effektivt. Även en sektorreglering kan utformas med viss flexibilitet som möjliggör för sektorsmyndigheten att ingripa mot eventuella konkurrensproblem. En sektorreglering är dock till sin natur begränsad till en viss sektor och kräver normalt att ett potentiellt konkurrensproblem identifieras redan under lagstiftningsprocessen. Vilket eller vilka konkurrensproblem som identifieras styr sedan hur regleringen utformas och vilka befogenheter myndigheten får för att åtgärda dessa. En reglering direkt i lag eller annan föreskrift kan gälla generellt för alla marknader men förutsätter även den att ett specifikt konkurrensproblem på förhand identifieras. Om nya konkurrensproblem uppstår, krävs att en ny lagstiftningsprocess genomförs. Sektorreglering är således ett förhållandevis tidskrävande och krångligt sätt att komma åt konkurrensproblem.

Regeringen anser att ett nytt konkurrensrättsligt verktyg i form av konkurrensfrämjande åtgärder framstår som den mest effektiva åtgärden för att komma åt marknader som fungerar dåligt från konkurrenssynpunkt. Ett sådant verktyg möjliggör för tillsynsmyndigheten att agera mot konkurrensproblem även när dessa förändras över tid och inte har kunnat förutses på förhand. Vidare innebär ett sådant verktyg att regler inte behöver införas generellt för alla aktörer, vilket skulle medföra att även välfungerande marknader drabbades. Genom verktyget kan tillsynsmyndigheten i stället vidta inriktade, marknadsspecifika åtgärder för att komma till rätta med konkurrensproblem på en dåligt fungerande marknad. Konkurrensfrämjande åtgärder bedöms därför vara den typ av kompletterande konkurrenslagstiftning som i minst utsträckning leder till en komplex regelmiljö för företagen att förhålla sig till.

En reglering som är flexibel kan, så som *Svenskt Näringsliv m.fl.* framhåller, innebära en risk för potentiellt legitimitetsunderskott eftersom

handlingsutrymme flyttas från lagstiftaren till en utpekad myndighet. Vidare är en flexibel lagstiftning ofta mindre förutsebar för de företag den berör och kan därmed framstå som rättsosäker och skapa osäkerhet på marknaden. Det finns således en konflikt mellan å ena sidan möjligheten att åtgärda ett konkurrensproblem på ett effektivt sätt och å andra sidan krav på legitimitet och rättssäkerhet. Det är i princip omöjligt att förutse och i lag reglera alla konkurrensproblem som kan uppstå på en marknad. En reglering med höga krav på förutsebarhet och legitimitet innebär därför normalt ett mindre flexibelt verktyg. Vid införandet av möjligheten att vidta konkurrensfrämjande åtgärder är det därför nödvändigt att hitta en balans mellan förutsebarhet och flexibilitet i lagstiftningen. Vidare måste ett sådant verktyg omgärdas av säkerhetsmekanismer för att undvika att ingripanden resulterar i en överreglering av marknaden, vilket framhålls av *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet*.

En ny reglering är under vissa förutsättningar förenlig med regeringsformen, Europakonventionen och unionsrätten

Vid införandet av konkurrensfrämjande åtgärder behöver de rättsliga ramar som omgärdar en sådan lagstiftning beaktas. Som flera remissinstanser, däribland *Svenskt Näringsliv*, framhåller kan det inte uteslutas att en konkurrensfrämjande åtgärd som riktas mot ett eller flera företag innebär ett ingrepp i det aktuella företags näringsfrihet eller i egendoms-skyddet.

Näringsfriheten regleras i regeringsformen och innebär att begränsningar i rätten att driva näring eller utöva yrke endast får införas för att skydda angelägna allmänna intressen och aldrig i syfte enbart att ekonomiskt gynna vissa personer eller företag (2 kap. 17 §). I fråga om egendomsskyddet anges att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller till någon enskild genom expropriation eller något annat sådant förfogande eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen (2 kap. 15 §). Egendomsskyddet omfattar tvångsöverbälåtelser av förmögenhetsrätter, dvs. äganderätt eller annan särskild rättighet med ekonomiskt värde. Skyddet omfattar även lagstiftning som innebär begränsningar i innehavarnas rätt att använda mark och byggnader, s.k. rådighetsinskränkningar. Vad som utgör angelägna allmänna intressen i förhållande till näringsfriheten och egendomsrätten är ytterst föremål för politisk värdering, där hänsyn måste tas till vad som är godtagbart från rättssäkerhetssynpunkt i ett modernt och demokratiskt samhälle (se prop. 1993/94:117 s. 48 och 51). Vid ingrepp i egendomsskyddet ska den som i form av expropriation eller något annat sådant förfogande tvingas avstå sin egendom tillförsäkrad full ersättning för förlusten. Ersättning ska också vara tillförsäkrad den för vilken det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad på sådant sätt att pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras eller att skada uppkommer som är betydande i förhållande till värdet på denna del av fastigheten. I dessa fall ska ersättningen bestämmas enligt grunder som anges i lag.

Skyddet för egendom regleras även i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen), där det anges att ingen får berövas sin

egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och folkrättens allmänna grundsatser (artikel 1, tilläggsprotokoll 1). Skyddet omfattar även ekonomiska intressen avseende utövande av näringsverksamhet. Vid bedömningen av om inskränkning av en rättighet är motiverad ska en avvägning göras mellan det allmännas och den enskildes intressen.

Regeringen konstaterar att det inte kan uteslutas att en konkurrensfrämjande åtgärd som riktas mot ett eller flera företag kan komma att innebära en inskränkning i den enskildes näringsfrihet och egendoms- skyddet. Förutsatt att åtgärden inte ingriper mer i den enskildes rättigheter än vad som är motiverat med hänsyn till ett angeläget allmänt intresse kan dock sådana åtgärder rättfärdigas. Syftet med att kunna vidta konkurrensfrämjande åtgärder är att främja utvecklingen av en effektiv konkurrens på marknaden. Konkurrens leder till lägre priser och högre kvalitet på produkter och tjänster och i förlängningen till produktivitet, tillväxt och välfärd. Den skapar även incitament för företag att vara innovativa, mer effektiva och konkurrenskraftiga. Väl fungerande konkurrens på marknader är således ett sådant allmänt intresse som samhället bör skydda. Mot bakgrund av detta anser regeringen att införandet av en reglering som möjliggör att konkurrensfrämjande åtgärder vidtas är förenlig med såväl regeringsformen som Europakonventionen, förutsatt att regleringen utformas så att åtgärderna som får vidtas är proportionerliga och inte vidtas enbart i syfte att ekonomiskt gynna vissa personer eller företag. Eftersom en proportionalitetsbedömning ska göras i varje enskilt fall bedöms åtgärder som innebär en inskränkning av en grundlagsskyddad rättighet inte bli särskilt vanligt förekommande. En bedömning i förhållande den reglering som föreslås finns i avsnitt 5.3.

Även EU:s konkurrensregler behöver beaktas, såväl när det gäller att införa regleringen som när det gäller tillämpningen av den (se nästa avsnitt). Det finns enligt artikel 3 i förordning (EG) 1/2003 i princip inget hinder mot att införa en strängare nationell konkurrenslagstiftning på området, i vart fall gäller det ingripanden mot förfaranden som inte påverkar handeln mellan medlemsstater. I fråga om förfaranden som påverkar handeln mellan medlemsstater är det dock tillåtet att införa en strängare nationell lagstiftning som gör det möjligt att förbjuda eller bestraffa företagens ensidiga uppträdande.

Konkurrensfrämjande åtgärder är tänkt att användas för att åtgärda de beteenden hos företag som skapar hinder mot en effektiv konkurrens och utgör därmed en sådan nationell reglering av företags ensidiga uppträdande som är tillåten. Införandet av konkurrensfrämjande åtgärder bedöms därmed inte hindras av det unionsrättsliga konkurrensregelverket.

Begränsningar vid tillämpningen av konkurrensfrämjande åtgärder

Konkurrensfrämjande åtgärder kan under vissa förhållanden inte komma i fråga. Så är fallet om hindret är en direkt och avsedd effekt av annan lagstiftning eller en ofrånkomlig följd av denna. Förfaranden som följer av offentlig reglering är inte ett uttryck för företagets fria vilja (jfr prop. 1992/93:56 s. 70). Vidare bör konkurrensfrämjande åtgärder inte tillämpas på ett sätt som äventyrar befintliga konkurrensregler och annan konkurrensfrämjande reglering. Åtgärderna bör i stället användas för att

komplettera annan konkurrenslagstiftning och fylla ut luckor i regleringarna. I linje med detta bör sådana åtgärder heller inte användas i de fall det finns viktiga skäl för att konkurrensen är begränsad inom en sektor, t.ex. av driftsäkerhetsskäl eller för att skapa balans i elnäten. Införandet av ett nytt konkurrensverktyg behöver alltså inte innebära att konkurrensfrämjande åtgärder riskerar att vidtas på ett sätt som äventyrar sektorslagstiftningen eller sektorsmyndigheternas ansvarsområden, vilket vissa remissinstanser befarar. Likaså bör inte verktyget kunna användas på ett sätt som kommer i konflikt med den immaterialrättsliga regleringen.

Härutöver innebär regleringen i artikel 3 förordning (EG) nr 1/2003 vissa begränsningar när det gäller tillämpning av nationell konkurrenslagstiftning. Av artikeln följer att om medlemsstatens konkurrensmyndighet eller domstolar tillämpar nationell rätt på ett förfarande som avses i artikel 101.1 i EUF-fördraget eller ett sådant missbruk som är förbjudet enligt artikel 102 ska även bestämmelserna i fördraget tillämpas. Därutöver följer av artikeln att ett förfarande som är tillåtet till följd av artikel 101 eller en förordning om tillämpning av artikel 101.3 inte får vara förbjudet enligt nationell rätt. Det konkurrensrättsliga verktyget får således inte tillämpas på ett förfarande som är tillåtet inom unionen, t.ex. till följd av ett horisontellt eller vertikalt gruppundantag. I vilken utsträckning det nya verktyget kan tillämpas på förhållanden av det slaget får prövas av rättstillämpningen.

5.2 Ett nytt kapitel i konkurrenslagen med Konkurrensverket som beslutande myndighet

Regeringens förslag

Bestämmelser om konkurrensfrämjande åtgärder ska föras in i konkurrenslagen.

Konkurrensverket ska få besluta om konkurrensfrämjande åtgärder.

Utredningens förslag

Utredningens förslag stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte några invändningar mot det. *Svenskt Näringsliv* och några ytterligare remissinstanser anser dock att det bör övervägas att inrätta ett externt expertråd som beslutar i stället för Konkurrensverket. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* framför liknande synpunkter.

Skälen för regeringens förslag

Konkurrenslagen syftar till att undanröja och motverka hinder för en effektiv konkurrens. Lagen innehåller materiella bestämmelser om de konkurrensrättsliga förbuden och företagskoncentrationer. Utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder syftar till att vara ett komplement till de

befintliga konkurrensreglerna. Det framstår därmed som ändamålsenligt att införa de nya bestämmelserna i ett nytt kapitel i konkurrenslagen.

Konkurrenslagen innehåller vissa allmänna bestämmelser som är tillämpliga på såväl de konkurrensrättsliga förbuden som företagskoncentrationer. I det inledande kapitlet återfinns regler om lagens ändamål och vissa definitioner. Denna reglering bedöms vara aktuell även för konkurrensfrämjande åtgärder. Därutöver föreskrivs i det femte kapitlet en allmän befogenhet för Konkurrensverket att inhämta den information som behövs för att verket ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt lagen (5 kap. 1 §). Konkurrensverket kan t.ex. ålägga företag att tillhandahålla handlingar eller kalla personer till förhör. Regeringen anser, i likhet med utredningen, att det är lämpligt att Konkurrensverket även i fråga om konkurrensfrämjande åtgärder får dessa befogenheter. I lagen finns även allmänna bestämmelser om vite och handläggning i domstol. Dessa bestämmelser bör även gälla i fråga om konkurrensfrämjande åtgärder.

I betänkandet föreslås att Konkurrensverket ska besluta om samtliga åtgärder inom ramen för en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder. En sådan reglering är i linje med vad som gäller på de flesta andra områden som omfattas av konkurrenslagstiftningen. Konkurrensverket har beslutanderätt såväl när det gäller ålägganden om att upphöra med konkurrensbegränsande samarbeten och missbruk av dominerande ställning som när det gäller förbud mot företagskoncentrationer. Verket har också rätt att besluta om sanktionsavgifter på konkurrens- och upphandlingsområdet samt vidta åtgärder mot otillbörliga handelsmetoder.

Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Svenskt Näringsliv och några ytterligare remissinstanser anser att det bör övervägas om beslut om konkurrensfrämjande åtgärder ska fattas av ett externt expertråd. Regeringen anser dock inte att det nu finns anledning att avvika från det som gäller för Konkurrensverkets övriga tillsynsområden. Konkurrensverket bör därmed ha befogenhet att besluta i frågor om konkurrensfrämjande åtgärder.

5.3 Konkurrensfrämjande ålägganden

Regeringens förslag

Om det finns hinder för en effektiv konkurrens på en eller flera marknader, ska Konkurrensverket få ålägga ett företag att vidta åtgärder som är nödvändiga för att undanröja hindren.

Vid valet mellan åtgärder som är lika effektiva ska den åtgärd väljas som är minst betungande för företaget. Ett åläggande ska dock inte få innefatta krav på avyttring av egendom.

Ett åläggande ska kunna gälla omedelbart, om det finns särskilda skäl för det.

Utredningens förslag

Utredningens förslag stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningen föreslår att Konkurrensverket ska kunna ålägga ett eller flera

företag att vidta alla typer av strukturella åtgärder för att främja en effektiv konkurrens på en eller flera marknader. Utredningens förslag har även en annan språklig utformning.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte några invändningar mot det. *Svenskt Näringsliv* och ytterligare några remissinstanser anser dock att tröskeln för ingripande är alltför låg. Enligt remissinstanserna vore det olämpligt om en lägre tröskel används än vid koncentrationsprövningar eftersom konkurrensfrämjande åtgärder utgör ett större ingripande i företagets verksamhet. Vidare bör strukturella åtgärder inte införas eftersom de innebär ett särskilt allvarligt ingrepp i äganderätten. Remissinstanserna anser även att möjligheten till kompensations för förluster i samband med strukturella åtgärder inte är tillräckligt förutsebar och rättssäker genom den reglering som föreslås. *Företagarna* framhåller att strukturella ingrepp riskerar att påverka företagets investeringsvilja och innovationskraft negativt och kan i praktiken innebära inskränkningar i den grundlagsskyddade äganderätten. *Patent- och marknadsöverdomstolen* framför att det finns anledning att ytterligare överväga om det för ingripande ska krävas hinder av en viss dignitet, exempelvis väsentliga eller påtagliga hinder. Domstolen menar vidare att det inte framstår som tillfredsställande att frågan om statens eventuella ersättningsskyldighet för skada till följd av strukturella åtgärder överlämnas till rättstillämpningen. *Patent- och marknadsdomstolen* anser att det bör övervägas om en annan terminologi än ”marknad” bör användas eftersom det föreslås ha en annan betydelse än vad som är gängse på konkurrensrättens område.

Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet och *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* anser att det måste finnas en koppling mellan de åtgärder som Konkurrensverket får vidta och det konkurrensproblem som har identifierats. Åtgärderna bör därför vara nödvändiga för att undanröja hindren för en effektiv konkurrens. Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet anför även att det är oklart vilken grad av bevisning som krävs i fråga om hinder för en effektiv konkurrens vid beslut om åläggande mot företag. Fakultetsnämnden anser att de hinder som identifierats måste vara verifierbara, dvs. Konkurrensverket ska kunna visa mer än enbart potentiella effekter eller hinder. Härutöver bör det framgå av lagtext att konkurrensverktyget ska tillämpas först när förbudsreglerna inte bedöms vara tillämpliga eller adekvata för att komma till rätta med de hinder som identifierats och Konkurrensverket bör i sitt beslut motivera och förklara varför förbudsreglerna inte kan eller bör tillämpas. Vidare anför att Konkurrensverket inte, med hänsyn till det grundlagsstadgade skyddet av äganderätten och näringsfriheten, bör kunna besluta om ålägganden som innebär ett förstatligande av företag eller ren pris- eller utbudsreglering. Det bör även beaktas om åtgärder vidtagits på EU-nivå, t.ex. i enlighet med 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 (Förordningen om digitala marknader).

Konkurrensverket framhåller att det är av stor vikt att ålägganden om konkurrensfrämjande åtgärder ska kunna 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 har fått laga kraft.

Skälen för regeringens förslag

Hinder för effektiv konkurrens på en eller flera marknader bör identifieras

Förslaget om konkurrensfrämjande åtgärder syftar till att vara ett flexibelt verktyg som kompletterar Konkurrensverkets möjligheter att undanröja hinder mot effektiv konkurrens på marknaden.

Ett beslut om konkurrensfrämjande åtgärder utgör emellertid en relativt långtgående befogenhet att ingripa mot konkurrensproblem. Det är därför viktigt att förutsättningarna för ingripande är tillräckligt konkreta och inte alltför vidsträckta. Avsikten med att införa konkurrensfrämjande åtgärder är att faktiska konkurrensproblem på marknader ska kunna undanröjas. För att åtgärderna ska få vidtas bör det därför krävas att Konkurrensverket kan identifiera de konkurrensproblem som behöver lösas. Åtgärder bör således inte vara aktuella utifrån ett antagande om hur marknaden kan komma att utvecklas, utan bör utgå från faktiska förhållanden. Det innebär att ett eller flera hinder för effektiv konkurrens bör kunna identifieras. Ett hinder kan exempelvis vara att det saknas lättillgänglig information på en marknad som kännetecknas av informationsasymmetrier eller att kostnaderna för att byta leverantör är så höga att de bidrar till inlåsnings effekter. En förutsättning för tillämpningen av konkurrensfrämjande åtgärder bör alltså vara att hinder för en effektiv konkurrens på en eller flera marknader kan identifieras.

Med anledning av *Patent- och marknadsdomstolens* synpunkt bör det framhållas att uttrycket marknad har samma innebörd som i övrigt i svensk lagstiftning, dvs. en mötesplats för säljare och köpare av varor och tjänster. Vilka krav som bör ställas på den marknadsanalys som behövs för att identifiera hindret kan variera från fall till fall.

Det bör inte införas en tröskel för åläggande av konkurrensfrämjande åtgärder

Några remissinstanser, bl.a. *Svenskt Näringsliv*, anser att tröskeln för att ålägga konkurrensfrämjande åtgärder enligt utredningens förslag är för låg och att det bör krävas mer än att det finns hinder för en effektiv konkurrens. Regeringen delar inte denna bedömning. Syftet med att införa konkurrensfrämjande åtgärder är att förbättra konkurrensen på marknader där den fungerar dåligt, till fördel för såväl andra företag som konsumenter. Genom att tillämpa en relativt låg tröskel i fråga om påverkan på konkurrensen kan Konkurrensverket även ingripa mot mindre konkurrensproblem som många gånger kan lösas med relativt enkla åtgärder, såsom informationsinsatser eller genom att avlägsna byteshinder. Regeringen anser därmed att hinder för en effektiv konkurrens är ett tillräckligt högt krav för att konkurrensfrämjande åtgärder ska kunna vidtas.

Det bör finnas en koppling mellan konkurrensproblemet och åtgärden

Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet och Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet framför att det bör finnas en koppling mellan de konkurrensfrämjande åtgärder som vidtas och det konkurrensproblem som har identifierats. Regeringen instämmer i denna synpunkt. De åtgärder som företag åläggs att vidta bör svara mot de konkurrensproblem som konstateras och inte avse att förbättra konkurrensen i stort på marknaden. Åtgärderna bör således syfta till att undanröja de hinder för en effektiv konkurrens som identifierats. Detta bör framgå av lagtexten.

Förhållandet mellan konkurrensfrämjande åtgärder och konkurrenslagens förbud

Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet väcker frågan om förhållandet mellan konkurrensfrämjande åtgärder och konkurrenslagens förbud mot konkurrensbegränsande samarbete och missbruk av dominerande ställning. Fakultetsnämnden anser att konkurrensfrämjande åtgärder endast bör kunna användas om förbudsreglerna inte bedöms vara tillämpliga eller adekvata för att undanröja de hinder som identifierats. Vidare anser fakultetsnämnden att Konkurrensverket i sitt beslut ska vara skyldigt att motivera och förklara varför förbudsreglerna inte kan eller bör tillämpas. Regeringen delar inte fakultetsnämndens uppfattning. Det bör vara upp till Konkurrensverket att ta ställning till vilket verktyg som är mest ändamålsenligt för att lösa det aktuella konkurrensproblemet i det enskilda fallet. I det sammanhanget bör dock konvergenskravet i artikel 3 i förordning (EG) nr 1/2003 beaktas. Kravet innebär att när medlemsstaterna tillämpar sin nationella konkurrensrätt på förfarandena, ska de också tillämpa motsvarande förbud i EUF-fördraget. Därtill kommer att förfaranden som är tillåtna enligt artikel 101 eller en förordning om tillämpningen av artikel 101.3 i EUF-fördraget inte får förbjudas med stöd av nationell rätt om de påverkar handeln mellan medlemsstaterna. Medlemsstaterna får dock anta och tillämpa strängare nationell lagstiftning genom vilken företags ensidiga uppträdande förbjuds eller bestraffas.

I avsnitt 5.6 föreslås att Konkurrensverket ska offentliggöra att verket avser att vidta konkurrensfrämjande åtgärder på en viss marknad och därvid också ange vilka hinder som åtgärderna syftar till att undanröja. Regeringen anser att det vid den tidpunkten eller i ett senare åtgärdsbeslut skulle vara olämpligt att kräva att Konkurrensverket redovisar sina överväganden om de konkurrensrättsliga förbudens tillämplighet. I praktiken kan ett ställningstagande i frågan innebära att verket uttalar sig om huruvida ett företag har överträtt ett förbud. Det skulle komma i konflikt med det system som tillämpats sedan konkurrenslagstiftningen moderniserades för mer än 20 år sedan och som innebär att företagen själva får bedöma om deras avtal och förfaranden omfattas av konkurrensreglerna (prop. 2003/04:80 s. 72–78). Det skulle också kunna ha inverkan på de aktuella företagens ställning i civilrättsliga frågor som gäller avtal och skadestånd vid överträdelser av förbuden. Ett krav på särskild redovisning om verkets överväganden i förbudsfrågan skulle dessutom

göra det nya konkurrensverket så pass arbetskrävande att tillämpa att det troligen inte kommer att användas alls.

Vilka åtgärder som bör få vidtas

Utredningen föreslår att Konkurrensverket ska få besluta om nödvändiga beteendemässiga eller strukturella åtgärder för att främja konkurrensen. När det gäller överträdelser av de konkurrensrättsliga förbuden och ingripande i samband med företagskoncentrationer har Konkurrensverket möjlighet att vidta båda dessa typer av åtgärder.

Beteendemässiga åtgärder är åtgärder som inskränker företagets handlingsfrihet i fråga om hur de bedriver sin verksamhet. Exempel på en beteendemässig åtgärd är förbud mot att tillämpa ett visst avtal eller avtalsvillkor. Sådana åtgärder kan även innebära krav på att ge andra företag tillgång till infrastruktur. Strukturella åtgärder infördes i konkurrenslagen till följd av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1 av den 11 december 2018 om att ge medlemsstaternas konkurrensmyndigheter befogenhet att mer effektivt kontrollera att konkurrensreglerna följs och om att säkerställa en väl fungerande inre marknad (ECN+-direktivet). Av direktivet följer att med strukturella åtgärder avses åtgärder som påverkar ett företags tillgångar, t.ex. skyldigheten att avyttra aktier i ett konkurrerande företag eller att avyttra en affärsenhet (skäl 37).

Beteendemässiga åtgärder inskränker således företagets handlingsfrihet medan strukturella åtgärder ingriper i företagets förmögenhetsförhållanden. Av de åtgärder som vidtas inom ramen för konkurrensreglverket är beteendemässiga åtgärder de absolut vanligaste. Strukturella åtgärder tillämpas mer återhållsamt och är i regel betydligt mer ingripande för det företag som berörs.

Strukturella åtgärder är ett kraftfullt verktyg som kan få stor effekt på en marknad. Sådana åtgärder kan i vissa fall vara det enda sättet att långsiktigt lösa ett konkurrensproblem och kan då även minska behovet av reglering över tid. Strukturella åtgärder kan dock även vara problematiska i de fall det visar sig att resultatet av åtgärden inte blir som önskat. Det är i dessa fall nästintill omöjligt att justera en åtgärd, t.ex. om ett företag ålagts avyttra ett dotterbolag. Ett felaktigt beslut kan därmed få betydande negativa konsekvenser för både företaget i fråga och det konkurrensproblem som beslutet syftar till att åtgärda.

För att hinder mot en effektiv konkurrens på marknaden ska kunna åtgärdas på bästa sätt bör Konkurrensverket ha möjlighet att vidta de åtgärder som bedöms vara de mest ändamålsenliga i det enskilda fallet. Regeringen anser därför att Konkurrensverkets bör ha relativt stora valmöjligheter i fråga om vilka åtgärder som får tillämpas. Flera remissinstanser, bl.a. *Svenskt Näringsliv* och *Företagarna*, framför dock att strukturella åtgärder innebär ett alltför stort ingrepp i äganderätten och att rätten till ersättning för ett sådant ingrepp inte är tillräckligt tillgodosedd genom nuvarande reglering. Regeringen instämmer delvis i remissinstansernas kritik. Enligt regeringens mening är det ett alltför långtgående ingrepp i äganderätten att företag, trots att de inte handlat i strid med de konkurrensrättsliga förbuden, ska vara tvungna att avyttra egendom i form av t.ex. aktier eller andra tillgångar. Regeringen anser därmed att Konkurrensverket ska kunna vidta de åtgärder som är nödvändiga för att

undanröja de hinder som har definierats på en eller flera marknader, med undantag för sådana åtgärder som innebär avyttring av egendom för ett företag. Därmed undantas sådana åtgärder som egendomsskyddet i regeringsformen primärt är tänkt att skydda. Till skillnad från bl.a. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* anser regeringen dock att det därutöver inte är motiverat att ytterligare inskränka möjligheten att vidta konkurrensfrämjande åtgärder. Konkurrensverket bör, med undantag för åtgärder som innebär krav på avyttring, ha möjlighet att avgöra vilka åtgärder som är de mest ändamålsenliga för att undanröja hinder mot en effektiv konkurrens på marknaden.

Det bör ställas krav på att åtgärderna ska vara proportionerliga

En myndighet får endast vidta en åtgärd mot en enskild om åtgärden är proportionerlig. Detta är en allmän princip som även anges uttryckligen i 5 § tredje stycket förvaltningslagen (2017:900). I paragrafen anges att en myndighet endast får ingripa i enskilds intresse om åtgärden kan leda till det avsedda resultatet. Vidare får åtgärden aldrig vara mer långtgående än vad som behövs och får endast vidtas om det avsedda resultatet står i rimligt förhållande till de olägenheter som kan antas uppstå för den som åtgärden riktas mot. Eftersom förvaltningslagen är tillämplig i Konkurrensverkets handläggning gäller detta även vid beslut om konkurrensfrämjande åtgärder och behöver därför inte regleras särskilt. I regleringen av de konkurrensrättsliga förbuden anges dock att Konkurrensverket, vid valet mellan åtgärder som är lika effektiva, ska välja den åtgärd som är minst betungande för företaget. För systematiken i konkurrenslagen bör detta även anges i regleringen om konkurrensfrämjande ålägganden.

Ett åläggande bör kunna gälla omedelbart endast om det finns särskilda skäl

Vid bedömningen av vid vilken tidpunkt ett beslut om konkurrensfrämjande åtgärder ska gälla står olika intressen mot varandra. Besluten syftar till att främja en effektiv konkurrens, till nytta för konsumenterna och samhällsekonomin i stort. Skyddet för konkurrensen talar för att åtgärder för att främja denna bör få genomslag så snart som möjligt. Mot detta står företagets intresse mot ingrepp i dess näringsfrihet och möjligheten att överklaga ett beslut om ett sådant ingrepp innan det verkställs. Vid denna avvägning bedöms företagets intresse i normalläget väga tyngst. Beslut om åläggande bör därför som huvudregel gälla först efter det att beslutet har fått laga kraft. Regeringen delar därmed inte *Konkurrensverkets* synpunkt om att beslutet som huvudregel ska gälla omedelbart.

Det kan dock förekomma särskilda situationer där det allmänna intresset av en välfungerande konkurrens väger tyngre och det därför är motiverat att ett åläggande gäller omedelbart. Så kan vara fallet om ett beteende medför en överhängande risk för att konkurrensen på marknaden skadas allvarligt om det inte omgående upphör. Av 35 § tredje stycket förvaltningslagen följer att en myndighet får verkställa ett beslut omedelbart om ett väsentligt allmänt intresse kräver det. Med uttrycket väsentligt allmänt intresse avses sådana angelägna samhällsintressen som exempelvis att upprätthålla allmän ordning och säkerhet och att avvärja fara för någons

liv eller hälsa (prop. 2016/17:180 s. 326.). Betydelsen av en effektiv konkurrens är visserligen ett angeläget allmänt intresse men det bedöms ändå vara tveksamt om Konkurrensverket med hänvisning till den bestämmelsen skulle kunna besluta om omedelbar verkställighet av ett beslut om konkurrensfrämjande åtgärder. Mot bakgrund av de skador på konkurrensen som vissa beteenden kan orsaka anser regeringen dock att det bör vara möjligt för Konkurrensverket att besluta att ålägganden ska gälla omedelbart, om det finns en överhängande risk för att konkurrensen på marknaden skadas allvarligt. Det bör därmed införas en reglering i konkurrenslagen om att ålägganden om konkurrensfrämjande åtgärder får gälla omedelbart om det finns särskilda skäl av det slaget.

5.4 Konkurrensfrämjande åtaganden

Regeringens förslag

Om det uppkommit en fråga om att vidta åtgärder mot ett företag i form av ett åläggande, ska Konkurrensverket i stället få besluta att godta ett åtagande från företaget. Så länge ett åtagande gäller ska Konkurrensverket inte få besluta om ett åläggande mot företaget avseende de förhållanden som åtagandet gäller.

Utredningens förslag

Utredningens förslag stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningen föreslår att ett åtagande endast får godtas om det finns anledning att anta att åtagandet främjar en effektiv konkurrens på en eller flera marknader.

Remissinstanserna

Remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inte några invändningar mot det.

Skälen för regeringens förslag

Det företag som är föremål för en konkurrensfrämjande åtgärd får förutsättas ha bättre kunskap om sin verksamhet än Konkurrensverket. Det är därför fördelaktigt om det företag som ska genomföra en åtgärd också är med och utformar den. Vid frågor om överträdelse av de konkurrensrättsliga förbuden har Konkurrensverket möjlighet att, i stället för att besluta om åläggande, godta åtaganden från det företag som är föremål för utredning (3 kap. 4 § konkurrenslagen första stycket). Regleringen innebär att företaget i fråga förpliktar sig att vidta vissa åtgärder i utbyte mot att Konkurrensverket inte ingriper mot den misstänkta överträdelsen. Ett sådant åtagande är bindande för företaget.

Möjligheten att godta åtaganden är ett effektivt sätt att åtgärda ett konkurrensproblem och medför processekonomiska fördelar för konkurrensmyndigheten. Regeringen anser därmed att Konkurrensverket bör kunna godta ett åtagande från företaget i fråga i stället för att besluta om

ett konkurrensfrämjande åläggande mot det. Samma förutsättningar bör gälla som vid godtagande av åtaganden i fråga om de konkurrensrättsliga förbuden, dvs. åtagandet bör vara bindande för företaget och Konkurrensverket bör under den tid åtagandet gäller inte få meddela ett åläggande mot företaget i de avseenden som åtagandet gäller.

I betänkandet föreslås att ett åtagande endast ska få godtas om det finns anledning att anta att en viss åtgärd som ett företag föreslår främjar en effektiv konkurrens på en eller flera marknader. Regeringen föreslår att ett åtagande i stället ska få godtas om det uppkommit en fråga om att vidta konkurrensfrämjande åtgärder mot företaget. I detta ligger att ett åtagande får godtas om de hinder för en effektiv konkurrens som har identifierats kan antas undanröjas genom de åtgärder företaget erbjuder. Åtagandet ska således uppnå en snarlik effekt som ett åläggande.

5.5 Beslut om ålägganden och att godta åtaganden

Regeringens förslag

Konkurrensverkets beslut om ett konkurrensfrämjande åläggande och verkets beslut att godta ett åtagande ska gälla tills vidare, om inte annat bestäms.

Om flera företag är föremål för ålägganden inom ramen för en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder, ska Konkurrensverket besluta om dessa vid samma tidpunkt.

Utredningens förslag

Utredningens förslag stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningen föreslår inte att ålägganden och åtaganden som beslutas inom ramen för en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder ska fattas vid samma tidpunkt.

Remissinstanserna

Remissinstanserna instämmer i utredningens förslag eller har inte något att invända mot det.

Skälen för regeringens förslag

Beslut ska gälla tills vidare om inte annat bestäms

Förhållandena på en marknad ändras, vilket även påverkar företags förutsättningar och möjligheter att driva verksamhet. Det kan därför i vissa fall vara aktuellt att tidsbegränsa ett konkurrensfrämjande åläggande eller ett beslut att godta ett åtagande. I andra fall kan åtgärdens karaktär motivera att en åtgärd, oavsett marknadens utveckling, inte bör få vidtas. Så kan t.ex. vara fallet i fråga om vissa avtalsvillkor eller avtalstyper som är direkt skadliga för konkurrensen på marknaden. Beroende på åtgärdens eller åtagandets karaktär och omständigheterna på marknaden bör åtgärder därför kunna gälla antingen tills vidare eller avse en viss tid. Det bör vara upp till Konkurrensverket att avgöra vad som är lämpligt i det enskilda

fallet. Oavsett om ett åläggande eller åtagande är tidsbegränsat eller gäller tills vidare bör beslutet få omprövas om förutsättningarna ändras (se avsnitt 5.9).

Ålägganden ska beslutas vid samma tidpunkt

Som framgår bör konkurrensfrämjande ålägganden få beslutas endast om det finns hinder för en effektiv konkurrens på en eller flera marknader. Bedömningen av om kravet på hinder mot en effektiv konkurrens är uppfyllt kommer vara densamma i förhållande till samtliga företag som är föremål för ingripande inom ramen för en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder. Därutöver krävs att de åtgärder som beslutas bedöms kunna undanröja dessa hinder. Om ålägganden riktas mot flera företag på en marknad kan de åtgärder som företagen ska vidta skilja sig åt. Åtgärderna bör dock sammantaget åtgärda de hinder som har identifierats. Detta innebär att bedömningen av om åtgärderna mot varje enskilt företag är ändamålsenliga bör göras mot bakgrund av de effekter de sammantagna åläggandena får för att åtgärda de identifierade konkurrensproblemen på marknaden. Med hänsyn till prövningens karaktär, dvs. att de beslut som får fattas delvis innehåller samma prövning och görs i relation till varandra, anser regeringen att de ålägganden som beslutas inom ramen för en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder bör fattas vid samma tidpunkt.

5.6 Utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder

Regeringens förslag

Konkurrensverket ska få besluta att inleda en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder om det finns anledning att anta att förutsättningarna för ett konkurrensfrämjande åläggande är uppfyllda.

Beslutet ska offentliggöras och innehålla uppgifter om vilken eller vilka marknader som utredningen gäller och vilket eller vilka hinder som åtgärderna syftar till att undanröja.

Regeringens bedömning

Det finns inget behov att reglera vilka åtgärder som Konkurrensverket behöver vidta innan en utredning inleds.

Utredningens förslag och bedömning

Utredningens förslag och bedömning stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningen bedömer dock att det inte finns behov av att reglera vilka förutsättningar som ska gälla för att inleda en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder. Förslaget har även en annan språklig utformning.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanserna instämmer i eller har inte något att invända mot utredningens förslag och bedömning. *Stockholms universitet* efterfrågar vilka beviskrav som ska gälla för att ett beslut att inleda en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder ska kunna meddelas. *Svensk Försäkring* anser att de föreslagna kraven för att inleda en utredning är för låga mot bakgrund av ett sådant beslut kommer att ha stor påverkan på marknaden och dess aktörer.

Svensk Försäkring anser att Konkurrensverket bör vara skyldigt att samverka med berörda myndigheter innan en utredning inleds. Ett antal remissinstanser, bl.a. *Konkurrensverket* och *Svenskt Näringsliv*, framför att det inte finns behov av att reglera vilka åtgärder som behöver vidtas innan beslut att inleda en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder meddelas. Konkurrensverket anför att en regel om obligatorisk förstudie skulle leda till onödig tidsutdräkt och ett ineffektivt utnyttjande av Konkurrensverkets resurser.

Finansinspektionen och *Svensk Försäkring* anser att de bör involveras på ett tidigare stadium av utredningsprocessen än vid det allmänna samrådet inför beslut om konkurrensfrämjande ålägganden eller åtaganden.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Förutsättningar för att inleda en utredning

Några remissinstanser väcker frågan om några särskilda förutsättningar bör vara uppfyllda för att en utredning ska kunna inledas. I vissa länder som har infört liknande konkurrensrättsliga verktyg har kravet på att inleda en utredning kopplats till de förutsättningar som gäller för att besluta om konkurrensfrämjande ålägganden, men med lägre beviskrav. I andra länder finns inte några särskilda trösklar (se vidare SOU 2025:22 s. 226–228).

Regeringen anser, i likhet med *Stockholms universitet*, att det bör anges vilket beviskrav som ska gälla för att ett beslut att inleda en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder ska kunna meddelas. Till skillnad från *Svensk Försäkring* anser regeringen att kravet bör kunna sättas lågt. En utredning bör därför kunna inledas om det finns anledning att anta att förutsättningarna för ett konkurrensfrämjande åläggande är uppfyllda. Vid tidpunkten för beslutet att inleda utredningen bör det finnas omständigheter som tyder på att det finns hinder för en effektiv konkurrens på en eller flera marknader. Konkurrensverket bör vid den tidpunkten också ha bedömt att konkurrensfrämjande åtgärder framstår som nödvändiga för att undanröja de hinder som verket har identifierat.

Behovet att reglera inledande utredningsåtgärder

För att klarlägga om det finns behov av att inleda en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder bör Konkurrensverket ha befogenhet att inhämta information från olika aktörer (se avsnitt 5.2). Att verket inhämtar information om behovet av en utredning innan den inleds bör ofta medföra att det finns ett bättre underlag inför beslutet. Det kan dock ifrågasättas om det finns skäl att i lag reglera en sådan skyldighet. Behovet av att inhämta information från andra aktörer kan nämligen variera. Om myndigheten redan inhämtat omfattande information i ett annat ärende som rör samma

marknad, t.ex. en utredning om en överträdelse av förbuden eller en prövning av en företagskoncentration, kan det saknas behov av ytterligare information. I en utredning som inleds genom ett klagomål, och där informationen om de konkurrensrättsliga hindren på marknaden därför är mer begränsad, kan behovet av informationsinhämtning vara betydligt större.

Eftersom sektorsmyndigheter och andra berörda myndigheter kan tillföra viktig information i fråga om den marknad som verket avser att utreda, bör Konkurrensverket samråda med dessa myndigheter innan verket beslutar att inleda en utredning. Samrådet framstår också som särskilt viktigt i de fall utredningen gäller en marknad som omfattas av sektorreglering. Regeringen anser emellertid, till skillnad från *Svensk Försäkring*, att det inte finns skäl att föreskriva en skyldighet för Konkurrensverket att samråda med berörda myndigheter. Enligt regeringens mening bör det i stället ligga på Konkurrensverket att i varje enskilt fall avgöra när samråd bör ske. Att Konkurrensverket bör samråda med de myndigheter som berörs av verkets förslag till åtgärder framgår också av förordningen (2007:1117) med instruktion för Konkurrensverket.

Regeringen anser sammanfattningsvis, i likhet med bl.a. *Konkurrensverket* och *Svenskt Näringsliv*, att det inte finns behov av att reglera vilka åtgärder som behöver vidtas innan ett beslut att inleda en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder meddelas.

Beslut att inleda en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder

För att det ska bli tydligt för alla aktörer att en utredning har inletts bör Konkurrensverket vara skyldigt att fatta ett formellt beslut om att en utredning har inletts. Konkurrensverket kan på så sätt få kontakt med och upplysningar från aktörer som i annat fall inte hade nåtts av informationen. Genom kontakter med företag och andra aktörer kan myndigheten få värdefull information om marknaden och hur den fungerar. För företagen som kan bli föremål för konkurrensfrämjande åtgärder ger informationen om utredningen också viss förutsebarhet. Härigenom får företagen också möjlighet att tillvarata sina intressen genom att ta del av allmänna handlingar och lämna synpunkter till Konkurrensverket. Även berörda myndigheter kommer på så sätt involveras på ett tidigt stadium av utredningsprocessen, så som efterfrågas av *Finansinspektionen* och *Svensk Försäkring*.

I en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder behöver det inte redan när utredningen påbörjas stå klart vilka företag som kan bli föremål för åtgärder. Beslutet kan därför inte på sedvanligt sätt kommuniceras med berörda parter. I syfte att skapa kännedom om utredningen och tydliggöra myndighetens intention att vidta konkurrensfrämjande åtgärder bör det i stället föreskrivas en skyldighet för Konkurrensverket att offentliggöra beslutet. Detta kan lämpligen ske genom att beslutet publiceras på Konkurrensverkets webbplats.

Vilka uppgifter ska beslutet innehålla?

Beslutet att inleda en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder syftar bl.a. till att informera om verkets utredning och därmed förbättra förutsättningarna för utredningens genomförande. För att beslutet ska fylla sin

funktion är det viktigt att samtliga berörda aktörer får möjlighet att lämna synpunkter och information till Konkurrensverket. Ju mer detaljerad information som lämnas i beslutet om den kommande utredningen, desto bättre blir förutsättningarna för alla berörda aktörer att lämna informationen. Samtidigt kan det vara till nackdel om de uppgifter som beskriver den kommande utredningen är alltför detaljerade eftersom det under Konkurrensverkets utredning kan komma fram nya omständigheter som innebär att utredningens omfattning behöver justeras.

Regeringen anser mot denna bakgrund att det är tillräckligt att beslutet innehåller en beskrivning av vilken eller vilka marknader som utredningen rör och vilket eller vilka hinder som åtgärderna syftar till att ingripa mot. Det finns dock inget som hindrar att Konkurrensverket lämnar ytterligare information i beslutet.

5.7 Tidsfrist för beslut om konkurrensfrämjande åläggande

Regeringens förslag

Ett konkurrensfrämjande åläggande ska meddelas senast tolv månader från det att beslutet att inleda en utredning offentliggjordes.

Regeringens bedömning

Det finns inget behov av att reglera att en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder om samma förhållanden får påbörjas först efter en viss tid.

Utredningens förslag och bedömning

Utredningens förslag och bedömning stämmer delvis överens med regeringens. Utredningen föreslår att tidsfristen för att meddela ett åläggande ska vara 18 månader och att tidsfristen ska kunna förlängas med högst sex månader. Förslaget har även en annan språklig utformning.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanserna instämmer i, eller har inte något att invända mot, utredningens förslag och bedömning. *Svenskt Näringsliv* framför att den totala utredningstiden framstår som lång, särskilt med beaktande av den inledande fasen för att undersöka om det finns behov av att inleda en utredning.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

En utredning ska genomföras inom tolv månader

En utredning om konkurrensfrämjande åtgärder kan skapa osäkerhet bland de berörda aktörerna eftersom en sådan utredning innebär att Konkurrensverket kan komma att ingripa på den marknad där de är verksamma. För att tillgodose aktörernas intresse av att en utredning inte pågår längre än

nödvändigt och för att skapa förutsebarhet kan det därför vara lämpligt att införa en tidsfrist inom vilken utredningen ska vara slutförd. Nackdelen med en tidsfrist är att fristen kan vara för knapp för att genomföra utredningen med tillräckligt hög kvalitet. Det skulle kunna leda till att Konkursverket avslutar sin utredning utan att någon åtgärd beslutas eller att verkets beslut upphävs i domstol på grund av brister i utredningen. Regeringen anser emellertid, i likhet med utredningen, att fördelarna med en tidsfrist får anses överväga de nackdelar som en tidsfrist kan tänkas medföra.

Utredningen föreslår att tidsfristen för att besluta om konkurrensfrämjande ålägganden ska bestämmas till 18 månader från det att beslutet om en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder offentliggjordes, med en möjlighet till en förlängning om sex månader. Som påtalas av *Svenskt Näringsliv* kan den totala utredningstiden framstå som lång. Detta eftersom Konkursverket redan innan beslutet att inleda en utredning fattas behöver överväga behovet av konkurrensfrämjande åtgärder. Under denna inledande fas har Konkursverket också möjlighet att inhämta information från olika aktörer. Mot den bakgrunden bedömer regeringen att en tidsfrist om tolv månader bör vara tillräcklig för att slutföra en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder. Av samma skäl bör det inte införas någon möjlighet att förlänga tidsfristen.

Det finns inget behov av att reglera när en ny utredning får påbörjas

Det kan även övervägas om det finns skäl att reglera när en ny utredning avseende samma förhållanden får påbörjas. När Konkursverket har genomfört en utredning som avslutats utan att någon konkurrensfrämjande åtgärd beslutats skulle en tidsfrist förhindra att verket påbörjar en ny utredning om samma marknad och avseende samma förhållanden som den utredning som nyss genomförts. Fristen skulle skydda aktörerna mot att Konkursverket kringgår den tidsfrist som gäller för utredningens längd och skulle skapa en förutsebarhet kring att den marknad och de förhållanden som utretts inte längre kommer kunna angripas med ett konkurrensfrämjande åläggande.

I likhet med utredningen anser regeringen att det inte behövs en reglering för att uppnå dessa syften. Det ligger nämligen i myndighetens intresse att inte prioritera onödigt stora resurser för att utreda samma förhållanden på en marknad.

5.8 Allmänt samråd inför beslut

Regeringens förslag

Innan Konkursverket meddelar ett konkurrensfrämjande åläggande eller godtar ett åtagande ska ett utkast till beslut offentliggöras för allmänt samråd. Synpunkter på utkastet ska lämnas inom den tid som Konkursverket bestämmer. De inkomna synpunkterna ska offentliggöras.

Utredningens förslag

Utredningens förslag stämmer överens i sak med regeringens men har en annan språklig utformning.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanserna instämmer i utredningens förslag eller har inte något att invända mot det. *Svenska Bankföreningen* efterfrågar en analys av hur Konkurrensverket ska gå till väga i de fall den aktuella sektorsmyndigheten och Konkurrensverket har olika uppfattning i fråga om behovet av ett konkurrensfrämjande åläggande. Ett antal remissinstanser, bl.a. *Almega*, *Energiföretagen Sverige*, *Energimarknadsinspektionen* och *Svenskt Näringsliv*, anser att Konkurrensverket bör vara skyldigt att inhämta ett uttryckligt godkännande från myndigheter som berörs av beslutet för att garantera att andra samhällseliga intressen inte sätts åt sidan.

Skälen för regeringens förslag

Ett system för bredare samråd finns i dag inom konkurrenslagen inför beslut om att godta åtaganden vid misstänkta överträdelser av de konkurrensrättsliga förbuden. Enligt konkurrenslagen ska marknadsaktörer som berörs av beslutet ges möjlighet att lämna synpunkter på åtagandet (3 kap. 4 §). Genom samrådet ges Konkurrensverket möjlighet att kontrollera om de föreslagna åtgärderna kan avsluta den misstänkta överträdelsen.

Regeringen anser, i likhet med utredningen, att Konkurrensverket när det gäller ett konkurrensfrämjande åläggande eller åtagande bör inhämta synpunkter innan ett beslut fattas. Besluten syftar till att åtgärda konkurrensproblem på en eller flera marknader vilket innebär att många aktörer kan beröras av åtgärderna som Konkurrensverket beslutar om. För en allsidig belysning av följderna av ett beslut bör synpunkter därför samlas in brett från parten, andra marknadsaktörer och berörda myndigheter. I fråga om berörda myndigheter är detta av särskilt vikt om utredningen gäller en marknad som omfattas av sektorreglering. Ett brett samråd kan även belysa möjliga målkonflikter eller potentiella regleringsmisslyckanden. Regeringen anser därför att Konkurrensverket bör offentliggöra utkastet för allmänt samråd innan ett konkurrensfrämjande åläggande eller åtagande meddelas. Ett offentliggörande bör kunna ske genom att utkastet publiceras på Konkurrensverkets webbplats eller på något motsvarande sätt.

Det kan också förhålla sig så att Konkurrensverket avser att meddela ett flertal olika beslut inom ramen för en utredning. Regeringens förslag innebär inte att besluten nödvändigtvis måste offentliggöras för allmänt samråd vid ett och samma tillfälle, men det bör eftersträvas ett samtida samråd om det är möjligt. Dels kommer de som lämnar synpunkter att i sådant fall kunna bedöma åtgärderna i sin helhet, dels kommer det att säkerställa att Konkurrensverket har ett tillräckligt underbyggt underlag för att bedöma de föreslagna åtagandena. Vidare kan ett åtagande mer effektivt utvärderas i samband med andra åtgärder efter en utredning. Ett samlat samråd minskar också riskerna för en fragmentisering av marknaden.

Under samrådet bör aktörerna ges en rimlig tid att yttra sig över utkastet. Eftersom konkurrensfrämjande åtgärder måste beslutas innan tidsfristen för utredningen löper ut kan detta behöva beaktas när tidsfristen för att inkomma med synpunkter bestäms. Även omfattningen av utkastet till beslut kan påverka tidsfristens längd. Det bör därför ligga på Konkurrensverket att med hänsyn till de särskilda omständigheterna i det aktuella fallet ange inom vilken tid som synpunkterna ska lämnas in. För att säkerställa att samtliga aktörer på ett enkelt och lättillgängligt sätt kan ta del av inkomna synpunkter bör det även föreskrivas en skyldighet för Konkurrensverket att offentliggöra de inkomna synpunkterna.

Några remissinstanser väcker frågan om att Konkurrensverket ska vara skyldigt att inhämta ett uttryckligt godkännande från myndigheter som berörs av beslutet. Ett konkurrensfrämjande åläggande eller åtagande rör myndighetsutövning mot enskilda företag. Det följer av regeringsformen att ingen myndighet får bestämma hur verket ska besluta i ärendet (12 kap. 2 §). Konkurrensverket är således helt självständigt i sin prövning av konkurrensfrämjande ålägganden eller åtaganden.

5.9 Omprövning och återkallelse

Regeringens förslag

Konkurrensverket ska få ompröva ett konkurrensfrämjande åläggande eller återkalla ett beslut att godta ett konkurrensfrämjande åtagande till fördel för den som beslutet gäller, om det inte längre behövs eller inte längre är lämpligt.

Konkurrensverket ska få ompröva ett konkurrensfrämjande åläggande eller återkalla ett beslut att godta ett konkurrensfrämjande åtagande, till nackdel för den beslutet gäller, om beslutet har grundats på en oriktig uppgift och den oriktiga uppgiften är av väsentlig betydelse för beslutet.

Om ett beslut att godta ett åtagande har återkallats till nackdel för den som beslutet gäller ska Konkurrensverket få besluta om ett nytt konkurrensfrämjande åläggande. Detta ska gälla under förutsättning det nya beslutet faller inom ramen för den tidigare utredningen.

Utredningens förslag

Utredningens förslag stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningen föreslår att Konkurrensverket ska få återkalla ett konkurrensfrämjande åtagande om omständigheterna har förändrats i något väsentligt avseende. Förslaget har även en annan språklig utformning.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanserna instämmer i utredningens förslag eller har inte något att invända mot det. *Svenska Bankföreningen* anser att det finns behov av att analysera konsekvenserna för övriga berörda företag på marknaden i den situationen att ett beslut omprövas eller återkallas eller ett åläggande för ett företag upphävs av domstol samtidigt som ett

åläggande avseende ett annat företag på samma marknad får laga kraft utan domstolsprövning. Även *Sveriges advokatsamfund* anser att konsekvenserna inte är tillräckligt belysta i det fallet ett företag väljer att överklaga ett åläggande medan andra företag inte överklagar.

Skälen för regeringens förslag

Omprövning eller återkallelse av ett beslut till fördel för den som beslutet gäller

Beslut om åläggande eller beslut att godta ett åtagande föreslås gälla tills vidare om inte annat bestäms (se avsnitt 5.5). En marknad kan dock förändras över tid. Konkurrensen kan exempelvis ha förbättrats genom inträde av nya företag som gör konkurrensfrämjande åtgärder onödiga. Det kan vidare förhålla sig så att de konkurrensfrämjande åtgärderna inte längre fungerar som det var tänkt. Det kan även framkomma att beslutet grundats på oriktiga uppgifter och att detta är av så stor betydelse att de konkurrensfrämjande åtgärderna inte är lämpliga eller behövs. I dessa fall bör Konkurrensverket ha möjlighet att ompröva åläggandet eller återkalla beslutet att godta åtagandet. Ett beslut kan alltså komma att upphävas helt, för att det inte längre behövs, eller ändras på så sätt att vissa konkurrensfrämjande åtgärder inte längre ska gälla.

Som *Svenska Bankföreningen* och *Sveriges advokatsamfund* påtalar kan en situation uppstå där ett åläggande för ett företag upphävs av domstol medan ett åläggande mot ett annat företag har fått laga kraft. I vissa fall kan detta leda till att det uppstår marknadsstörningar. Om domstolen har upphävt åläggandet på den grunden att det inte finns något hinder för en effektiv konkurrens på den aktuella marknaden, bör Konkurrensverket därför ha möjlighet att ompröva ålägganden för andra företag på samma marknad eftersom det i dessa fall kan finnas skäl att ifrågasätta om besluten fortfarande är lämpliga eller behövs. I det fall domstolen har upphävt ett åläggande på den grunden att de konkurrensfrämjande åtgärderna inte kan anses proportionerliga eller undanröja hindren för en effektiv konkurrens på marknaden, bör Konkurrensverket överväga om domstolens avgörande medför att besluten för andra företag på samma marknad ska omprövas. Samma sak bör även gälla i det fall Konkurrensverket omprövar ett åläggande eller återkallar ett beslut att godta ett åtagande till fördel för en part, om detta kan antas påverka besluten för andra företag på samma marknad.

Mot denna bakgrund bör Konkurrensverket ges befogenhet att ompröva ett åläggande eller återkalla ett beslut att godta ett åtagande om det inte längre behövs eller inte längre är lämpligt.

Omprövning av ett åläggande till nackdel för parten

Det finns även skäl att överväga om Konkurrensverket bör ha möjlighet att ompröva ett åläggande till nackdel för parten. Skäl talar för att ett beslut som grundar sig på oriktiga uppgifter, och därför är felaktigt, bör kunna omprövas. En omprövning på grund av en oriktig uppgift bör omfatta såväl det fallet att uppgiften är felaktig som fallet att en relevant uppgift inte har lämnats. Det bör vara utan betydelse vem som har lämnat en oriktig uppgift och likaså om uppgiften har lämnats eller utelämnats medvetet.

Samtidigt måste det beaktas att parten har ett intresse av att meddelade beslut står fast och därför inte kan ändras. Alla eventuella felaktigheter i beslutsunderlaget bör därför inte kunna ligga till grund för en omprövning till nackdel för parten eftersom det skulle innebära en stor osäkerhet för denne. Om en mindre detalj visar sig vara oriktig, bör det inte medföra att beslutet kan rivas upp. Det bör mot den bakgrunden införas ett krav på att uppgiften ska ha haft väsentlig betydelse för Konkurrensverkets beslut. Ett sådant krav innebär också att parten inte i onödan drabbas av att en oriktig uppgift lämnats av någon annan uppgiftslämnare.

Enligt regeringens mening bör det inte krävas att någon ny utredning om konkurrensfrämjande åtgärder inleds eller att ett nytt allmänt samråd hålls innan Konkurrensverket omprövar ett åläggande till nackdel för parten. Eftersom ett offentliggörande av den kommande utredningen och det allmänna samrådet redan har genomförts har samtliga aktörer fått ta del av informationen. De har därigenom haft möjlighet att inkomma med synpunkter på utredningen och de efterföljande besluten. Omprövningen tar endast sikte på de oriktiga uppgifterna och behovet av att höra samtliga berörda aktörer gör sig därför inte lika starkt gällande.

Regeringen föreslår i avsnitt 5.5 att samtliga ålägganden som fattas inom ramen för samma utredning ska fattas vid en och samma tidpunkt. I det fallet den oriktiga uppgiften innebär att ålägganden för fler än ett företag behöver omprövas, bör därför även samtliga omprövningar ske vid samma tidpunkt.

Återkallelse av beslut att godta åtaganden till nackdel för parten

Om Konkurrensverket beslutat att godta ett åtagande får verket inte meddela ett åläggande mot samma företag (se avsnitt 5.4). I vissa fall kan det emellertid finnas skäl att återkalla ett sådant beslut och ge Konkurrensverket möjligt att besluta om ett åläggande mot företaget eller företagen i fråga.

I likhet med vad som föreslås ovan bör det vara möjligt att återkalla ett beslut att godta ett åtagande, och ersätta det med ett nytt beslut, i det fall beslutet grundar sig på en oriktig uppgift och den oriktiga uppgiften har haft väsentlig betydelse för Konkurrensverkets beslut. I dessa fall finns det ett starkt intresse att av att det felaktiga beslutet inte ska bli bestående.

Konkurrensverket kan, i fråga om överträdelse av de konkurrensrättsliga förbudena, även återkalla ett beslut att godta åtaganden om företaget inte följer detsamma (3 kap. 4 § andra stycket 2). Enligt utredningen bör denna grund för återkallelse inte gälla i fråga om konkurrensfrämjande åtaganden eftersom verket i ett sådant fall i stället kan ansöka om utdömande av vite. Som framgår i avsnittet nedan föreslås Konkurrensverket få möjlighet att förena beslut att godta åtaganden med vite. Utgångspunkten bör också vara att sådana beslut förenas med vite. Regeringen instämmer därför med utredningens bedömning att det inte finns skäl att föreskriva att ett beslut att godta ett åtagande ska kunna återkallas om företaget inte följer detsamma.

I likhet med vad som föreslås i fråga om omprövning av ålägganden bör det inte krävas att någon ny utredning om konkurrensfrämjande åtgärder inleds eller att ett nytt allmänt samråd hålls innan Konkurrensverket återkallar ett beslut att godta ett åtagande och ersätter det med ett

åläggande eller godtar ett nytt åtagande. Eftersom en tidigare utredning har genomförts och samråd skett inför beslutet har samtliga aktörer redan fått information om utredningen och därigenom haft möjlighet att inkomma med synpunkter på utredningen och de efterföljande besluten. Av tydlighetsskäl bör detta framgå av lagtext. Det finns inget som hindrar Konkursverket att offentliggöra för allmänt samråd även utkastet till beslut om de nya konkurrensfrämjande åtgärderna om det kan antas vara till fördel för beslutsfattandet.

Utredningen har även föreslagit att ett beslut att godta ett åtagande ska kunna återkallas till nackdel för parten när omständigheterna har förändrats i något väsentligt avseende. Regeringen anser dock inte att det finns skäl att föreskriva en sådan möjlighet. I de fall omständigheterna har förändrats i något väsentligt avseende finns det inget som hindrar Konkursverket från att besluta att inleda en ny utredning om konkurrensfrämjande åtgärder. Det framstår i stället som lämpligt att en ny utredning inleds så att samtliga aktörer får möjlighet att inkomma med synpunkter på utredningen och de efterföljande besluten.

5.10 Vite

Regeringens förslag

Konkursverket ska få förena beslut om ålägganden och beslut att godta åtaganden med vite. Ett beslut att godta ett åtagande som har förenats med vite ska gälla omedelbart, om inte något annat bestäms.

Utredningens förslag

Utredningens förslag stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanserna instämmer i utredningens förslag eller har inte något att invända mot det. *Svenska Bankföreningen* ställer sig dock tveksam till att Konkursverket ska kunna förena ett åläggande med vite.

Skälen för regeringens förslag

I avsnitt 5.3 och 5.4 föreslås att Konkursverket ska kunna besluta om konkurrensfrämjande ålägganden och åtaganden. När Konkursverket fattar denna typ av beslut i fråga om en överträdelse av de konkurrensrättsliga förbuden eller i en koncentrationsprövning får besluten förenas med vite (6 kap. 1 § konkurrenslagen).

Vitet syftar till att säkerställa att den som ålagts att vidta vissa åtgärder eller som gjort ett åtagande också följer åläggande eller åtagandet. Det har alltså en handlingsdirigerande funktion. Regeringen anser, till skillnad från *Svenska Bankföreningen*, att även konkurrensfrämjande ålägganden och åtaganden bör kunna förenas med vite. På så sätt skapas ytterligare incitament för företagen att följa besluten.

Allmänna bestämmelser om vite finns i lagen (1985:206) om viten. Viteslagen gäller förutsatt att inget annat är särskilt föreskrivet. I lagen anges att ett vitesföreläggande som innebär en skyldighet för en aktör att vidta en viss åtgärd ska innehålla information om vid vilken tidpunkt eller inom vilken tidsfrist åtgärden ska vidtas. Vidare föreskrivs att vitesbeloppet ska fastställas till ett belopp som med hänsyn till vad som är känt om aktörens ekonomiska förhållanden och till omständigheterna i övrigt kan antas förmå denne att följa det föreläggande som är förenat med vitet. Om det är lämpligt med hänsyn till omständigheterna får vite föreläggas som löpande vite.

Utredningen föreslår att beslut att godta åtaganden som är förenade med vite ska gälla omedelbart, om något annat inte bestäms. I följande avsnitt föreslår regeringen att ett beslut att godta ett åtagande, som förenats med eller utan vite, inte ska kunna överklagas. Det innebär att sådana beslut gäller omedelbart. I konkurrenslagen finns dock en särskild bestämmelse om att dessa beslut gäller omedelbart, om något annat inte bestäms. För systematiken i konkurrenslagen bör det gälla även i fråga konkurrensfrämjande åtaganden. Frågan kan dock komma att ses över i kommande lagstiftningsärenden på konkurrensområdet.

5.11 Överklagande

Regeringens förslag

Konkurrensverkets beslut om konkurrensfrämjande ålägganden och beslut om omprövning eller återkallelse ska få överklagas till Patent- och marknadsdomstolen. Övriga beslut som gäller konkurrensfrämjande åtgärder ska inte få överklagas.

Bestämmelserna om rättegångskostnader för brottmål ska tillämpas när beslut om konkurrensfrämjande åtgärder överklagas till domstol.

Utredningens förslag

Utredningens förslag stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser instämmer i utredningens förslag eller har inte något att invända mot det. Ett antal remissinstanser, bl.a. *Almega*, *Energi-företagen Sverige*, *Svenskt Näringsliv* och *Svenskt Försäkring*, framför emellertid att beslut att inleda en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder bör kunna överklagas eftersom beslutet kan få stora konsekvenser och vara handlingsdirigerande för företagen. *Stockholms universitet* anser dock att sådana beslut inte bör kunna överklagas eftersom det skulle kunna förhåla processen.

I fråga om ersättning för rättegångskostnader framför *Konkurrensverket* att statens kostnader för ersättning av allmänna medel kan komma att uppgå till mycket höga belopp i de fall ålägganden har beslutats avseende ett stort antal företag på samma marknad, om domstolen i en efterföljande process upphäver besluten.

Skälen för regeringens förslag

Överklagbara beslut

I tidigare avsnitt föreslås att Konkurrensverket ska kunna fatta en rad olika beslut (se avsnitt 5.3, 5.4, 5.6 och 5.9). Det gäller beslut om åläggande, beslut att godta ett åtagande, omprövning av ett åläggande eller återkallelse av beslut att godta åtaganden samt att inleda en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder. Fråga uppstår därmed vilka av dessa beslut som bör vara överklagbara.

Ett beslut om konkurrensfrämjande ålägganden kan få faktiska verkningar i förhållande till någons personliga eller ekonomiska situation, exempelvis hur en näringsverksamhet bedrivs. Ett beslut att ålägga någon att vidta konkurrensfrämjande åtgärder bör därför få överklagas. Dessamma bör gälla i fråga om beslut som innebär att ett åläggande omprövas eller ett åtagande återkallas.

Ett beslut att godta ett åtagande går inte det företag som har lämnat åtagandet emot och bör därför inte kunna överklagas. Andra aktörer kan dock ha intresse av att överklaga beslutet, exempelvis om de anser att åtagandet inte går så långt som ett åläggande kunde ha gått. Att tillåta överklaganden av dessa beslut skulle vara i linje med förvaltningslagens grundläggande principer om ett besluts överklagbarhet. Mot detta talar emellertid att ett godtagande av ett åtagande är ett processekonomiskt verktyg som innebär att utredningsresurser sparas, både hos myndigheten och i domstol genom att företaget självmant åtar sig att genomföra konkurrensfrämjande åtgärder. De processekonomiska vinsterna riskerar att bli tillintetgjorda om ett beslut att godta ett åtagande får överklagas. Dessutom ges enligt regeringens förslag andra aktörer möjlighet att yttra sig över denna typ av beslut innan de meddelas. Regeringen anser därför vid en samlad bedömning att ett beslut att godta ett åtagande inte ska få överklagas. I likhet med vad som redan i dag gäller enligt konkurrenslagen bör inte heller ett beslut att godta ett åtagande som förenats med vite få överklagas. Lagligheten av själva vitesföreläggandet får i stället prövas i samband med frågan om vitets utdömande.

Ett beslut att inleda en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder aviserar möjliga beslut från Konkurrensverket i framtiden. Till skillnad från vad som framförs av flera remissinstanser anser regeringen att beslutet inte kan anses påverka någons situation på ett påtagligt sätt i den meningen att det skulle påverka deras handlande eller medföra några konsekvenser i övrigt. Det ålägger ingen aktör att göra eller inte göra något. Beslutet har endast verkningar för Konkurrensverket då det utgör en ram för den fortsatta utredningen och sätter i gång en tidsfrist inom vilken verket måste fatta eventuella beslut om konkurrensfrämjande ålägganden eller åtaganden. Regeringen anser därför, i likhet med *Stockholms universitet*, att ett beslut att inleda en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder inte bör kunna överklagas.

Klagorätt

Enligt förvaltningslagen får ett beslut överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom eller henne emot (42 §). I konkurrenslagen regleras det inte särskilt vem som får överklaga ett beslut vilket innebär att förvaltningslagens bestämmelser om detta blir tillämpliga.

Fråga uppstår om det i stället finns skäl att i konkurrenslagen reglera klagorätten i fråga om beslut enligt den nya regleringen om konkurrensfrämjande åtgärder. Klagorätt bör i första hand tillkomma den som är part i ärendet, dvs. den som beslutet riktas emot. Det kan dock inte uteslutas att det finns någon annan än det företag som beslutet riktas emot som också påverkas på ett sådant sätt att han eller hon bör ha klagorätt. Vem eller vilka är svårt att avgöra på förhand, bl.a. beroende på att både åtgärder och marknader varierar från fall till fall. Mot denna bakgrund framstår det inte som lämpligt att reglera frågan om klagorätt särskilt.

Överklagande till patent- och marknadsdomstolarna

Konkurrensverkets beslut i ärenden enligt konkurrenslagen överklagas till Patent- och marknadsdomstolen (7 kap. 1 §). Det finns enligt regeringens mening ingen anledning att frångå den regleringen beträffande verkets beslut i ärenden om konkurrensfrämjande åtgärder.

Rättegångskostnader

I mål och ärenden enligt konkurrenslagen tillämpas bestämmelserna om rättegångskostnader för brottmål i 31 kap. rättegångsbalken (8 kap. 15 §). Detta innebär att en enskild kan ha rätt att få ersättning av allmänna medel för sina rättegångskostnader om Konkurrensverkets beslut upphävs av Patent- och marknadsdomstolen. Det bör även gälla för ärenden i domstolen som gäller konkurrensfrämjande åtgärder. Den omständigheten att ersättningen i det enskilda fallet kan uppgå till höga belopp ger inte anledning att överväga någon annan reglering.

6 Nya regler för offentlig säljverksamhet

6.1 En ny lag om offentlig säljverksamhet

Regeringens förslag

En ny lag om offentlig säljverksamhet ska ersätta de nuvarande bestämmelserna om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet i konkurrenslagen.

Regeringens bedömning

Den nya lagen bör utformas med utgångspunkt i att vissa offentliga aktörers säljverksamhet kan bedrivas på andra villkor än privata företags.

Utredningens förslag och bedömning

Utredningens förslag och bedömning stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningen föreslår att det i konkurrenslagen (2008:579) ska införas en upplysning om den nya lagen om offentlig säljverksamhet.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna instämmer i, eller har inte något att invända mot utredningens förslag eller bedömning. *Almega, Konkurrensverket, Svensk Handel, Svenskt Näringsliv* och *Telia Sverige AB* anser att de nuvarande reglerna bör ändras eftersom de inte har fungerat tillfredsställande. De framför att de skillnader som finns mellan privata och offentliga aktörer kan leda till en ojämlig spelplan mellan aktörer på marknaden, vilket ger sämre förutsättningar för en väl fungerande konkurrens och ett väl fungerande företagsklimat. *Ragnsells, Småföretagarnas riksförbund, TechSverige* och *Visita* framför att den nuvarande regleringen inte varit tillräcklig för att komma till rätta med problematiken inom sina respektive branscher och områden.

Alvesta kommun, Ljungby kommun och *Göteborgs Energi* ställer sig tveksamma till att det problem som finns med otillbörlig konkurrens är så pass utbrett att det kräver så långtgående åtgärder som en ny lag.

Almega, Konkurrenskommissionen, Svenskt Näringsliv, Ragnsells, Stena Recycling AB och *Visita* anser att det är lämpligt att den nya regleringen införs i en ny lag för att tydliggöra skiftet i perspektiv och för att tydligare särskilja prövningen från en konkurrensrättslig prövning. *Svenskt Näringsliv* framför vidare att en ny lag innebär att det skapas ökad tydlighet kring att det finns särskilda regler att förhålla sig till i fråga om offentlig säljverksamhet.

Sveriges kommuner och regioner anser att det är naturligt att bestämmelserna bryts ut från konkurrenslagen mot bakgrund av att lagens syfte är att skydda privata aktörer från otillbörlig påverkan från offentliga aktörer. *Kammarrätten i Sundsvall* framför att det med beaktande av syftet med den nya regleringen framstår som lämpligt att regleringen införs i en ny lag, men har vissa synpunkter på utformningen av förslaget.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Behovet av ny reglering om offentlig säljverksamhet

När en aktör i den offentliga sektorn bedriver säljverksamhet på en marknad kan det ge upphov till särskilda problem för privata företag. Detta beror på att offentliga aktörer kan ha vissa fördelar som de privata företagen saknar och att dessa aktörer därmed inte konkurrerar på samma villkor. En säljverksamhet som bedrivs i förvaltningsform av staten, en kommun eller en region kan exempelvis bedrivas utan vinstkrav och utan risk att försättas i konkurs. Aktörer i den offentliga sektorn kan i vissa fall även finansieras med offentliga medel eller få tillgång till mer förmånliga lånevillkor än en aktör inom den privata sektorn. Aktörer som finansieras med offentliga medel kan ha möjlighet att nyttja resurser i form av personal, lokaler och utrustning som annars används i anslagsfinansierad verksamhet. En offentlig aktör som har myndighetsutövande funktioner kan även dra nytta av denna funktion.

De marknadsaktörer som tar risker med egna eller lånade medel måste säkerställa att verksamheten går med vinst. Ett marknadsmässigt företag som vill utveckla sin verksamhet måste få avkastning på investerat kapital och gjorda arbetsinsatser.

De fördelar som en aktör i den offentliga sektorn kan ha jämfört med en aktör i den privata sektorn kan medföra att det uppstår vissa marknadsstörningar. Sådana marknadsstörningar kan innebära att privata företag inte får samma möjligheter att bedriva och utveckla sin säljverksamhet som de skulle ha haft om alla konkurrenter agerade utifrån marknads-mässiga förutsättningar. Om en offentlig aktör t.ex. på grund av anslagsfinansiering kan hålla lägre priser än kostnaden för de sålda varorna, kan ett privat företag ha svårigheter att konkurrera med den offentliga aktören och på sikt tvingas att lämna marknaden, oavsett hur effektivt det privata företaget bedriver sin verksamhet. Om privata och offentliga aktörer inte konkurrerar på lika villkor hämmar det i sin tur förutsättningarna för att en sund konkurrens ska kunna utvecklas och råda på marknaden. En väl fungerande konkurrens leder typiskt sett till högre kvalitet, lägre priser, mer innovation och ekonomisk tillväxt.

I ett försök att komma till rätta med de problem som beskrivits ovan har regler om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet, den så kallade konfliktlösningsregeln, införts i konkurrenslagen. Konfliktlösningsregeln innebär att staten, en kommun eller en region kan förbjudas att i en säljverksamhet tillämpa ett visst förfarande, om det snedvrider, eller är ägnat att snedvrider, förutsättningarna för en effektiv konkurrens eller om det hämmar, eller är ägnat att hämma, förekomsten eller utvecklingen av en sådan konkurrens på den svenska marknaden. Ett förbud får dock inte meddelas när det gäller förfaranden som är försvarbara från allmän synpunkt. Utöver det allmännas agerande på marknaden kan även konkurrenssnedvridande verksamheter förbjudas om verksamheten bedrivs av en kommun eller en region. Är verksamheten förenlig med lag får dock något förbud inte meddelas. Syftet med regleringen är att komma till rätta med de konkurrenssnedvridningar som kan uppstå när offentliga aktörer bedriver säljverksamhet i konkurrens med privata aktörer (prop. 2008/09:231 s. 35).

Enligt utredningen har konfliktlösningsregeln emellertid inte kunnat åtgärda problemen på ett tillfredsställande sätt. Konkurrensverket och enskilda aktörer har haft en begränsad framgång i mål om förbud mot konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet (se SOU 2025:22 s. 282–298). Utredningen pekar bl.a. på att marknaden i flera fall definierats som större än den lokala marknad på vilken den privata aktören befunnit sig. Detta har medfört att effekterna har framstått som allt för små för att påverka marknaden, och något förbud mot säljverksamheten har därför inte meddelats. Utredningen tar även upp att oklarheter i marknadsavgränsningen har lett till att frågan huruvida det finns en konkurrensbegränsning inte har kunnat prövas, vilket i sin tur gjort det svårt att ingripa mot säljverksamheten. Även ett flertal remissinstanser, bl.a. *Almega*, *Konkurrensverket*, *Svensk Handel*, *Svenskt Näringsliv*, *Telia Sverige AB* och *Visita*, framför att de nuvarande reglerna inte har fungerat tillfredsställande.

Utredningen föreslår därför att konfliktlösningsregeln ska ändras och ersättas med en ny reglering som tar sin utgångspunkt i att vissa offentliga aktörers säljverksamhet kan drivas på andra villkor än privata aktörers säljverksamhet. Regeringen instämmer i utredningens förslag att det finns skäl att angripa den beskrivna problematiken ur ett annat perspektiv. I stället för att angripa problemet ur ett rent konkurrensrättsligt perspektiv bör en

reglering inriktas mer specifikt på att skydda privata företag från de ojämlika villkor som kan uppstå när offentliga och privata aktörer agerar på samma marknad. Ett sådant skifte i perspektiv skulle enligt regeringens mening främja förutsättningarna för att en sund konkurrens ska kunna utvecklas och råda på marknaden.

Mot denna bakgrund anser regeringen, till skillnad från *Alvesta kommun*, *Ljungby kommun* och *Göteborg Energi*, att konfliktlösningsregeln bör ersättas med en ny reglering som bör utformas med utgångspunkt i att vissa offentliga aktörers säljverksamhet kan bedrivas på andra villkor än de som gäller för privata företag.

En ny lag om offentlig säljverksamhet

I detta lagstiftningsärende föreslås ett flertal lagändringar i syfte att ersätta de nuvarande bestämmelserna om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet med en ny reglering om offentlig säljverksamhet. Förslagen är inriktade mer specifikt på aktörer inom den offentliga sektorn och på att skydda privata aktörer från otillbörlig påverkan från dessa aktörer än vad som är fallet med hittillsvarande reglering i konkurrenslagen. Det talar för att de nya bestämmelserna om offentligt säljverksamhet bör föras in i en ny lag. Därutöver föreslås nya regler om utvärdering och särredovisning som passar mindre bra i konkurrenslagens struktur och systematik. Regeringen instämmer således i utredningens bedömning att det är lämpligt att införa den nya regleringen i en ny lag för att tydliggöra skiftet i perspektiv och för att tydligare särskilja prövningen från en konkurrensrättslig prövning. En ny lag bör dessutom, som framförs av *Svenskt Näringsliv*, bidra till en ökad tydlighet kring att det finns särskilda regler att förhålla sig till i fråga om offentlig säljverksamhet. Sammantaget anser regeringen att de nuvarande bestämmelserna om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet i konkurrenslagen bör upphävas och att statens, kommunernas och regionernas säljverksamhet bör regleras i en ny lag om offentlig säljverksamhet.

Utredningen föreslår att det i konkurrenslagen ska tas in en upplysning om lagen om offentlig säljverksamhet. Regeringen ställer sig emellertid tveksam till att det skulle tillföra något mervärde att föra in en sådan bestämmelse. Det får förutsättas att den nya lagen om offentlig säljverksamhet kommer att komma de berörda aktörerna till kännedom. Regeringen delar därför *Kammarrätten i Sundsvalls* uppfattning att det inte finns någon anledning att i konkurrenslagen ta in en upplysning om den nya lagen om offentlig säljverksamhet.

6.2 Förbud mot otillbörlig offentlig säljverksamhet

Regeringens förslag

En offentlig aktör ska inte få bedriva en säljverksamhet eller tillämpa ett förfarande i säljverksamheten som på ett otillbörligt sätt påverkar möjligheterna för privata företag att bedriva verksamhet på marknaden.

Utredningens förslag

Utredningens förslag stämmer i sak överens med regeringens men har en annan språklig utformning.

Remissinstanserna

Bland remissinstanserna är utfallet splittrat. Ungefär hälften av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte något att invända mot det. Den andra hälften av remissinstanserna avstyrker förslaget eller invänder mot utredningens förslag. Ett stort antal remissinstanser framför att det är oklart vad som avses med otillbörlig påverkan. *Göteborgs kommun* anser att uttrycket kan tolkas som att all offentlig säljverksamhet som kan ha en påverkan på ett privat företag är förbjuden. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* anser att det kommer att försvåra rättstillämpningen om det inte tydliggörs vad som avses med uttrycket. *Almega* och *Svenskt Näringsliv* framför att det bör klargöras att det är påverkan på de privata företagen som är otillbörlig och inte säljverksamheterna eller de förfaranden som tillämpas som är otillbörliga. De föreslår därför att prövningen i stället ska utgå i fråga om säljverksamheten eller förfarandet har en negativ påverkan. *Konkurrensverket* och *Svenskt Näringsliv* anser att uttrycket kan ge ett felaktigt intryck av att det måste vara fråga om något klandervärt beteende från den offentliga aktören.

Advokatfirman Kahn Pedersen anser att det för förbudets tillämplighet ska krävas att den aktuella verksamheten eller förfarandet har en reell, påvisbar och betydande påverkan på privata aktörers möjlighet att bedriva verksamhet samt att jämförelsen ska ske med företag av motsvarande storlek som erbjuder motsvarande tjänster eller varor.

Almega och *Visita* framhåller att det är viktigt att även kommunala stiftelser och föreningar med kommunala huvudmän träffas av förbudet eftersom även dessa kan bedriva säljverksamhet. *Statskontoret* anser att behovet av ett förbud inte är lika starkt i fråga om statliga myndigheter jämfört med kommuner. *Vattenfall AB* ifrågasätter varför statliga bolag ska omfattas av förbudet. *Konkurrensverket* och *Svenskt Näringsliv* anser att det är viktigt att även statliga aktörer omfattas av förbudet. *Konkurrensverket* anger att myndigheten mottagit ett flertal klagomål mot statliga aktörer, både i fråga om förfaranden som tillämpas och säljverksamheterna som sådana.

Kammarrätten i Sundsvall anser att de skäl som framförs för ett ständigt gällande förbud inte är övertygande med hänsyn till att förbudsbestämmelsen innehåller vissa skönsmässiga inslag. *Konkurrensverket* och *Svenskt Näringsliv* framhåller att det är av vikt att ett ständigt gällande förbud införs eftersom det redan visat sig att ett framåtriktat förbud varit otillräckligt. De framför att ett ständigt gällande förbud ger offentliga aktörer incitament att genomföra förändringar på eget initiativ utan att *Konkurrensverket* behöver vara inblandat.

Svenskt Näringsliv anser att det är oklart hur man ska förstå rekvisitet ”ägnat att” och att det kan övervägas om det är nödvändigt att det ingår i förbudsbestämmelsen.

Telia Sverige AB föreslår att förbudet även ska avse andra verksamheter än säljverksamheter och förfaranden som tillämpas i dessa verksamheter,

om de har en otillbörlig påverkan på privata företags möjligheter att bedriva verksamhet.

Skälen för regeringens förslag

En bakåtriktad förbudsprincip

Regeringen konstaterar i avsnitt 6.1 att det finns behov av att åtgärda de problem som kan uppstå när aktörer i den offentliga sektorn bedriver säljverksamhet och att det krävs ny reglering för att åtgärda problemen. En fråga som då uppstår är om den nya regleringen bör utformas som en s.k. framåtriktad förbudsprincip eller en s.k. bakåtriktad förbudsprincip. En framåtriktad förbudsprincip innebär att tillsynsmyndigheten prövar om ett visst handlade svarar mot vissa kriterier som är uppställda för att tillämpa regeln. Om så är fallet, förbjuds aktören att fortsätta med detta beteende. Den senare principen innebär att en sanktion utlöses för en överträdelse som har skett, och eventuellt pågår, av ett ständigt gällande generellt förbud. Den är således bakåtriktad i fråga om påföljden. En bakåtriktad förbudsprincip gäller t.ex. i fråga om konkurrensbegränsande samarbete och missbruk av dominerande ställning (2 kap. 1 och 7 §§ konkurrens-lagen).

Den nuvarande konfliktlösningsregeln har utformningen av en framåtriktad förbudsprincip. När regleringen infördes ansågs en bakåtriktad förbudsreglering kräva omfattande undantag och därmed bli alltför komplex och kräva ett betungande system för dispenser i enskilda fall. Bedömningen var även att det fanns risker för rättssäkerheten vad gäller förutsebarheten för ett förbuds räckvidd (prop. 2008/09:231 s. 33).

Utredningen föreslår att den nya regleringen bör utformas som en bakåtriktad förbudsprincip. Till skillnad från tiden då konfliktlösningsregeln infördes finns numera erfarenhet från tillämpningen av en regel, vilket underlättar utformningen av ett förbud. Regeringen anser inte, till skillnad från *Kammarrätten i Sundsvall*, att den omständigheten att förbudsbestämmelsen innehåller vissa skönsmässiga inslag medför att en bakåtriktad förbudsprincip är olämplig. Även förbuden mot konkurrensbegränsande samarbete och missbruk av dominerande ställning, i vilka det finns skönsmässiga inslag, är utformade som bakåtriktade förbud. Ett ständigt gällande förbud bör dessutom leda till att reglerna får ett ökat genomslag eftersom offentliga aktörer behöver ta hänsyn till förbudet när de bedriver säljverksamhet. Som *Konkurrensverket* och *Svenskt Näringsliv* framför bör det innebära att reglerna får en handlingsdirigerande effekt, vilket i sin tur bör leda till att en del konkurrensproblem inte uppstår. Regeringen instämmer därför i utredningens förslag att den nya regleringen bör utformas som en bakåtriktad förbudsprincip.

Aktörer som bör omfattas av förbudet

Som redan redogjorts för kan det uppstå särskilda marknadsstörningar när aktörer i den offentliga sektorn bedriver säljverksamhet. Utredningens förslag är därför att regleringen ska träffa offentliga aktörer, dvs. sådana aktörer som kan ha vissa offentligrättsliga fördelar jämfört med aktörer i den privata sektorn. Med offentliga aktörer avses enligt utredningen staten, en kommun eller en region samt offentliga företag. Regeringen instämmer

i utredningens förslag och anser, till skillnad från *Vattenfall AB* och *Statkontoret* men i likhet med *Konkurrensverket* och *Svenskt Näringsliv*, att förbudet bör träffa statliga aktörer. Även statliga aktörer kan ha vissa fördelar som de privata företagen saknar. Av betänkandet framgår vidare att såväl statliga myndigheter som vissa statliga bolag har varit föremål för utredningar hos Konkurrensverket enligt den nuvarande konfliktlösningsregeln (SOU 2025:22 s. 282 ff.). Det talar för att det kan finnas problem med otillbörlig säljverksamhet kopplat till även statliga aktörer, vilket bekräftas av Konkurrensverket i verkets remissvar. Regeringen anser således att förbudet bör träffa alla offentliga aktörer. Det finns dock skäl att i lagen tydligare definiera vad som avses med en offentlig aktör.

Det är inte ovanligt att staten, en kommun eller en region bedriver viss verksamhet i olika företagsformer. Mot bakgrund av regeringens ställningstagande strax ovan bör dessa företag ingå i definitionen av vad som utgör en offentlig aktör. Detta är även i linje med vad som gäller enligt den nuvarande konfliktlösningsregeln (jfr 3 kap. 28 § konkurrenslagen). Enligt förslaget avses med offentligt företag en juridisk person som bedriver säljverksamhet och som staten, en kommun eller en region direkt eller indirekt har ett bestämmande inflytande över genom ägarskap, finansiell medverkan, gällande regler eller på annat sätt. Det innebär, som efterfrågas av *Almega* och *Visita*, att även t.ex. kommunala stiftelser eller föreningar omfattas av förbudet i den utsträckning de bedriver säljverksamhet. Den juridiska form i vilken verksamheten bedrivs har således ingen betydelse så länge verksamheten bedrivs i en juridisk person.

Verksamhet som bör omfattas av förbudet

Det förbud som föreslås syftar till att undanröja de särskilda marknadsstörningar som kan uppstå när en offentlig aktör bedriver säljverksamhet eller tillämpar ett visst förfarande i sådan verksamhet. Det är alltså endast den säljverksamhet som en offentlig aktör bedriver på marknaden som föreslås omfattas av förbudet. En säljverksamhet är en verksamhet som består i att tillhandahålla varor, tjänster och andra nyttigheter på marknaden, dvs. sådana varor och tjänster som privatpersoner och företag i normalfallet betalar för. Varor och tjänster som offentliga aktörer tillhandahåller för eget bruk bör inte omfattas av förbudet.

I likhet med vad som gäller för konfliktlösningsregeln bör det vara fråga om en verksamhet som omfattas av det konkurrensrättsliga företagsbegreppet som omfattas, s.k. ekonomisk verksamhet. En avgränsning till ekonomisk verksamhet innebär att det inte är avgörande om verksamheten är inriktad på vinst eller inte. Det innebär även att myndighetsutövning faller utanför begreppet. I 1 kap. 5 § konkurrenslagen är detta förhållande förtydligat med en särskild föreskrift som från konkurrenslagens tillämpningsområde utesluter delar av verksamhet som består i myndighetsutövning. Motsvarande avgränsning bör göras för det nya förbudets tillämplighet.

Utredningen föreslår även att förbudet ska träffa förfaranden som en offentlig aktör tillämpar i säljverksamheten. Ett förfarande är ett faktiskt handlade eller en underlåtenhet att vidta en åtgärd. I vissa fall kan ett förfarande som tillämpas av en offentlig aktör, t.ex. underprissättning, påverka de privata företagens möjligheter att bedriva säljverksamhet. I

dess fall är det själva förfarandet som påverkar de privata företagen, inte verksamheten som sådan. Regeringen håller med utredningen om att även förfaranden bör träffas av förbudet.

Telia Sverige AB föreslår att förbudet även ska avse andra verksamheter än säljverksamheter och förfaranden som tillämpas i dessa verksamheter, om förfarandet har en otillbörlig påverkan på privata aktörers möjligheter att bedriva verksamhet. Det finns dock inte möjlighet att inom ramen för detta lagstiftningsärende utvidga tillämpningsområdet för förbudet mot otillbörlig säljverksamhet på ett sådant sätt.

Utgångspunkten bör vara de privata företagens perspektiv

En central utgångspunkt för utformningen av förbudet är att marknadens funktionssätt inte får störas av att offentliga och privata aktörer kan ha olika förutsättningar för att bedriva sin verksamhet. Den omständigheten att en offentlig aktör bedriver säljverksamhet på en marknad behöver dock inte innebära att det uppstår marknadsstörningar. Förbudet bör därför bara träffa den typ av säljverksamhet eller förfarande som innebär att den offentliga och privata aktören konkurrerar på olika villkor. Utredningens förslag innebär att förbudet tar sin utgångspunkt i de privata företagens perspektiv vid prövningen av om säljverksamheten eller förfarandet på ett otillbörligt sätt påverkar möjligheterna för ett privat företag att bedriva verksamhet på marknaden.

Uttrycket otillbörlig påverkan tar sikte på att den offentliga aktören kan bedriva sin verksamhet eller tillämpa ett förfarande som skiljer sig från hur ett privat företag hade agerat och att säljverksamheten eller förfarandet därmed, på ett sätt som är otillbörligt, påverkar de privata företagens möjlighet att bedriva verksamhet. Uttrycket bör, som *Almega* och *Svenskt Näringsliv* för fram, inte förstås som att det är säljverksamheten eller förfarandet som sådant som är otillbörligt. Som *Konkurrensverket* och *Svenskt Näringsliv* påtalar bör det inte heller vara fråga om något klanderbart beteende från den offentliga aktörens sida. Otillbörlig påverkan bör i stället förstås som att det ur det privata företags perspektiv på ett otillbörligt sätt uppstår en påverkan på dennes möjligheter att bedriva sin verksamhet. Otillbörligheten uppkommer om det finns vissa fördelar för en offentlig aktörs säljverksamhet, exempelvis subvention genom offentliga medel eller användning av resurser i form av personal, lokal och utrustning som annars används i anslagsfinansierad verksamhet, som det privata företaget saknar.

Till skillnad från *Advokatfirman Kahn Pedersen* anser regeringen att det för förbudets tillämplighet inte bör krävas att den aktuella verksamheten eller förfarandet har en påvisbar och betydande påverkan på privata företags möjlighet att bedriva verksamhet. Enligt regeringens mening bör prövningen i stället ta sin utgångspunkt i hur ett privat företags möjlighet att bedriva verksamhet typiskt sett hade påverkats.

Utredningen föreslår vidare att säljverksamheten eller förfarandet ska vara *ägnat* att på ett otillbörligt sätt påverka möjligheterna för privata företag att bedriva verksamhet för att förbudet ska aktualiseras. Enligt utredningen skulle detta innebära att ett ingripande även är möjligt när en säljverksamhet eller ett förfarande ännu inte har påverkat möjligheterna för privata företag att bedriva sin verksamhet, men är ägnat att göra det.

Som påpekas av *Svenskt Näringsliv* får dock detta anses följa redan av kravet på att en säljverksamhet eller ett förfarande på ett otillbörligt sätt ska påverka möjligheterna för privata företag att bedriva verksamhet. Prövningen bör ta sin utgångspunkt i hur ett privat företag typiskt sett hade påverkats. Det uppställs därmed inget krav på att det finns några privata företag som konkret påverkats av den offentliga aktörens säljverksamhet eller förfarande. Kravet på otillbörlig påverkan kan därmed vara uppfyllt även när ett privat företag ännu inte trätt in på marknaden. Det innebär också, till skillnad från vad som framförs av *Advokatfirman Kahn Pedersen*, att kravet kan vara uppfyllt även om det inte finns privata företag av motsvarande storlek som erbjuder motsvarande varor eller tjänster. Att säljverksamheten eller förfarandet är ägnat att påverka privata företags möjligheter att bedriva verksamhet behöver alltså inte anges i lagtexten.

Almega och *Svenskt Näringsliv* m.fl. anser att uttrycket otillbörlig påverkan bör bytas ut till negativ påverkan. Regeringen bedömer emellertid att detta skulle leda till en alltför onyanserad och osäker prövning. När företag möter konkurrens innebär det i stort sett alltid att det ur det enskilda företagets perspektiv kan ses som svårare att bedriva verksamheten, dvs. att konkurrensen har en negativ påverkan på möjligheterna att bedriva verksamhet. Ur ett marknadsperspektiv är dock konkurrens något positivt. En väl fungerande konkurrens leder typiskt sett till högre kvalitet, lägre priser, mer innovation och ekonomisk tillväxt. Syftet med reglerna är därför inte att undanröja konkurrens från offentliga aktörer, utan att säkerställa att privata och offentliga aktörer konkurrerar på lika villkor. Flera aktörer som verkar på samma marknad, privata eller offentliga, främjar konkurrensen så länge de konkurrerar på samma villkor. Avsikten är därmed inte, som *Göteborgs kommun* uttryckt farhågor för, att all offentlig säljverksamhet kan anses som otillbörlig påverkan. I det följande avsnittet redogörs närmare för vad kan anses utgöra otillbörlig påverkan.

Otillbörlig påverkan

Ett stort antal remissinstanser framför synpunkter i fråga om uttrycket otillbörlig påverkan och vad som krävs för att kravet på otillbörlig påverkan ska vara uppfyllt. Som ovan framförts tar uttrycket sikte på att den offentliga aktören bedriver sin verksamhet eller tillämpar ett förfarande som skiljer sig från hur ett privat företag skulle ha agerat och att säljverksamheten eller förfarandet därmed, på ett sätt som är otillbörligt, påverkar de privata företagens möjlighet att bedriva verksamhet.

Utredningen tar upp en rad typfall på förfaranden som kan anses påverka privata företag på ett otillbörligt sätt, exempelvis förfaranden som innebär underprissättning, diskriminering, vågran att ge tillträde till infrastruktur eller som är selektiva (SOU 2025:22 s. 345 f.). Förfaranden som dessa kan påverka privata företag på ett otillbörligt sätt eftersom de privata företagen i fall som dessa inte kan sägas konkurrera på lika villkor som de offentliga. Om en offentlig aktör tillämpar underprissättning kan detta medföra att ett privat företag slås ut från marknaden. Ett privat företag skulle av ekonomiska skäl ha svårt att möta konkurrens från en offentlig aktör om den offentliga aktören underprissätter sin försäljning på grund av

finansiering med skattemedel. Även diskriminering, t.ex. i form av att en offentlig aktör gynnar sin egen verksamhet vid offentlig upphandling, kan utgöra ett förfarande som innebär otillbörlig påverkan eftersom de privata företagen därmed inte kan sägas konkurrera på lika villkor som den offentliga verksamheten. De förfaranden som utredningen tar upp bör kunna tjäna som vägledning i fråga om vad som typiskt sett kan anses utgöra förfaranden som påverkar de privata aktörerna på ett otillbörligt sätt.

I vissa fall är det själva säljverksamheten som sådan som på ett otillbörligt sätt påverkar möjligheterna för privata företag att bedriva verksamhet på marknaden. Det kan t.ex. vara fråga om att säljverksamheten subventioneras med allmänna medel eller att det ställs låga eller inga avkastningskrav som gör det möjligt för den offentliga aktören att fortsätta driva en ineffektiv verksamhet, en verksamhet som under andra förhållanden hade slagits ut från marknaden. I dessa fall kan säljverksamheten påverka de privata företagen på ett otillbörligt sätt eftersom de privata företagen inte har fördelar av det slaget. Ett annat exempel är sammanblandning mellan myndighetsutövning och säljverksamhet som består i att varor eller tjänster säljs på en marknad där den offentliga aktören också har myndighetsutövande uppgifter. Så kan vara fallet när en myndighet som utför en förrättning och i samband med denna även tillhandahåller konsulttjänster. Det kan även vara att en offentlig aktör nyttjar information som denne har fått i egenskap av myndighet i sin säljverksamhet. I dessa fall är det själva säljverksamheten som får en otillbörlig påverkan på det privata företagets möjligheter att bedriva verksamhet eftersom det privata företaget inte har tillgång till de fördelar som den offentliga aktören har. Till skillnad från utredningen anser regeringen dock att blotta närvaron av en offentlig aktör på marknaden i sig inte bör anses medföra att säljverksamheten har en otillbörlig påverkan.

I författningskommentaren lämnas exempel på säljverksamheter eller förfaranden som kan innebära en otillbörlig påverkan.

6.3 Säljverksamhet eller förfarande som inte bör omfattas av förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet

Regeringens förslag

En säljverksamhet eller ett förfarande som är förenligt med beslut av riksdagen eller regeringen eller i övrigt försvarbart från allmän synpunkt ska inte omfattas av förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet.

Utredningens förslag

Utredningens förslag stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningen lämnar inget förslag om att säljverksamheter eller förfaranden som är förenliga med beslut av regeringen ska undantas från

förbudet mot otillbörlig säljverksamhet. Förslaget har även en annan språklig utformning.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte något att invända mot det. *Avfall Sverige* och *SÖRAB* anser att det bör förtydligas att kommunal försäljning av avfall och produkter som ligger inom ramen för det kommunala avfallsansvaret inte kan träffas av förbudet. En begränsning av sådan verksamhet skulle, enligt remissinstanserna, riskera att leda till ökad felaktig eller illegal avfallshantering. *TechSverige* framför önskemål om att den kommunala kompetensen inom telekomområdet förtydligas så att det framgår att kommuner endast ska agera på den grundläggande passiva infrastrukturnivån. *Digimitt* och *Sundsvalls kommun* och ställer sig frågande till hur förslaget är förenligt med den lagstadgade självkostnadsprincipen.

Statskontoret anser inte att statliga myndigheter ska omfattas av förbudet eftersom det kan leda till att regeringens förutsättningar att genomföra sin politik i vissa fall kan begränsas.

Ett antal remissinstanser, bl.a. *Digimitt*, *Kiruna kommun*, *Luleå kommun* och *Region Norrbotten*, anser att det är problematiskt att det ligger på den offentliga aktören att visa att säljverksamheten eller förfarandet är förenligt med beslut av riksdagen eller i övrigt försvarbart från allmän synpunkt. *Almega*, *Svenskt Näringsliv* och *Återvinningsindustrierna* anser däremot att det bör ligga på den offentliga aktören att visa att detta.

Skälen för regeringens förslag

Säljverksamheter eller förfaranden som är förenliga med riksdagsbeslut

När det gäller frågan om hur förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet bör utformas, bör det beaktas att en säljverksamhet eller ett förfarande kan vara påbjudet i lag. Utredningen anför att en säljverksamhet eller ett förfarande som följer av lag ska anses vara försvarbart från allmän synpunkt och ska därmed inte omfattas av förbudet mot otillbörlig säljverksamhet, även om det innebär en otillbörlig påverkan på de privata företagens möjligheter att bedriva verksamhet. Regeringen delar utredningens uppfattning. Av tydlighetsskäl bör det dock framgå av lagtexten. Detta innebär att en säljverksamhet eller ett förfarande som följer av lag inte bör omfattas av förbudet mot otillbörlig säljverksamhet.

Även i de fall det inte uttryckligen följer av lag, men är en ofrånkomlig följd av en lagreglering, bör säljverksamheten eller förfarandet inte omfattas av förbudet (jfr prop. 2008/90:231 s. 37). Om säljverksamheten har sin grund i ett bemyndigande från riksdagen, bör verksamheten inte omfattas av förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet eftersom den får anses ha stöd i lag. En säljverksamhet kan även åläggas ett bolag genom ett myndighetsbeslut. Så länge som beslutet har sin grund i ett bemyndigande i lag bör säljverksamheten eller förfarandet inte omfattas av förbudet mot otillbörlig säljverksamhet.

I bolag med statligt ägande följer inte bolagets uppdrag av lag. Verksamhetsföremålet har dock sin grund i riksdagens beslut. En säljverksamhet som bedrivs i enlighet med vad riksdagen har beslutat bör således

inte omfattas av förbudet. Det bör gälla oavsett om bolaget har ett av riksdagen beslutat samhällsuppdrag eller inte. Om ett offentligt företag agerar utanför verksamhetsföremålet, eller inom ramen för verksamhetsföremålet tillämpar ett förfarande i säljverksamhet, som på ett otillbörligt sätt påverkar möjligheterna för privata företag att bedriva verksamhet på marknaden bör dock säljverksamheten eller förfarandet kunna förbjudas, om det i övrigt finns förutsättningar för det.

Av lag följer också den kommunala kompetensen. Det handlar därför om att avgöra vad som faller inom den kommunala kompetensen i fråga om en säljverksamhet som en kommun eller region ansvarar för. Av 2 kap. 7 § kommunallagen (2017:725) framgår att kommuner har befogenhet att bedriva näringsverksamhet, om det sker utan vinstsyfte och för att tillhandahålla allmännyttiga anläggningar och tjänster åt kommunmedlemmarna, s.k. sedvanlig kommunal affärsverksamhet. Kommunerna har även viss befogenhet att agera inom det som brukar betecknas för det egentliga näringslivet. Regler om detta finns i 2 kap. 8 § kommunallagen, lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter och i vissa specialförfattningar. Om verksamheten bedöms vara kompetensenlig bör den inte omfattas av förbudet. I dessa fall får lagstiftaren anses ha valt att intresset av en sund konkurrens ska få stå tillbaka.

Undantaget för verksamhet som sker inom ramen för den kommunala kompetensen innebär att lokala och regionala skillnader i landet kommer att behöva beaktas inom ramen för prövningen. Eftersom levnadsvillkoren och förhållanden i övrigt varierar mellan olika delar av landet kan kommuner och regioner ha olika kompetens på näringslivets område beroende på var i landet verksamheten bedrivs. Den kommunala kompetensen kan också förändras över tid. Att kompetensen är föränderlig och avgränsas genom annan lagstiftning innebär att det inte är lämpligt att uttala sig i frågan om vad som ligger inom ramen för den kommunala kompetensen. Frågan får i stället prövas i rättstillämpningen, ytterst av domstol.

Ett förfarande som är förenligt med lag bör inte heller omfattas av förbudet. Som *Digimitt* och *Sundsvalls kommun* framför aktualiseras frågan om självkostnadsprincipen i detta sammanhang. Självkostnadsprincipen innebär att kommuner inte får ta ut högre avgifter än som motsvarar kostnaderna för de tjänster eller nyttigheter som de tillhandahåller (2 kap. 6 § kommunallagen). Den gäller som huvudregel för all kommunal verksamhet, vare sig det är fråga om frivillig eller specialreglerad verksamhet. Tillämpningen av självkostnadsprincipen kan utgöra ett förfarande som på ett otillbörligt sätt påverkar de privata företagen att bedriva sin verksamhet eftersom prisnivån som de offentliga aktörerna därmed tillämpar kan bli lägre jämfört med ett privat företags. Med anledning av att självkostnadsprincipen följer av lag kan detta förfarande inte angripas med stöd av förbudet. Det bör dock uppmärksammas att det även finns undantag från självkostnadsprincipen i vissa lagar, t.ex. i lagen om vissa kommunala befogenheter (1 kap. 3 §) och ellagen (1997:857) (7 kap. 2 §). I dessa lagar anges att verksamheten ska bedrivas på affärsnälig grund, vilket får anses innebära ett undantag från såväl självkostnadsprincipen som förbudet mot att driva företag i vinstsyfte i kommunallagen (se prop. 2008/09:21 s. 26). Om ett sådant undantag från

självkostnadsprincipen är tillämpligt, kan ett förfarande som t.ex. innebär underprissättning angripas med stöd av förbudet.

Det bör i sammanhanget påpekas att även om själva säljverksamheten är förenlig med ett beslut av riksdagen kan ett förfarande som tillämpas inom säljverksamheten omfattas av förbudet mot otillbörlig säljverksamhet, om förfarandet bedöms ha en otillbörlig påverkan på privata företags förutsättningar att agera på marknaden. Ett exempel på detta skulle kunna vara att vägra tillträde till en nyttinghet eller infrastruktur eller att i övrigt tillämpa villkor som gynnar egen säljverksamhet.

Säljverksamheter eller förfaranden som är förenliga med regeringsbeslut

Statliga myndigheter bör som utgångspunkt inte ägna sig åt säljverksamhet. Samtidigt kan det i vissa fall, utifrån ett samhälleligt perspektiv, finnas behov av att en viss vara eller tjänst tillhandahålls på marknaden av en statlig aktör. Beredskapsskäl kan exempelvis vara ett sådant fall.

Regeringen styr förvaltningsmyndigheternas verksamhet genom beslut om föreskrifter eller genom att besluta om uppdrag i regleringsbrev eller i särskilda beslut. Den säljverksamhet som bedrivs i enlighet med sådana beslut av regeringen bedöms vara försvarbar från allmän synpunkt till följd av de särskilda allmänna intressen som motiverar verksamheten. Som *Statskontoret* framför anser regeringen att det finns en risk att förutsättningarna för regeringen att genomföra sin politik i vissa fall kan begränsas om lagtexten utformas i enlighet med utredningens förslag. Det bör därför uttryckligen anges att säljverksamheter eller förfaranden som är förenliga med beslut av regeringen inte omfattas av förbudet mot otillbörlig säljverksamhet.

När en myndighet får i uppgift att bedriva säljverksamhet bör det noggrant övervägas vilka skäl som finns för staten att bedriva verksamheten. Om det finns godtagbara skäl bör det anges vilken säljverksamhet som ska eller får bedrivas och vilka eventuella restriktioner som finns i denna verksamhet. Det blir då en ökad tydlighet och transparens i fråga om vilken säljverksamhet som får bedrivas. Regeringen har för avsikt att vid behov förtydliga styrningen till myndigheterna i fråga om vilken säljverksamhet som får bedrivas, i enlighet med vad regeringen framfört i den förvaltningspolitiska propositionen (prop. 2009/10:175 s. 61). Det kan även finnas behov av att genomföra en kartläggning av omfattningen av de statliga myndigheternas konkurrensutsatta verksamhet.

I övrigt försvarbart från allmän synpunkt

Det bör i det enskilda fallet vara möjligt att avgöra om det finns några allmänna intressen som kan anses motivera att en verksamhet eller ett förfarande inte omfattas av förbudet. Detta gäller även om lagstiftaren inte tagit ställning till frågan om intresset av en sund konkurrens ska få stå tillbaka.

Vilka intressen som bör beaktas får avgöras från fall till fall, men en utgångspunkt bör vara att det rör sig om s.k. externa motiv. Med externa motiv avses det allmännas behov av att verksamheten bedrivs. Ett sådant motiv kan vara att den offentliga aktören tillhandahåller varor och tjänster på en marknad som inte fungerar effektivt på egen hand, dvs. att åtgärda ett marknadsmisslyckande. Att tillgodose ett behov som inte marknaden

kan sörja för kräver dock inte alltid att den offentliga aktören bedriver säljverksamheten i egen regi. Den offentliga aktören kan tillgodose behovet t.ex. genom upphandling av en extern aktör som erbjuder varan eller tjänsten.

Andra externa motiv för att driva en viss verksamhet kan vara att vissa verksamheter är så angelägna för samhället att de inte helt bör lämnas åt marknaden att tillhandahålla. Även frågor om beredskap, nationell säkerhet och behovet av att trygga statsförvaltningens verksamhet i händelse av störningar eller liknande kan motivera att verksamheten bör bedrivas i offentlig regi. Externa motiv kan även utgöras av att den offentliga aktören har särskilda förutsättningar och kompetens för att bedriva verksamheten.

Förslaget innebär att det bör göras en avvägning mellan de privata företagets intresse av att bedriva sina verksamheter utan att påverkas på ett otillbörligt sätt av offentlig säljverksamhet och det allmänna intresset av att verksamheten bedrivs. Prövningen av försvarbarhet bör ha sin utgångspunkt i vilka långsiktiga verkningar på möjligheterna för privata företag att bedriva sin verksamhet på marknaden som säljverksamheten eller ett förfarande i den orsakar, inte vad som sker på kort sikt. Om möjligheterna till privat företagande skadas måste skälen som åberopas ha en stor tyngd och vara av en klart angelägen karaktär. Ju större påverkan på privata företags möjligheter att driva sin verksamhet på marknaden är, desto större styrka bör krävas i fråga om de nämnda skälen.

När det särskilt gäller säljverksamhet som bedrivs av en kommun eller region kan det konstateras att kommuners befogenheter och åligganden ska meddelas genom lag (8 kap. 2 § regeringsformen). Det innebär att prövningen bör ta sikte på om kommunen eller regionen har agerat inom ramen för den lagstadgade kommunala kompetensen och att det således inte behöver prövas om en säljverksamhet motiveras av ett angeläget allmänt intresse. Annat förhåller det sig när det är fråga om ett förfarande som tillämpas av en kommun eller en region. Ett förfarande som innebär en otillbörlig påverkan på de privata företagen bör inte omfattas av förbudet om det finns något allmänt intresse som kan motivera förfarandet.

I vissa fall kan en offentlig säljverksamhet präglas av både externa och interna motiv. Försäljning av tillfälliga överskott i en förvaltningsverksamhet är ett exempel där det kan finnas dubbla motiv i form av ett externt motiv att förhindra onödig kapitalförstöring och ett internt motiv att sänka kostnaderna för förvaltningsverksamheten. När verksamheten eller förfarandet är motiverat av såväl interna som externa motiv får en bedömning göras av vad som kan anses vara det huvudsakliga motivet.

I bolag med statligt ägande skiljer sig bolagsstyrningen väsentligt från styrningen av statliga myndigheter. Genom beslut på bolagsstämma kan staten ge anvisningar till bolaget, s.k. ägaranvisningar. De används i huvudsak när bolaget har ett av riksdagen beslutat samhällsuppdrag, får anslag eller befinner sig i omstrukturering samt vid avregleringar och andra liknande väsentliga förändringar. Denna typ av anvisningar från staten utgör inte ett riksdagsbeslut. Anvisningarna beslutas av ansvarigt statsråd enligt regeringens bemyndigande och innebär en tydlig instruktion från staten. Har ett bolag med statligt ägande agerat inom ramen för ägaranvisningen bör detta därför anses som försvarbart från allmän synpunkt.

Statsstödsrättsliga frågor

Frågor om otillåtet statligt stöd enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget, som innehåller ett principförbud mot stöd till företag, aktualiseras även när det gäller offentliga subventioner av säljverksamheter. Det innebär att subventioner av en viss verksamhet kan vara förbjudna redan med stöd av EU:s statsstödsregler. Under vissa förutsättningar kan dock vissa subventioner, t.ex. statliga stöd till företag som bedriver säljverksamhet, vara tillåtna enligt statsstödsreglerna. Enligt regeringens mening bör detta beaktas inom ramen för prövningen om säljverksamheten eller förfarandet är försvarbart från allmän synpunkt. Har Europeiska kommissionen godkänt stödet eller stödet lämnats i enlighet med t.ex. en gruppundantagsförordning bör verksamheter eller förfaranden som är en direkt följd av stödet kunna bedömas som försvarbara från allmän synpunkt.

Det bör ligga på den offentliga aktören att visa att säljverksamheten eller förfarandet är förenligt med riksdagsbeslut eller regeringsbeslut eller i övrigt försvarbart från allmän synpunkt

Det är den offentliga aktören som har förutsättningar att motivera varför en viss verksamhet bedrivs och hur den bedrivs. Den offentliga aktören bör även ha en god uppfattning om de rättsliga förutsättningar som gäller för en säljverksamhet och kännedom om den marknad där verksamheten bedrivs. I likhet med utredningen, *Almega*, *Svenskt Näringsliv* och *Återvinningsindustrierna* anser regeringen därför att det bör ligga på den offentliga aktören att visa att förfarandet eller säljverksamheten inte ska omfattas av förbudet mot otillbörlig säljverksamhet. Bevisbördan för att säljverksamheten eller förfarandet på ett otillbörligt sätt påverkar möjligheterna för privata företag att bedriva verksamhet på marknaden bör däremot, i enlighet med allmänna principer, ligga på Konkurrensverket.

6.4 Konkurrensverket ska vara tillsyns- och beslutsmyndighet

Regeringens förslag

Konkurrensverket ska utöva tillsyn och pröva frågor enligt lagen om offentlig säljverksamhet i första instans.

Utredningens förslag

Utredningens förslag stämmer i sak överens med regeringens men har en annan språklig utformning.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte några invändningar mot det. *Konkurrensverket* anför att förslaget innebär att en säljverksamhet eller ett förfarande som orsakar skada på marknaden kan korrigeras snabbare än vad som är möjligt med nuvarande regelverk. *Svenskt Näringsliv* anser att förslaget är en självklar och logisk konsekvens

av att Konkurrensverket på övriga tillsynsområden numera har beslutanderätt.

Sveriges kommuner och regioner och *Sobona* anser dock att det av rätts-säkerhetsskäl är nödvändigt att Konkurrensverkets utredar- och beslutsroller även fortsättningsvis hålls separerade. De framhåller att frågan om vad som ryms inom den kommunala kompetensen bestäms genom politiska beslut och att en prövning av tjänstemän på Konkurrensverket utgör en omotiverad inskränkning av den kommunala självstyrelsen. Även bl.a. *Advokatfirman Kahn Pedersen*, *Malmö stad* och *Patent- och marknadsöverdomstolen* ifrågasätter lämpligheten i att Konkurrensverket prövar frågor kopplade till den kommunala kompetensen.

Skälen för regeringens förslag

Konkurrensverket bör vara tillsynsmyndighet

Konkurrensverket är förvaltningsmyndighet för konkurrensfrågor och har tillsynsuppgifter kopplade till de förbud och andra konkurrensregleringar som finns i konkurrenslagen, däribland konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet. Verket är även tillsynsmyndighet för offentlig upphandling och över lagen (2021:579) om förbud mot otillbörliga handelsmetoder vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter.

Det har inte framkommit några skäl för att ändra nuvarande system när det gäller tillsynsansvaret för frågor om offentlig säljverksamhet. Det finns inte heller anledning att göra någon annan bedömning med anledningen av att utformningen av regleringen för offentlig säljverksamhet föreslås ändras. Konkurrensverket bör därför fortsatt vara tillsynsmyndighet för frågor om offentlig säljverksamhet. Av tydlighetsskäl bör detta anges i den nya lagen om offentlig säljverksamhet.

Konkurrensverket bör pröva frågor i första instans

Förbud om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet prövas i dag i första instans av Patent- och marknadsdomstolen. På de flesta områden som omfattas av konkurrenslagstiftningen beslutar i stället Konkurrensverket i första instans. Vid införandet av bestämmelserna om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet uttalade regeringen att ärendena bör prövas av domstol i första instans eftersom regleringen, till skillnad från de konkurrensrättsliga förbuden, inte innebär ett ständigt gällande förbud och det är fråga om en ny lagstiftning där gränsdragningsfrågor kan uppkomma (prop. 2008/09:231 s. 46). Dessa skäl väger inte längre lika tungt. Det nya förslaget är utformat som ett ständigt gällande förbud och även om förslaget skiljer sig från gällande regler är frågan inte ny. Regeringen anser därför, i linje med *Konkurrensverket* och *Svenskt Näringsliv*, att frågor om otillbörlig offentlig säljverksamhet bör prövas av Konkurrensverket i första instans. Att Konkurrensverket därmed blir såväl tillsyns- som beslutsmyndighet medför inte någon annan bedömning eftersom detta även gäller på andra områden där verket har beslutanderätt.

Sveriges kommuner och regioner och *Sobona* invänder mot att Konkurrensverket prövar frågor kopplade till den kommunala kompetensen eftersom detta normalt bestäms genom politiska beslut. Enligt regeringens mening har det förhållandet ingen avgörande betydelse för

frågan om Konkurrensverket eller domstol ska pröva frågor enligt den nya lagen i första instans. Eftersom Konkurrensverkets beslut föreslås kunna överklagas finns dessutom möjlighet till överprövning i domstol.

6.5 Förelägganden vid utövande av tillsyn

Regeringens förslag

Konkurrensverket ska, om det behövs för att utöva tillsyn, få förelägga en offentlig aktör, ett företag eller någon annan att tillhandahålla uppgifter, handlingar eller annat och även förelägga den som förväntas kunna lämna uppgifter i saken att inställa sig för förhör på tid och plats som verket bestämmer. Konkurrensverket ska under samma förutsättningar även få förelägga ett offentligt företag att lämna de uppgifter som en särskild redovisning ska innehålla enligt lagen.

Ett föreläggande om att tillhandahålla viss information ska inte få avse en skriftlig handling vars innehåll kan vara sådant att en advokat eller en advokats biträde inte får höras som vittne om innehållet, i det fall handlingen innehas av advokaten eller biträdet eller av den som tystnadsplikten gäller till förmån för. Ett föreläggande om att tillhandahålla viss information ska heller inte få avse uppgifter, handlingar eller annat som har betydelse för Sveriges säkerhet.

Ett föreläggande ska gälla omedelbart, om något annat inte beslutas.

Utredningens förslag

Utredningens förslag stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningen föreslår en särskild reglering för överlämnande av handlingar till domstol för prövning av frågan om dessa omfattas av advokatsekretess. Utredningen föreslår inte att den som ett föreläggande om att lämna viss information riktas mot inte ska vara skyldig att lämna uppgifter, handlingar eller annat som har betydelse för Sveriges säkerhet. Förslaget har även en annan språklig utformning.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte några invändningar mot det. *Sveriges kommuner och regioner* anser dock att förslaget ger Konkurrensverket oproportionerligt stora möjligheter att kalla personer till förhör, även personer utanför den offentliga aktörens organisation. *Kammarrätten i Sundsvall* och *Advokatfirman Kahn Pedersen* framför liknande synpunkter.

Skälen för regeringens förslag

Befogenhet att inhämta information i samband med utredningar

I konkurrenslagen föreskrivs att om det behövs för att Konkurrensverket ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt lagen får verket ålägga en aktör att tillhandahålla uppgifter, handlingar eller annat och inställa sig till förhör på tid och plats som verket bestämmer.

De befogenheter Konkurrensverket har enligt konkurrenslagen gäller vid tillsyn över konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet. För att kunna bedriva en effektiv och ändamålsenlig tillsyn enligt den nya lagen om offentlig säljverksamhet bör Konkurrensverket även fortsatt ha motsvarande befogenheter. Det betyder att verket ska få inhämta de uppgifter som behövs för att utöva tillsyn enligt den nya lagen. Det material som begärs in måste således ha relevans för den prövning som det är fråga om och mer material än vad som är nödvändigt ska inte krävas in.

En begäran om att inkomma med uppgifter eller inställa sig till förhör kommer i de allra flesta fall vara riktad mot den offentliga aktören. I vissa fall kan information dock behöva inhämtas från någon annan part, t.ex. från ett företag som är verksamt på samma marknad som den offentliga aktören eller en tidigare anställd hos aktören. Enligt den befintliga regleringen i konkurrenslagen har Konkurrensverket möjlighet att inhämta information även från någon annan än den offentliga aktören i de fall detta bedöms nödvändigt för att få ett fullgott underlag för sin utredning. Regeringen anser att detta skapar goda förutsättningar för tillsyn utan att vara alltför ingripande och att den bör gälla även för ärenden enligt den nya lagen.

Av 35 § förvaltningslagen följer att ett beslut som får överklagas får verkställas när överklagandetiden har gått ut, om beslutet inte har överklagats. Ett beslut får dock verkställas omedelbart om ett väsentligt allmän eller enskilt intresse kräver det, vilket ska övervägas noga av beslutsmyndigheten. I avsnitt 6.17 föreslås att förelägganden att lämna information enligt den nya lagen ska kunna överklagas.

På områden som gäller tillsyn över marknadsförhållanden föreskrivs generellt att förelägganden att lämna information ska gälla omedelbart, om något annat inte beslutas, eller att myndigheten får besluta att föreläggandet ska gälla omedelbart (se t.ex. 5 kap. 1 § tredje stycket konkurrenslagen och 45 § marknadsföringslagen [2008:406]). Det är en avvikelse från förvaltningslagens bestämmelser i syfte att möjliggöra en effektiv handläggning hos de marknadsvårdande myndigheterna. Mot den bakgrunden bör ett föreläggande att lämna information enligt den nya lagen regleras på motsvarande sätt. Ett föreläggande bör alltså gälla omedelbart, om något annat inte beslutas. Förslaget överensstämmer därmed med de befogenheter som Konkurrensverket har i dag vid tillsyn av konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet.

I avsnitt 6.15 föreslås att statliga myndigheter, kommuner och regioner ska vara skyldiga att redovisa sin säljverksamhet särskilt. Något sådant krav föreslås inte gälla för offentliga företag. Det kan dock inte uteslutas att Konkurrensverket i ett enskilt fall, kan behöva få tillgång till de uppgifter som en sådan redovisning omfattar för att kunna utöva sin tillsyn. Så kan vara fallet om det uppkommer frågor om korssubventioner mellan olika verksamheter inom ett företag som delvis finansieras med allmänna medel. För att Konkurrensverket ska kunna utöva sin tillsyn på ett effektivt sätt bör verket därför ha möjlighet att förelägga ett offentligt företag att lämna de uppgifter som en särskild redovisning ska innehålla om verket har behov av det för sin tillsyn. De uppgifter som begärs in måste ha relevans för den prövning som det är fråga om och fler uppgifter än vad som är nödvändigt ska inte krävas in.

Det bör göras undantag för handlingar som omfattas av advokatsekretess

Ett åläggande om att lämna viss information enligt konkurrenslagen får inte avse en skriftlig handling vars innehåll kan vara sådant att en advokat eller en advokats biträde inte får höras som vittne om innehållet, i det fall handlingen innehas av advokaten eller biträdet eller av den som tystnadsplikten gäller till förmån för (5 kap. 11 § första stycket konkurrenslagen). Situationen att en handling kan innehålla uppgifter som omfattas av tystnadsplikt för advokater eller deras biträden kan uppkomma även vid utredningar om offentlig säljverksamhet. Det är därför lämpligt att samma typ av begränsning i förhållande till utredningsbefogenheten finns i lagen om offentlig säljverksamhet.

I betänkandet föreslås en bestämmelse som innebär att en handling omedelbart ska förseglas och överlämnas till domstol om den som åtgärden avser invänder att en handling omfattas av advokatsekretess. Regeringen bedömer att det inte finns behov att reglera frågan eftersom den enskilde kan överklaga föreläggandet om verket står fast vid sitt beslut.

Det bör göras undantag för uppgifter, handlingar eller annat som har betydelse för Sveriges säkerhet

Vissa offentliga aktörer kan ha tillgång till uppgifter som rör säkerhets känslig verksamhet. Sådana uppgifter kan vara så pass skyddsvärda att Konkurrensverket inte bör få ta del av dem. Den som ett föreläggande om att lämna viss information riktas mot bör därför inte vara skyldig att lämna uppgifter, handlingar eller annat som har betydelse för Sveriges säkerhet.

6.6 Förelägganden om att upphöra med överträdelser av förbudet

Regeringens förslag

Konkurrensverket ska få förelägga en offentlig aktör att upphöra med en överträdelse av förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet. Vid valet mellan åtgärder som är lika effektiva ska den åtgärd väljas som är minst betungande för den offentliga aktören. Föreläggandet ska gälla omedelbart, om inte något annat beslutas.

Den offentliga aktören ska ges tillfälle att yttra sig över Konkurrensverkets utkast till beslut innan Konkurrensverket beslutar om föreläggandet.

Ett föreläggande att upphöra med en överträdelse ska få meddelas till dess frågan slutligt har avgjorts, om det finns särskilda skäl.

Utredningens förslag

Utredningens förslag stämmer i sak överens med regeringens men har en annan språklig utformning.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanserna tillstyrker eller har inte några invändningar mot förslaget. *Almega* ifrågasätter dock att den minst betungande åtgärden ska väljas för den offentliga aktören eftersom det rör säljverksamheter och förfaranden som går utöver vad de offentliga aktörerna har befogenhet att göra. *Advokatfirman Kahn Pedersen* anser att beslut om åtgärder mot otillbörlig offentlig säljverksamhet inte bör gälla förrän de fått laga kraft på grund av beslutens ingripande karaktär.

Skälen för regeringens förslag

Förelägganden om att upphöra med överträdelse av förbudet

Ett förbud mot otillbörlig offentlig säljverksamhet kan antas medföra att offentliga aktörer avhåller sig från förfaranden och verksamheter som omfattas av förbudet. Om så inte är fallet bör Konkurrensverket ha befogenhet att ingripa med ett föreläggande om att upphöra med förfarandet eller verksamheten.

Ett föreläggande om att upphöra med ett förfarande eller en verksamhet kan omfatta olika typer av åtgärder. De förelägganden som verket meddelar i fråga om konkurrensbegränsande samarbeten, missbruk av dominerande ställning och företagskoncentrationer kan innefatta såväl beteendemässiga som strukturella åtgärder. Sådana förelägganden gäller omedelbart, om något annat inte bestäms (3 kap. 1 § och 4 kap. 1–2 §§ och 13 § konkurrenslagen). Skillnaden mellan dessa typer av åtgärder utvecklas närmare i avsnitt 5.3. Vid valet mellan två lika effektiva åtgärder ska Konkurrensverket enligt konkurrenslagen välja den som är minst ingripande för företaget.

Regeringen anser att Konkurrensverket även när det gäller förelägganden om att upphöra med en överträdelse av förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet bör kunna tillgripa såväl beteendemässiga som strukturella åtgärder. Vilken åtgärd som blir aktuell beror delvis på överträdelsens karaktär. Beteendemässiga åtgärder kan t.ex. användas för att komma till rätta med en offentlig aktörs vägran att ge tillträde till en nytthet. Strukturella åtgärder kan bli aktuella när den offentliga aktörens verksamhet som sådan på ett otillbörligt sätt påverkar möjligheterna för privata företag att bedriva verksamhet på marknaden. Till skillnad från utredningen anser regeringen att det inte behöver anges i lagtexten att såväl beteendemässiga som strukturella åtgärder får vidtas.

I vissa fall kommer en överträdelse av ett förbud att kunna åtgärdas på ett lika effektivt sätt med såväl beteendemässiga som strukturella åtgärder. I dessa fall bör den s.k. proportionalitetsprincipen vara vägledande. Proportionalitetsprincipen är en grundläggande princip i svensk rätt och innebär förenklat att det ska finnas en balans mellan mål och medel. En ingripande åtgärd ska således vara ägnad att tillgodose det åsyftade ändamålet, vara nödvändig för att uppnå detta ändamål och medföra fördelar som står i rimlig proportion till den skada som åtgärden förorsakar (prop. 2016/17:180 s. 61). Till skillnad från vad *Almega* anför anser regeringen därför att Konkurrensverket, vid valet mellan åtgärder som är lika effektiva, ska välja åtgärd som är minst ingripande för den offentliga aktören. Det bör komma till uttryck i lagtexten.

I avsnitt 6.5 föreslås att ett föreläggande att lämna information ska gälla omedelbart, om inte något annat bestäms. Skälet för det är att möjliggöra en effektiv handläggning hos de myndigheter som har marknadsvårdande uppgifter. På motsvarande sätt finns det ett intresse av tillsynen bedrivs effektivt och att förelägganden om att upphöra med överträdelser förbudet i den nya lagen, som är alltid gällande, gäller omedelbart. I likhet med vad som gäller t.ex. på konkurrenslagens område bör det dock finnas en ventil, dvs. en möjlighet för Konkurrensverket att besluta att föreläggandet ska gälla vid en senare tidpunkt om det finns skäl för det. Regeringen delar därmed inte *Advokatfirman Kahn Pedersens* synpunkt om att ett beslut som regel bör gälla först sedan det fått laga kraft. Vidare anser regeringen, i likhet med utredningen, att den offentliga aktören ska ges tillfälle att yttra sig över verkets utkast till beslut innan föreläggandet beslutas. Även detta bör framgå av lagen.

Interimistiskt föreläggande

Ett föreläggande om att upphöra med en verksamhet gäller normalt först när Konkurrensverket fattar slutligt beslut i ärendet. Det kan dock uppstå situationer där marknadsbeteenden som inte är förenliga med lagstiftningen snabbt behöver korrigeras för att skadorna på marknaden inte ska bli alltför omfattande. Beslut om förbud mot konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet får enligt nuvarande lagstiftning meddelas för tiden till dess att frågan har slutligt avgjorts, om det finns särskilda skäl (3 kap. 30 § konkurrenslagen). Detsamma gäller vid överträdelser av de konkurrensrättsliga förbuden (3 kap. 3 § konkurrenslagen). Vid införande av bestämmelserna uttalade regeringen att det i dessa fall bör krävas att det finns objektivt godtagbara skäl av viss tyngd och att det ska handla om allvarigare överträdelser som kan få negativa konsekvenser av betydelse om inte överträdelsen upphör (prop. 1997/98:130 s. 36 och 62).

Regeringen anser att det även enligt den nya lagen bör vara möjligt att under samma förutsättningar som gäller enligt konkurrenslagen besluta ett föreläggande trots att ärendet inte är färdigutrett. Konkurrensverket bör således när det finns särskilda skäl få besluta att ett föreläggande om att upphöra med en överträdelse av ett förbud om otillbörlig offentlig säljverksamhet ska gälla för tiden fram till dess att frågan slutligt har avgjorts.

6.7 Beslut att godta ett åtagande

Regeringens förslag

Konkurrensverket ska få besluta att godta ett åtagande från en offentlig aktör, om det har uppkommit en fråga om att aktören överträder förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet. Beslutet att godta åtagandet ska få gälla tills vidare eller avse en viss tid. Så länge ett åtagande gäller ska Konkurrensverket inte få besluta om ett föreläggande mot den offentliga aktören i de avseenden som åtagandet omfattar.

Konkurrensverket ska få återkalla ett beslut att godta ett åtagande om de omständigheter som låg till grund för beslutet har förändrats i något

väsentligt avseende, den som beslutet gäller bryter mot något åtagande som har angetts i beslutet, eller beslutet grundades på ofullständiga, oriktiga eller vilseledande uppgifter som den offentliga aktören har lämnat.

Innan Konkurrensverket beslutar att godta ett åtagande ska andra aktörer som berörs av åtagandet ges tillfälle att lämna synpunkter på det.

Utredningens förslag

Utredningens förslag stämmer i sak överens med regeringens men har en annan språklig och redaktionell utformning.

Remissinstanserna

Remissinstanserna tillstyrker eller har inte några invändningar mot förslaget. *Konkurrensverket* anför att möjligheten att godta åtaganden bidrar till en effektiv användning av Konkurrensverkets resurser.

Skälen för regeringens förslag

Beslut om godtagande av åtaganden

Av betänkandet framgår att ett vanligt skäl till att Konkurrensverket avslutar en utredning om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet är att den offentliga aktören uppger att den kommer ändra eller upphöra med det förfarande som utreds (SOU 2025:22 s. 398). Om den offentliga aktören därefter inte genomför det som utlovats, måste Konkurrensverket genomföra en ny utredning i frågan för att kunna ingripa. Att inleda en ny utredning är resurskrävande och innebär dessutom en risk för att den aktuella verksamheten eller förfarandet hinner orsaka skador för privata företag på marknaden, t.ex. i form av att de tvingas lägga ner sin verksamhet.

Konkurrensverket kan vid en överträdelse av ett konkurrensrättsligt förbud godta ett bindande åtagande från företaget i stället för att ingripa mot ett förfarande (3 kap. 4 § första stycket konkurrenslagen). Regleringen innebär att det företag som är föremål för utredning förpliktar sig att vidta vissa åtgärder i utbyte mot att Konkurrensverket inte ingriper mot den överträdelse som åtagandena gäller. Regeringen anser, mot bakgrund av den kostnad det medför för verket att påbörja nya utredningar och de marknadsskador som en fördröjd utredning kan medföra, att det är samhällsekonomiskt gynnsamt om verket även avseende offentliga aktörer som är föremål för utredningar om offentlig säljverksamhet ges möjlighet att besluta om bindande åtaganden. En sådan reglering kan även antas leda till en effektivare hantering av dessa ärenden. En möjlighet för Konkurrensverket att besluta att göra ett åtagande bindande bör därför införas i den nya lagen om offentlig säljverksamhet.

Synpunkter på åtagandet

För att få ett tillräckligt bra beslutsunderlag kan det finnas behov av att inhämta synpunkter på det föreslagna åtagandet från andra som berörs av det, innan ett beslut att godta åtagandet fattas. Andra berörda kan exempel-

vis vara aktörer som påverkas av den offentliga aktörens säljverksamhet. Synpunkter från andra berörda kan ge verket ett bättre underlag för att avgöra om de föreslagna åtgärderna kan åtgärda den misstänka överträdelsen av reglerna och ge verket möjlighet att beakta olika intressen i bedömningen av åtagandet och dess proportionalitet. För att säkerställa att ett sådant informationsinhämtande genomförs bör det regleras i den nya lagen.

Återkallelse av beslut om godtagande av åtaganden

Enligt konkurrenslagen får ett beslut att godta ett åtagande kopplat till de konkurrensrättsliga förbuden återkallas om de omständigheter som låg till grund för beslutet har förändrats i något väsentligt avseende, den som beslutet gäller bryter mot något åtagande som har angetts i beslutet, eller beslutet grundades på ofullständiga, oriktiga eller vilseledande uppgifter som parterna har lämnat (3 kap. 4 § andra stycket).

Som utredningen föreslår bör Konkurrensverket kunna återkalla även ett beslut att godta ett åtagande inom ramen för en utredning om offentlig säljverksamhet. De grunder för återkallelse som anges i konkurrenslagen bedöms täcka in de tänkbara situationer som kan vara aktuella vid beslut att godta åtaganden i samband med utredningar om offentlig säljverksamhet. I enlighet med utredningens förslag bör därför motsvarande reglering föras in i den nya lagen.

6.8 Vite

Regeringens förslag

Konkurrensverket ska få förena beslut om föreläggande om utredningsåtgärder, beslut om föreläggande om att upphöra med en överträdelse och beslut att godta ett åtagande med vite. Ett vitesföreläggande ska även få riktas mot staten.

Utredningens förslag

Utredningens förslag stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningen föreslår att det införs en reglering om att ett beslut att godta ett åtagande som är förenat med vite ska gälla omedelbart, om annat inte bestäms.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser tillstyrker förslaget eller har inte några invändningar mot det.

Skälen för regeringens förslag

I avsnitt 6.6 och 6.7 föreslås att Konkurrensverket i egenskap av tillsynsmyndighet enligt den nya lagen om offentlig säljverksamhet ska få besluta om föreläggande mot en offentlig aktör och godta åtaganden från en sådan aktör. När Konkurrensverket fattar denna typ av beslut med stöd av

konkurrenslagen får besluten förenas med vite (6 kap. 1 §). Vitet syftar till att säkerställa att den som gjort sig skyldig till en överträdelse eller som lämnat ett åtagande följer föreläggandet eller åtagandet. Det har således en handlingsdirigerande funktion. Regeringen anser att även beslut om förelägganden och åtaganden som fattas med stöd av den nya lagen bör kunna förenas med vite. Allmänna bestämmelser om vite finns i lagen (1985:206) om viten (viteslagen).

Ett beslut som riktas mot staten kan som huvudregel inte förenas med vite. I förarbetena till viteslagen överlämnas frågan om ett vitesföreläggande ska kunna riktas mot staten till rättstillämpningen, dock med kommentaren att sådana viten bör komma i fråga främst i situationer där staten i så utpräglad grad uppträder som privaträttsligt subjekt, t.ex. på det marknadsrättsliga området, att det skulle vara onaturligt om vitesmöjligheten inte stod till buds. Vidare uttalas att det utanför det marknadsrättsliga området bör krävas att ett helt speciellt undantagsfall är för handen för att ett vitesföreläggande mot en statlig aktör ska vara godtagbart. (prop. 1984/85:96 s. 99–100). I linje med de nämnda uttalandena görs det ibland undantag från principen att beslut som förenas med vite inte bör riktas mot staten. Det gäller t.ex. fall då staten agerar i en annan egenskap än i sin rent offentligrättsliga kapacitet. Enligt regeringen agerar staten, i de situationer som kan medföra ett beslut förenat med vite enligt den nya lagen, utanför sin offentliga rättsliga kapacitet och staten bör därför behandlas på samma sätt som andra offentliga aktörer som omfattas av lagen. Det finns därför skäl att låta Konkurrensverket förena ett sådant beslut med vite även mot staten. En statlig myndighet bedöms dock i de flesta fall följa verkets uppmaning på frivillig väg och det bör därför endast i undantagsfall bli aktuellt att förena ett sådant beslut mot staten med vite.

Utredningen föreslår att det införs en reglering om att beslut att godta åtaganden som är förenade med vite ska gälla omedelbart, om inte något annat beslutas. Regeringen anser dock inte att en sådan reglering behövs eftersom ett beslut om åtagande, oavsett om det är förenat med vite eller ej, inte föreslås kunna överklagas. Beslutet kommer således alltid att gälla omedelbart. Lagligheten av själva vitesföreläggandet får i stället prövas i samband med frågan om vitets utdömande.

6.9 Marknadsstörningsavgift

Regeringens förslag

Konkurrensverket ska få besluta att en offentlig aktör ska betala en särskild avgift (marknadsstörningsavgift), om den offentliga aktören eller någon som handlar på aktörens vägnar uppsåtligt eller av oaktsamhet har överträtt förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet.

En avgift ska inte beslutas i ringa fall.

Avgiften ska tillfalla staten.

Den offentliga aktören ska ges tillfälle att yttra sig över utkastet till beslut om marknadsstörningsavgift innan beslut fattas.

Utredningens förslag

Utredningens förslag stämmer i sak överens med regeringens men har en annan språklig utformning.

Remissinstanserna

Bland remissinstanserna är utfallet splittrat. Ungefär hälften av remissinstanserna tillstyrker eller har inte något att invända mot förslaget. *Konkurrensverket* anför att det är av stor vikt att marknadsstörningsavgiften införs eftersom det annars inte finns en möjlighet att påföra någon sanktion i de fall överträdelsen upphört vilket skulle leda till att den preventiva effekten uteblir. *Svensk Handel* och *Svenskt Näringsliv* anser att sanktionsavgiften har ett viktigt signalvärde, att det skapar incitament för offentliga aktörer att vidta ett förebyggande arbete och att tillsynsarbetet också kan bedrivas mer effektivt och med högre kvalitet.

Den andra hälften av remissinstanserna avstyrker eller invänder mot utredningens förslag. *Helsingborgs kommun*, *Luleå kommun*, *Region Norrbotten*, *Sobona*, *Sveriges Kommuner och Regioner* och *Växjö kommun* anser att en marknadsstörningsavgift kommer att leda till att kommuner blir mer restriktiva i sin bedömning av vad som är kompetens-enligt, vilket kan leda till att bra initiativ och utveckling av samhällsnyttig service och innovationskraft hämmas. *Region Norrbotten* föreslår att sanktionsavgift endast ska kunna påföras i fall av uppsåt eller grov oaksamhet.

Skälen för regeringens förslag

En möjlighet att besluta om marknadsstörningsavgift bör införas

Utredningen har föreslagit att en sanktion bör införas för de aktörer som gjort sig skyldiga till en överträdelse av förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet, en s.k. marknadsstörningsavgift. Avgiftens syfte är att avhålla den offentliga aktören från att bedriva säljverksamhet som på olika sätt har en otillbörlig påverkan på privata företags möjligheter att bedriva verksamhet på marknaden.

Det nya förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet föreslås utformas som en bakåtriktad förbudsprincip, dvs. en sanktion utlöses för överträdelse av ett ständigt gällande generellt förbud och för vad som sker eller redan har skett. Regeringen har i avsnitt 6.2 konstaterat att ett ständigt gällande förbud bör leda till att reglerna får ett ökat genomslag eftersom offentliga aktörer behöver ta hänsyn till förbudet i de säljverksamheter som bedrivs. Regeringen anser därför att en sanktion måste kunna kopplas till överträdelsen av förbudet eftersom det annars inte uppkommer någon preventiv och handlingsdirigerande effekt. Av samma anledning bör, som *Konkurrensverket* för fram, en sanktion kunna påföras även i de fall överträdelsen har upphört. Regeringen anser vidare, i likhet med *Svensk Handel* och *Svenskt Näringsliv*, att en avgift kan skapa incitament för den offentliga aktören att själv vidta ett förebyggande arbete. Till skillnad från vad ett antal remissinstanser framför anser regeringen att det inte finns anledning att tro att en sådan avgift skulle verka hämmande på offentliga aktörers initiativförmåga och innovationsvilja.

Det kan ifrågasättas om det är verkningfullt att statliga och kommunala myndigheter påförs en sanktionsavgift eftersom dessa utgör delar av staten eller kommunen. På flera områden har det dock ansetts utgöra en effektiv och nödvändig sanktion att kunna rikta sanktionsavgifter mot dessa aktörer. Som exempel kan nämnas konkurrensskadeavgift enligt konkurrenslagen och upphandlingsskadeavgift enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling. På samma sätt som gäller för t.ex. konkurrensskadeavgiften anser regeringen att det är motiverat att även statliga och kommunala aktörer kan påföras sanktionsavgift, särskilt när dessa aktörer kan sägas verka på samma marknad och med samma verksamhet som också bedrivs av enskilda.

Regeringen anser därför att en marknadsstörningsavgift ska kunna påföras för överträdelse av förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet. Fördelarna med en sanktionsavgift får sammantaget anses överväga de nackdelar som en avgift kan medföra.

Ett krav på uppsåt eller oaksamhet

I de administrativa sanktionssystemen som finns på många rättsområden gäller vanligtvis ett strikt ansvar för överträdelse av en viss bestämmelse. Det innebär att en sanktionsavgift kan påföras oavsett om överträdelsen har skett uppsåtligt eller av oaksamhet. Denna reglering gäller t.ex. för upphandlingsskadeavgift.

En avgiftsskyldighet som bygger på strikt ansvar bidrar till ett enkelt och effektivt sanktionssystem. Vidare blir utrymmet för bedömningar mindre vid en konstruktion med strikt ansvar än om det krävs uppsåt eller oaksamhet. När ansvaret är strikt behöver tillsynsmyndigheten endast kontrollera att en överträdelse har skett och fastställa avgiften. Som skäl för att strikt ansvar ska gälla för upphandlingsskadeavgift anförde regeringen att de upphandlade myndigheterna och enheterna kunde förväntas ha god kännedom om reglerna och att det därför inte ansågs erforderligt att uppställa krav på uppsåt eller oaksamhet (prop. 2009/10:180 s. 193).

På andra rättsområden, t.ex. konkurrensområdet, inom marknadsföringsrätten och produktsäkerhetsområdet, finns ett krav på uppsåt eller oaksamhet kopplat till sanktionsavgiften. När konkurrensskadeavgiften infördes framförde regeringen att konkurrensskadeavgiften, av rättssäkerhetsskäl, endast borde dömas ut vid uppsåtliga eller oaksamma överträdelser av förbuden (prop. 1992/93:56 s. 30).

I fråga om en överträdelse av förbudet om otillbörlig offentlig säljverksamhet kan det konstateras att de offentliga aktörerna kan förväntas ha god kännedom om förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet. Det talar för ett strikt ansvar. Det finns emellertid en viss osäkerhet inbyggd i prövningen av huruvida en säljverksamhet eller ett förfarande har en otillbörlig påverkan och om säljverksamheten eller förfarandet är förenligt med riksdags- eller regeringsbeslut eller i övrigt försvarbart från allmän synpunkt. I fråga om kommuner och regioner tillkommer det faktum att den kommunala kompetensen är dynamisk. Vad som är kompetensenligt vid en tidpunkt eller i en viss kommun behöver inte vara det vid en annan tidpunkt eller i en annan kommun. Regeringens slutsats är att det av rättssäkerhetsskäl bör ställas krav på uppsåt eller oaksamhet för att

marknadsstörningsavgift ska kunna beslutas vid överträdelse av förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet. Till skillnad från *Region Norrbotten* anser regeringen att ett krav på grov oaktsamhet inte bör införas. Med hänsyn till att en överträdelse av förbudet kan leda till en osund konkurrens på marknaden samt att relativt höga krav bör kunna ställas på offentliga aktörer bör gränsen för det subjektiva rekvisitet kunna sättas redan vid oaktsamhet.

Marknadsstörningsavgift bör inte tas ut i ringa fall

Det bör också tas ställning till om det ska finnas utrymme att påföra en marknadsstörningsavgift när överträdelsen kan anses som ringa. I många andra system med sanktionsavgifter görs undantag för ringa fall. Sådana bestämmelser finns t.ex. i lagen om offentlig upphandling och lagen om förbud mot otillbörliga handelsmetoder vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter. Regeringen anser att det även beträffande den nya marknadsstörningsavgiften är motiverat med en bestämmelse av detta slag. Förbudet kan omfatta vitt skilda verksamheter och förfaranden och det bör därför finnas en möjlighet att göra undantag för ringa fall. Ringa fall kan t.ex. vara situationer där överträdelsen framstår som bagatellartad eller försumbar med hänsyn till dess påverkan på privata företags möjligheter att bedriva verksamhet på marknaden. Det kan också vara fråga om situationer där överträdelsen framstår som ursäktlig, t.ex. om den offentliga aktören har gjort sitt bästa för att följa tillämpliga bestämmelser men inte lyckats med detta.

Avgiften tillfaller staten

I likhet med vad som gäller för andra sanktionsavgifter som träffar offentligrättsliga subjekt, t.ex. upphandlingsavgift och konkurrens-skadeavgift, bör marknadsstörningsavgiften tillfalla staten.

Yttrande över utkast till beslut

I betänkandet föreslås att det i lagen om offentlig säljverksamhet ska regleras att den offentliga aktören ska ges möjlighet att yttra sig över Konkurrensverkets utkast till beslut om marknadsstörningsavgift innan beslut fattas. En sådan skyldighet för Konkurrensverket kan medföra att ärendet blir bättre utrett och att samtliga relevanta omständigheter för avgiftens storlek beaktas. Även antalet överklaganden borde minska med ett sådant system. Regeringen instämmer därför i utredningens förslag att en sådan skyldighet bör införas.

6.10 Hinder mot marknadsstörningsavgift

Regeringens förslag

Konkurrensverket ska inte få besluta om marknadsstörningsavgift om överträdelsen omfattas av ett föreläggande eller ett beslut att godta ett åtagande som har förenats med vite och en ansökan om utdömande av vitet har gjorts.

Konkurrensverket ska inte heller få besluta om en marknadsstörningsavgift för den tid ett beslut att godta ett åtagande har gällt, om den offentliga aktören agerat i enlighet med beslutet. Avgift ska dock få beslutas om beslutet återkallats för att det grundats på ofullständiga, oriktiga eller vilseledande uppgifter som en part lämnat.

Utredningens förslag

Utredningens förslag stämmer delvis överens med regeringens. Utredningen lämnar inte något förslag om att marknadsstörningsavgift inte får beslutas om överträdelsen omfattas av ett beslut att godta ett åtagande som har förenats med vite och en ansökan om utdömande av vitet har gjorts. Utredningens förslag har också en annan språklig utformning.

Remissinstanserna

De remissinstanser som yttrar sig tillstyrker förslaget eller har inte något att invända mot det.

Skälen för regeringens förslag

I avsnitt 6.8 föreslår regeringen att Konkurrensverket ska få befogenhet att förena förelägganden att upphöra med en överträdelse av förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet och beslut att godta ett åtagande med vite. När det även införs en möjlighet för Konkurrensverket att besluta om en marknadsstörningsavgift för samma överträdelse kan det komma i konflikt med regleringen om dubbelbestraffning i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen).

I artikel 4.1 i det sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen regleras rätten att inte bli lagförd eller straffad två gånger. Det sjunde tilläggsprotokollet har införlivats i svensk rätt genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Det gäller därför som svensk lag. Av regeringsformen följer att föreskrifter inte får meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av konventionen (2 kap. 19 § regeringsformen). Enligt Europadomstolens tolkning av artikeln kan förbudet mot dubbelbestraffning vara tillämpligt även när åtgärder eller sanktioner inte betecknas som straff i den nationella rätten, såsom exempelvis administrativa sanktioner och viten. Det är inte enbart ett slutligt avgörande om utdömande av vite som utgör ett hinder mot ett andra förfarande. Även en pågående prövning är ett sådant hinder enligt dubbelprövningsförbudet. Mot denna bakgrund anser regeringen att det i den nya lagen bör tas in en bestämmelse om att Konkurrensverket inte får besluta om marknadsstörningsavgift om överträdelsen omfattas av ett föreläggande som har förenats med vite och överträdelsen ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet. Samma reglering bör gälla i fråga om ett beslut att godta ett åtagande som har förenats med vite.

Regeringen bedömer det som osannolikt att den omvända situationen skulle uppstå, dvs. att en ansökan om utdömande av vite lämnas in efter det att en marknadsstörningsavgift har beslutats. Det är därför inte

motiverat att införa en bestämmelse om förbud mot dubbelbestraffning i den beskrivna situationen.

Regeringen delar utredningens förslag att avgift inte ska kunna påföras den offentliga aktören för den tid ett beslut att godta ett åtagande har gällt om den offentliga aktören agerat i enlighet med beslutet. Det framstår inte som rimligt att den offentliga aktören ska kunna påföras en marknadsstörningsavgift i dessa fall. Om aktören har lämnat ofullständiga, oriktiga eller vilseledande uppgifter bör det däremot vara möjligt att återkalla beslutet att godta åtagandet. I det fallet bör en marknadsstörningsavgift kunna beslutas eftersom den offentliga aktören har agerat på ett sådant sätt att den inte bör vara skyddad från avgift.

6.11 Marknadsstörningsavgiftens storlek

Regeringens förslag

Marknadsstörningsavgiften ska få uppgå till högst 20 miljoner kronor.

Vid fastställande av marknadsstörningsavgiftens storlek ska hänsyn få tas till hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den har pågått. Vid bedömningen av överträdelsens allvar ska följande omständigheter särskilt beaktas:

- överträdelsens art,
- säljverksamhetens omfattning och betydelse, och
- överträdelsens konkreta eller potentiella påverkan på privata företags möjlighet att bedriva verksamhet på marknaden.

Utredningens förslag

Utredningens förslag stämmer i sak överens med regeringens men har en annan språklig utformning.

Remissinstanserna

Bland remissinstanserna är utfallet splittrat. Ungefär hälften av remissinstanserna tillstyrker eller har inte något att invända mot förslaget.

Den andra hälften av remissinstanserna avstyrker eller invänder mot det.

I fråga om marknadsstörningsavgiftens storlek anser *Active Sweden*, *Konkurrenskommissionen* och *Ragnsells* att avgiften bör sättas högre. *Energiföretagen*, *Sobona*, *Sveriges Kommuner och Regioner* och *Söderhalls Renhållningsverk AB* anser i stället att avgiften är oproportionerligt hög. *Energiföretagen* och *Söderhalls Renhållningsverk AB* menar att den höga avgiften riskerar att hämma offentliga aktörers initiativförmåga, förmåga att utveckla nya tjänster och förmåga att följa den tekniska utvecklingen. *Sobona* och *Sveriges Kommuner och Regioner* anger att den höga avgiften riskerar att förhindra nödvändig kommunal verksamhet där behovet är som störst och att mindre och resurssvaga kommuner kommer att drabbas särskilt hårt eftersom det är just i dessa kommuner som marknadsmisslyckanden förekommer. *Svensk Handel* och *Svenskt Näringsliv* uppger däremot att avgiftens storlek är rimlig eftersom den därmed kan uppgå till ett kännbart belopp även för stora aktörer.

Skälen för regeringens förslag

Marknadsstörningsavgiftens storlek

Sanktionsavgifter förekommer inom flera rättsområden och beräkningen av avgifternas storlek varierar mellan olika områden. Sanktionsavgifter kan t.ex. utgöras av på förhand bestämda belopp, ett beloppsintervall eller vara kopplade till omsättningen i näringsverksamhet.

Att basera marknadsstörningsavgiften på en offentlig aktörs omsättning är mindre lämpligt av flera skäl. Omsättningen för hela verksamheten är inte nödvändigtvis representativ för just säljverksamheten eftersom verksamheter som offentliga aktörer bedriver kan vara tätt förknippade med deras myndighetsutövning och anslagsfinansierade verksamheter. Omsättningen för hela verksamheten ger därför ingen rättvisande bild av offentlig säljverksamhet. Att basera avgiften på enbart omsättningen av säljverksamheten kan också vara mindre lämpligt med anledning av hur offentliga säljverksamheter kan drivas. En offentlig säljverksamhet skulle kunna omsätta en liten summa med anledning av att den t.ex. bedrivs utan att täcka sina kostnader. En offentlig aktörs finansiering kan även ske med skattemedel. Avgiftens nivå kan därför bli låg och avgiften därmed inte anses vara tillräckligt preventiv och avskräckande.

Att fastställa marknadsstörningsavgiften till ett på förhand bestämt belopp förefaller inte heller lämpligt med hänsyn till de olika offentliga aktörernas förutsättningar och storlek. En på förhand bestämd beloppsnivå skulle därmed inte anses vara tillräckligt preventiv och avskräckande i vissa fall medan beloppet i andra fall skulle kunna bli alltför strängt.

Ett annat sätt att fastställa marknadsstörningsavgiften är att tillämpa ett beloppsintervall, som gäller för t.ex. upphandlingsskadeavgift. När det, som i detta fall, är fråga om att införa en ny sanktion kan det finnas goda skäl för att tillämpa ett bestämt intervall. Det ger ett tydligt formulerat och förutsägbart sanktionssystem samtidigt som det ger utrymme för att beakta de olika offentliga aktörernas förutsättningar och storlek. Regeringen anser därför, i likhet med utredningen, att det i fråga om den föreslagna marknadsstörningsavgiften är lämpligt att använda sig av ett beloppsintervall.

Förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet omfattar offentliga aktörer av olika slag och vitt skilda säljverksamheter. Avgiften bör av det skälen kunna sättas inom ett brett spann. Utredningen har föreslagit att beloppstaket bör sättas till 20 miljoner kronor. Regeringen anser att taket är väl avvägt eftersom det ger utrymme för att bestämma avgiften till ett kännbart belopp även för de offentliga aktörer som är stora och har en omfattande verksamhet. Samma beloppstak gäller även för upphandlingsskadeavgift, vilket motiverats med att nivån skulle vara tillräckligt effektiv och avskräckande för offentliga aktörer (prop. 2023/24:3 s. 47f.). Regeringen anser således inte att beloppstaket bör sättas högre, vilket *Active Sweden*, *Konkurrenskommissionen* och *Ragnsells* föreslår. Utöver att ett beloppstak på 20 miljoner kronor bedöms vara tillräckligt effektivt och avskräckande bör även beaktas att de flesta offentliga aktörer är skattefinansierade och att det därmed är skattemedel som kan komma att användas för att betala sanktionsavgiften. Alltför höga sanktionsavgifter riskerar att påverka t.ex. den kommunala samhällsservicen i för stor utsträckning.

Risken för att mindre och resurssvaga kommuner kommer att drabbas särskilt hårt på grund av det föreslagna beloppstaket bedöms som liten. Det kan förvisso vara så att det i större utsträckning är mindre kommuner som väljer att träda in på marknaden. Men eftersom den kommunala kompetensen på näringslivets område påverkas av de särskilda förutsättningarna i kommunen, kan en mindre kommuns möjligheter att träda in på marknaden vara större. Så länge som verksamheten bedrivs i enlighet med den kommunala kompetensen har ingen överträdelse av förbudet skett och någon marknadsstörningsavgift kan då inte heller beslutas. Som framgår nedan föreslår regeringen att en rad faktorer ska beaktas vid bedömningen av avgiftens storlek, däribland hur klar överträdelsen kan anses vara.

Regeringen delar vidare utredningens bedömning att det inte finns skäl bestämma något lägsta belopp för marknadsstörningsavgiften eftersom avgiften, med hänsyn till verksamheternas skiftande karaktär, kan behöva sättas mycket lågt. Det innebär att spannet för avgiften blir 0–20 miljoner kronor. Inom intervallet måste därefter avgiften bestämmas till ett belopp som tar hänsyn till olika omständigheter vid överträdelsen, vilket redogörs för nedan.

Omständigheter som bör beaktas när marknadsstörningsavgiftens storlek fastställs

Med förebild i konkurrenslagen föreslår utredningen att avgiften ska bestämmas utifrån överträdelsens allvar och varaktighet samt att vissa omständigheter särskilt ska beaktas vid bedömningen av överträdelsens allvar. Det innebär att det vid en bedömning av överträdelsens allvar bör beaktas överträdelsens art, säljverksamhetens omfattning och betydelse och överträdelsens konkreta eller potentiella påverkan på privata företags möjlighet att bedriva verksamhet på marknaden. Regeringen anser att utredningens förslag bör genomföras. Att de uppräknade omständigheterna särskilt ska beaktas utesluter dock inte att det kan finnas andra särskilda omständigheter som i det enskilda fallet kan tillmätas betydelse.

Vissa överträdelser är till sin art så skadliga att avgifterna bör fastställas till höga belopp. De höga beloppens syfte är att verka avhållande på den offentliga aktören i fråga och avskräckande för andra offentliga aktörer. Överträdelser som innebär att en offentlig aktör utnyttjar sin offentlig-rättsliga ställning bör betraktas som särskilt allvarliga. Det kan t.ex. vara att sammanblanda myndighetsutövningen med säljverksamheten och på så sätt dra nytta av myndighetsutövningen.

Vid bedömningen av överträdelsens art bör det även vägas in hur klar överträdelsen kan anses vara. Sanktionsvärdet bör vara relativt högt när en aktör fortsätter driva en verksamhet trots att det fattats ett beslut om att upphöra med en överträdelse eller vid upprepade överträdelser av förbudet. Även en offentlig aktörs motiv för att driva en viss verksamhet bör, på samma sätt som vid bedömningen om säljverksamheten eller förfarandet är försvarbart från allmän synpunkt, kunna påverka sanktionsvärdet.

Säljverksamhetens omfattning och betydelse bör också särskilt beaktas vid bedömningen av överträdelsens allvar. En mer omfattande säljverksamhet bör i många fall kunna anses ha en större påverkan på marknadsförhållandena. En säljverksamhet som omfattar en vara eller tjänst av stor

betydelse på marknaden bör också anses kunna ha en större påverkan på förhållandena på marknaden och därmed innebära att överträdelsen ses som mer allvarlig. Med stor betydelse kan t.ex. avses försäljning av en viktig insatsvara.

Ytterligare en omständighet som bör beaktas vid bedömningen av överträdelsens allvar är överträdelsens konkreta eller potentiella påverkan på privata företags möjlighet att bedriva verksamhet på marknaden. Om ett privat företag tvingats bort från marknaden kan detta tyda på att överträdelsen har fått stora konsekvenser på marknaden. Likaså om flertalet privata företag har påverkats av säljverksamheten. Motsatsvis kan en säljverksamhet av liten omfattning som haft påverkan på ett mindre antal privata företag medföra att sanktionsvärdet ska anses vara lågt.

Även överträdelsens varaktighet bör beaktas i bedömningen av avgiftens storlek. Konsekvenserna för konkurrensen för en överträdelse som pågått under en längre tid får i regel antas vara allvarligare än vid en överträdelse som varat en kortare tid.

6.12 Tidsfrist för beslut om marknadsstörningsavgift

Regeringens förslag

Ett beslut om marknadsstörningsavgift ska meddelas inom fem år från det att överträdelsen upphörde.

Utredningens förslag

Utredningens förslag stämmer i sak överens med regeringens men har en annan språklig utformning.

Remissinstanserna

Bland remissinstanserna är utfallet splittrat. Ungefär hälften av remissinstanserna tillstyrker eller har inte något att invända mot förslaget. Den andra hälften av remissinstanserna avstyrker eller invänder mot utredningens förslag. *Bodens kommun*, *Göteborgs kommun* och *Sundsvalls kommun* anser inte att marknadsstörningsavgift ska kunna tas ut för överträdelser som ligger långt tillbaka i tiden eftersom en verksamhet som bedömts godtagbar ur allmän synpunkt under ett visst år kan bedömas på annat sätt några år senare. *Energiföretagen*, *Kiruna kommun*, *Norrbottens kommuner* och *Söderhalls Renhållningsverk AB* anser att en preskriptionstid om fem år skapar osäkerhet och kommer verka hämmande för offentliga aktörer. *Malmö kommun* och *Sobona* anger att preskriptionstiden är för lång tid eftersom det innebär att ett nytt styre som fått makten efter ett allmänt val och som avvecklar tidigare styres säljverksamhet ändå kan straffas ekonomiskt för de bedömningar som ett tidigare styre har gjort. Även *Sveriges Kommuner och Regioner* anser att preskriptionstiden är för lång eftersom bevisbördan i stor utsträckning ligger på den offentliga aktören och att den långa preskriptionstiden därmed inte kan motiveras ur utredningssynpunkt.

Sveriges Kommuner och Regioner och *Advokatfirman Kahn Pedersen* anser att preskriptionstiden bör utgå från regleringen om upphandlings-skadeavgift där en preskriptionstid om två år tillämpas.

Skälen för regeringens förslag

På grund av marknadsstörningsavgiftens ingripande natur bör det finnas en borte tidsgräns för när avgiften får beslutas, dvs. en regel om preskription. Det bör därför införas bestämmelser om under hur lång tid som ansvar kan utkrävas. Även tidpunkten från när fristen ska beräknas behöver bestämmas.

Utredningen har föreslagit att tidsfristen bör beräknas från den tidpunkt då överträdelsen upphörde. Detta är också i linje med vad som gäller enligt bestämmelserna om åtalpreskription i brottsbalken (35 kap. 5 §) och bestämmelserna om konkurrensskadeavgift i konkurrenslagen (3 kap. 20 §). Regeringen instämmer alltså i utredningens förslag.

I fråga om tidsfristens längd bör det beaktas att Konkurrensverket behöver viss tid för att utreda en misstänkt överträdelse av förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet. Utredningar om misstänkta överträdelser av förbudet kan i vissa fall väntas vara omfattande. Från utredningssynpunkt kan därför en tidsfrist om fem år vara välmotiverad. Denna frist är också i linje med vad som gäller för konkurrensskadeavgift enligt konkurrenslagen (3 kap. 20 §) och sanktionsavgift enligt lagen om förbud mot otillbörliga handelsmetoder vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter (23 §). Regeringen anser, till skillnad från *Sveriges kommuner och Regioner*, att bevisbördans placering inte bör beaktas vid bestämmandet av preskriptionstidens längd. Det ligger alltså på Konkurrensverket att se till att ärendet blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver.

Därutöver bör det beaktas att den offentliga aktören vid någon tidpunkt bör kunna inrätta sig efter att någon avgift inte kommer att kunna påföras. Enligt regeringens mening innebär en tidsfrist om fem år att den offentliga aktörens intresse av att inte sväva i ovisshet om en avgift kommer att beslutas beaktas i tillräckligt stor utsträckning. Till skillnad från vad ett antal remissinstanser framför anser regeringen att det inte finns anledning att tro att en sådan tidsfrist för att besluta om avgift skulle vara hämmande för offentliga aktörer. Den omständigheten att en viss säljverksamhet eller ett visst förfarande kan bedömas som godtagbart från allmän synpunkt vid en tidpunkt och på något annat sätt några år senare, som *Bodens kommun*, *Göteborgs kommun* och *Sundsvalls kommun* framför, anser regeringen inte bör beaktas vid bestämmandet av tidsfristens längd. Det ligger på den offentliga aktören att regelbundet se över sin verksamhet och avveckla den om den inte längre kan anses vara förenlig med beslut av riksdagen eller regeringen eller i övrigt försvarbar ur allmän synpunkt.

Malmö kommun och *Sobona* framför att förslaget kan innebära att ett nytt politiskt styre straffas ekonomiskt för ett tidigare beslut under ett annat politiskt styre. Det är dock ofrånkomligt att så kan ske. En kommun eller region är samma offentliga aktör före ett val som efter ett val. Det är heller inget unikt att ett nytt politiskt styre får hantera konsekvenserna av beslut som fattats av en annan majoritet före valet.

Mot denna bakgrund anser regeringen, till skillnad från *Sveriges Kommuner och Regioner* och *Advokatfirman Kahn Pedersen*, att fem år får anses vara en väl avvägd längd på tidsfristen för att besluta om avgift.

6.13 Betalning av marknadsstörningsavgiften

Regeringens förslag

Marknadsstörningsavgift ska betalas till Konkursverket inom 30 dagar från det att beslutet fick laga kraft eller inom den längre tid som anges i beslutet. Om marknadsstörningsavgiften inte betalas i tid, ska Konkursverket lämna den obetalda avgiften för indrivning enligt lagen om indrivning av statliga fordringar m.m.

Skyldigheten att betala avgiften ska upphöra till den del beslutet om avgiften inte har verkställts inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

Utredningens förslag

Utredningens förslag stämmer i sak överens med regeringens men har en annan språklig utformning.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inte något att invända mot förslaget. *Region Västmanland* anger att en del offentliga aktörer är små och har en lägre likviditet vilket innebär att de kan ha behov av en längre betalningsfrist än 30 dagar.

Skälen för regeringens förslag

Möjligheten för Konkursverket att besluta om marknadsstörningsavgift bör kompletteras med bestämmelser om tidsfrist för betalning av en marknadsstörningsavgift och vad som händer om betalning inte sker.

En i andra lagar redan förekommande väl avvägd tid för att betala avgiften är 30 dagar från det att beslutet har vunnit laga kraft. Det kan inte uteslutas att det i vissa situationer, t.ex. vid tillfällig likviditetsbrist hos den offentliga aktören, finns godtagbar anledning att förlänga fristen något. En bestämd tidsfrist för betalning bör därför kompletteras med en möjlighet för Konkursverket att ge visst anstånd med betalningen. Utredningens förslag om tidsfrist för betalning bör därför genomföras.

Utgångspunkten är att den offentliga aktör som påförs marknadsstörningsavgift kommer att betala i tid. För det fall detta i något fall inte sker bör Konkursverket, i likhet med vad som gäller för ett flertal andra sanktionssystem, vara skyldigt att lämna den obetalda avgiften för indrivning. Bestämmelser om indrivning finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

Utredningen har bedömt att det bör finnas en gräns för under hur lång tid ett beslut om marknadsstörningsavgift ska få verkställas. Inom många administrativa sanktionssystem, som i vissa fall också omfattar offentliga

organ, gäller en tidsfrist om fem år. Samma reglering bör enligt regeringens mening också gälla för verkställighet av beslutad marknadsstörningsavgift.

6.14 Regelbunden utvärdering av säljverksamhet

Regeringens förslag

En offentlig aktör ska vart fjärde år utvärdera hur dess säljverksamhet förhåller sig till förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet. Resultatet av utvärderingen ska dokumenteras.

Utvärderingen av ett offentligt företag som ingår i en koncern ska få genomföras av moderföretaget.

Det ska i den nya lagen upplysas om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela närmare föreskrifter om utvärdering och dokumentation.

Utredningens förslag

Utredningens förslag stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningen föreslår att de aktörer som bör omfattas av kravet på utvärdering av sin säljverksamhet är staten, kommunerna och regionerna. Utredningens förslag har även en annan språklig utformning.

Remissinstanserna

Ett flertal remissinstanser instämmer i eller har inte något att invända mot utredningens förslag. *Active Sweden*, *Almega*, *Svensk Handel* och *Svenskt Näringsliv* anser att kravet på utvärdering kan ha en viktig förebyggande effekt och skapa en bra rutin för att säkerställa att offentliga aktörer följer regelverket. *Svensk Handel* och *Svenskt Näringsliv* anser att tidsintervallet om fyra år är lämpligt eftersom det då inte kan anses alltför betungande för den offentliga aktören. *Almega* och *Visita* föreslår i stället ett kortare intervall för utvärderingarna.

Ett antal remissinstanser, bl.a. *Helsingborgs kommun*, *Kiruna kommun*, *Sveriges Regioner och Kommuner* och *SÖRAB* anser att kravet på utvärdering är administrativt betungande och innebär ökade kostnader för kommunerna. *Norrbottnens kommuner* och *Region Norrbotten* anser att utvärderingsskyldigheten bör integreras i den kommunala uppsiktsplikten.

Bodens kommun, *Region Norrbotten* och *Norrbottnens kommuner* anger att det bör förtydligas vilken information som ska lämnas i utvärderingen. *Göteborgs kommun* efterfrågar ett förtydligande om utvärderingen ska göras på samlad kommunnivå eller respektive förvaltning och bolag som bedriver verksamhet.

Advokatfirman Kahn Pedersen föreslår att det införs ett undantag för verksamheter av tillfällig natur eller begränsad omfattning.

Skälen för regeringens förslag

Krav på utvärdering

Som föreslås i avsnitt 6.4 och 6.5 kommer Konkurrensverket att utöva tillsyn över frågor om offentlig säljverksamhet och ha befogenhet att inhämta den information som är nödvändig för tillsynen. Konkurrensverket kommer också att ha befogenhet att meddela ett föreläggande om att upphöra med en överträdelse av förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet (avsnitt 6.6).

I syfte att öka reglernas genomslag ytterligare kan ett krav på regelbunden utvärdering av den offentliga säljverksamheten övervägas. En sådan utvärdering innebär att offentliga aktörer behöver följa upp och undersöka hur den säljverksamhet som bedrivs förhåller sig till förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet. Som bl.a. *Svensk Handel* och *Svenskt Näringsliv* påpekar kan ett sådant krav ha en viktig förebyggande effekt eftersom den offentliga aktören på egen hand ges möjlighet att upptäcka och åtgärda förfaranden eller verksamheter som kan träffas av förbudet. Det kan också underlätta Konkurrensverkets tillsyn eftersom det kan antas att färre utredningar och ingripande då behöver vidtas. För det privata företaget innebär ett krav på utvärdering att de ges större möjlighet till insyn i den offentliga säljverksamheten.

Den uppsiktsplikt som regleras i kommunallagen (6 kap. 1 och 9 §§) kan inte anses tillräcklig för att säkerställa att syftet med utvärdering av offentlig säljverksamhet uppnås. Den kommunala uppsiktsplikten sker på en mer övergripande nivå och berör delvis andra frågor än de som nu är aktuella. Inte heller anser regeringen, som *Norrbottens kommuner* och *Region Norrbotten* föreslår, att utvärderingsskyldigheten bör integreras i den kommunala uppsiktsplikten. Som framgår nedan föreslås kravet på utvärdering av offentlig säljverksamhet träffa såväl kommunala som statliga myndigheter och företag. Det framstår därför inte som lämpligt att utvärderingen ska integreras i den kommunala uppsiktsplikten.

Mot denna bakgrund anser regeringen att det finns skäl att införa ett krav på utvärdering av offentlig säljverksamheter i den nya lagen.

En utvärdering bör ske med en viss regelbundenhet eftersom förutsättningarna på en marknad kan ändras över tid. En verksamhet som tidigare har etablerats på grund av ett marknadsmisslyckande kan efter tid och ändrade förhållanden påverka möjligheterna för privata företag att bedriva verksamhet på ett otillbörligt sätt. Det kan också handla om att själva verksamheten har förändrats, t.ex. att verksamheten har växt i sådan utsträckning att den riskerar att få en påverkan på privata företags möjligheter att bedriva sin verksamhet. Ytterligare ett skäl för att utvärdering bör ske med viss regelbundenhet är att den kommunala kompetensen kan förändras över tid.

Som flera remissinstanser påpekar är ett krav på utvärdering betungande för de offentliga aktörerna. Det måste emellertid vägas mot de fördelar som återkommande utvärderingar kan ge. Vid en sammanvägning bedömer regeringen att utredningens förslag om att utvärdering ska genomföras vart fjärde år innebär en bra balans mellan intresset av betungande administration för de offentliga aktörerna och intresset av återkommande utvärderingar.

Även verksamheter av tillfällig natur eller begränsad omfattning kan påverka de privata företagens möjligheter att bedriva verksamhet på marknaden på ett otillbörligt sätt och bör därför ingå i utvärderingen. Regeringen anser därför att det inte finns skäl att införa ett sådant undantag för tillfälliga eller begränsade verksamheter som *Advokatfirman Kahn Pedersen* föreslår. Av förslaget följer dock att säljverksamheter som upphört vid tidpunkten för utvärdering inte kommer att omfattas av kravet på utvärdering.

Aktörer som omfattas av kravet på utvärdering

Utredningen har bedömt att de aktörer som bör omfattas av kravet på utvärdering av sin säljverksamhet är staten, kommunerna och regionerna. Till skillnad från utredningen anser regeringen att skyldigheten att utvärdera verksamheten lämpligen bör ligga på de offentliga aktörerna. De offentliga aktörerna är bäst lämpade att bedöma vilken säljverksamhet som bedrivs och hur verksamheten förhåller sig till förbudet. Regeringen föreslår i avsnitt 6.2 att offentlig aktör bör omfatta en statlig eller en kommunal myndighet, beslutande församling i en kommun eller i en region, ett offentligt företag, eller en sammanslutning av sådana aktörer. Samma definition kan lämpligen också användas i detta sammanhang. De aktörer som kommer att träffas på kravet av utvärdering är därmed de offentliga aktörerna.

I de fall ett offentligt företag ingår i en koncern kan kravet på utvärdering komma att bli mycket betungande om utvärderingen ska göras i varje enskilt dotterföretag. Det bör därför vara möjligt för moderföretaget att genomföra utvärderingen även för dotterföretagen. Detta bör framgå av lagtexten.

Hur utvärderingen bör gå till

Utvärderingen bör syfta till att följa upp och undersöka hur den offentliga säljverksamhet som bedrivs av offentliga aktörer förhåller sig till förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet. Det innebär att utvärderingen bör ta sikte på om säljverksamheten, och förfaranden som tillämpas i säljverksamheten, kan anses ha en otillbörlig påverkan på de privata företagens möjligheter att bedriva verksamhet. Utvärderingen bör vidare innehålla en redogörelse för om säljverksamheten eller förfarandet är förenligt med beslut av riksdagen eller regeringen eller i övrigt försvarbart från allmän synpunkt. För att inte utvärderingen ska vara alltför betungande för de offentliga aktörerna bör den samtidigt inte vara mer omfattande än vad som kan anses motiverat med hänsyn till den verksamhet som den offentliga aktören bedriver.

Förslaget innebär att varje säljverksamhet bör utvärderas och dokumenteras. I de fall någon offentlig säljverksamhet inte längre bedrivs finns det ingen anledning att utvärdera den tidigare verksamheten. För att möjliggöra för Konkursverket och andra aktörer att ta del av utvärderingen bör resultatet dokumenteras.

Närmare föreskrifter om utvärdering av offentlig säljverksamhet

I likhet med *Bodens kommun*, *Region Norrbotten* och *Norrbottens kommuner* anser regeringen att det kan finnas ett behov av att närmare

reglera hur en utvärdering ska genomföras och hur den bör redovisas. Det kan t.ex. skilja sig mellan olika typer av aktörer vad som är lämpligt för just denna typ av aktör beroende på andra typer av styrande författningar, beslut och direktiv. Dessutom kan behoven gällande hur utvärderingarna ska utformas komma att ändras över tid. Denna typ av bestämmelser meddelas lämpligen på en lägre föreskriftsnivå, av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Regeringen kan redan i dag med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om verkställighet av lag och även bemyndiga en myndighet under regeringen att meddela sådana föreskrifter. Av tydlighetsskäl bör det tas in en upplysning som detta i den nya lagen om offentlig säljverksamhet.

6.15 Särskild redovisning av säljverksamhet

Regeringens förslag

En statlig myndighet, en kommun eller en region som bedriver säljverksamhet i annan form än i ett offentligt företag ska årligen upprätta en särskild redovisning över säljverksamheten.

I redovisningen ska

- säljverksamhetens organisation och finansiering beskrivas,
- intäkter och kostnader i säljverksamheten redovisas skilt från intäkter och kostnader i annan verksamhet, och
- de principer och metoder som tillämpas för beräkning och fördelning av intäkter och kostnader för olika verksamheter anges.

Om myndigheten, kommunen eller regionen bedriver flera säljverksamheter, ska redovisningen upprättas för var och en av dem.

Kravet på särskild redovisning ska inte gälla för en säljverksamhet som är av tillfällig natur eller av mindre omfattning.

Om en annan lag eller författning innehåller avvikande bestämmelser om särskild redovisning ska de bestämmelserna i stället tillämpas. Detsamma ska gälla om regeringen i ett enskilt fall beslutar om undantag från kravet på särskild redovisning.

Det ska i den nya lagen upplysas om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan meddela närmare föreskrifter om särskild redovisning av offentlig säljverksamhet.

Utredningens förslag

Utredningens förslag stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningen föreslår inte något bemyndigande för regeringen att i enskilda fall besluta om undantag från kravet på särskild redovisning. Förslaget har även en annan språklig och redaktionell utformning.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inte några invändningar mot förslaget. *Konkurrensverket* framhåller att särredovisningen ger Konkurrensverket och domstolarna ett analysverktyg som bidrar till en

effektiv tillämpning av regelverket. Vidare ger det, enligt verkets uppfattning, 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 fatta strategiska beslut. *Svenskt Näringsliv* menar att krav på särskild redovisning medför att företag och privatpersoner får bättre insyn i offentliga aktörers verksamhet.

Energiföretagen Sverige är dock tveksam till nyttan av särredovisningskravet och anser att det är viktigt att regelbördan inte blir mer omfattande än nödvändigt. *Sveriges kommuner och regioner* anser att det saknas skäl att införa en generell regel avseende offentlig säljverksamhet. Organisationen menar att det finns risk för att kommuner och regioner kommer att tvingas konstruera en särredovisning genom schabloner, vilket inte ger en rättvisande bild över säljverksamhetens ekonomi. *Statskontoret* framför att den föreslagna redovisningsskyldigheten är långtgående, att det inte är närmare klarlagt vilka verksamheter som kommer att omfattas av kravet och vilken omfattning redovisningen ska ha.

Almega anser att en lägre procentsats än fem procent av de totala förvaltningskostnaderna under året bör tillämpas för att en säljverksamhet ska anses vara av mindre omfattning. *Ekonomistyrningsverket* ifrågasätter lämpligheten i att koppla gränsen för särskild redovisning till en viss procentsats eftersom det kan innebära att mindre myndigheter i högre utsträckning blir redovisningsskyldiga än större myndigheter.

Skälen för regeringens förslag

Bestämmelser om redovisning för offentliga aktörer

Offentlig säljverksamhet kan bedrivas i bolagsform eller förvaltningsform. Verksamhet i förvaltningsform är den verksamhet som den offentliga aktören bedriver i egen regi inom ramen för dess förvaltning. Myndigheter som lyder under regeringen omfattas i sin redovisning av bokföringsreglerna i förordningen (2000:606) om myndigheters bokföring och bestämmelserna om årsredovisning i förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag. För kommuner och regioners del finns motsvarande bestämmelser i lagen (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning.

Offentlig säljverksamhet som bedrivs i bolagsform omfattas av samma redovisningsregler som privata juridiska personer. De är därför som huvudregel bokföringsskyldiga enligt bokföringslagen (1999:1078) och ska upprätta sin årsredovisning i enlighet med årsredovisningslagen (1995:1554). På flera områden där kommunala eller regionala verksamheter bedrivs i konkurrens med andra aktörer, eller där kommuner eller regioner bedriver uppdragsverksamhet, gäller dessutom särskilda regler om s.k. särredovisning för företag. Särredovisning innebär att en verksamhet som bedrivs i en juridisk person ska redovisas skilt från annan verksamhet som sker i samma organisation. Krav på att företag ska särredovisa sin verksamhet finns bl.a. i fråga om kollektivtrafik, el, fjärrvärme, naturgas och allmänna vattentjänster.

Det finns behov av regler om särredovisning för offentlig säljverksamhet som bedrivs i förvaltningsform

Statliga myndigheter, regioner och kommuner är enligt gällande regler inte skyldiga att särredovisa sina säljverksamheter. Det kan därför vara svårt för Konkurrensverket eller någon annan berörd att avgöra om säljverksamheten och den övriga verksamhet som aktören bedriver hålls avskilda. För säljverksamhet som bedrivs i förvaltningsform kan det handla om sammanblandning mellan säljverksamheten och t.ex. den myndighetsutövning som den offentliga aktören bedriver. När det gäller säljverksamhet i bolagsform kan sammanblandningen exempelvis ske mellan verksamhet som är avgiftsbelagd enligt lag och annan verksamhet där avgiftsuttaget är frivilligt. Om verksamheterna sammanblandas genom att säljverksamheten subventioneras av övrig verksamhet riskerar möjligheterna för privata företag att bedriva verksamhet att påverkas negativt.

För att få bättre insyn i hur den offentliga säljverksamheten bedrivs finns det anledning att överväga om det bör införas krav på att verksamheten redovisas särskilt. Krav på särredovisning i andra lagstiftningar motiveras framför allt av konkurrensskäl. Separat redovisning av en verksamhet skapar bättre förutsättningar för neutrala spelregler på en konkurrensutsatt marknad eftersom det blir tydligt för allmänheten och tillsynsmyndigheter hur verksamheten bedrivs (se bl.a. prop. 2004/05:159 s. 16). Dessa skäl talar även för att införa ett krav på särredovisning för offentlig säljverksamhet. För offentlig verksamhet som bedrivs i bolagsform finns redan i dag särskilda bestämmelser om redovisning i bl.a. ellagen, naturgaslagen (2005:403) och jämvägsmarknadslagen (2022:365). Härutöver innehåller lagen (2022:482) om elektronisk kommunikation regler om särredovisning för offentliga företag som tillhandahåller elektroniska kommunikationsnät. Regler om särredovisning finns även i lagen (2005:590) om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m., den s.k. transparenslagen, som gäller för företag som har särskilda eller exklusiva rättigheter eller som har anförtrots att tillhandahålla tjänster av allmänt ekonomiskt intresse.

Regeringen anser att ökad insyn och bättre möjlighet till tillsyn av en offentlig säljverksamhet talar för att krav på särredovisning bör införas. Mot bakgrund av den befintliga reglering som offentliga företag har att förhålla sig till bedöms det dock som alltför för betungande att påföra ett generellt krav på särredovisning för dessa aktörer. Krav på särredovisning av offentlig säljverksamheten bedöms därför endast vara motiverat när det gäller verksamhet som förvaltningsform. Vidare bör kravet inte gälla i det fall det i lag eller annan författning finns särskilda regler om särredovisning som myndigheten måste följa i sin redovisning. I dessa fall bör i stället de reglerna tillämpas. Detsamma bör gälla om regeringen i ett enskilt fall beslutar om undantag från kravet på särskild redovisning.

Bestämmelser om skyldigheter för regioner och kommuner ska regleras i lag (8 kap. 2 § regeringsformen). Motsvarande bestämmelser för statliga myndigheter får i stället regleras i förordning. Av tydlighetsskäl anser regeringen dock att krav om särredovisning för såväl regioner och kommuner som statliga myndigheter bör regleras samlat i den nya lagen om offentlig säljverksamhet.

Säljverksamhet av tillfällig natur eller av mindre omfattning bör inte träffas av reglerna om särredovisning

En del säljverksamheter som bedrivs av en statlig myndighet, en kommun eller en region är av tillfällig natur. En verksamhet av tillfällig natur är en verksamhet som inte är tänkt att bestå och kan t.ex. utgöras av försäljning av ett överskott av en vara inom en kommun. Ett krav på att särredovisa en sådan verksamhet bedöms vara alltför betungande för den offentliga aktören. Verksamhet av tillfällig natur bör därför vara undantagen från kravet på särredovisning av säljverksamhet. Vid bedömningen av vad som utgör en verksamhet av tillfällig natur kan vägledning hämtas från tillämpningsföreskrifterna till avgiftsförordningen där en sådan verksamhet anges vara en verksamhet som bedrivs i högst två år (Statskontorets föreskrifter, ESVFA 2022:5).

Av samma skäl bör kravet på särredovisning inte gälla för en verksamhet av mindre omfattning. Utredningen har föreslagit att bedömningen av om verksamheten är av mindre omfattning bör göras genom att de sammanlagda intäkterna i säljverksamheten ställs mot den offentliga aktörens totala förvaltningskostnader under året. Ledning föreslås i detta avseende kunna hämtas från tillämpningsföreskrifterna till avgiftsförordningen där det anges att om intäkterna under en längre tid än två år överstiger ett belopp som motsvarar fem procent av de totala förvaltningskostnaderna för myndigheten under året ska verksamheten inte anses vara av mindre omfattning (ESVFA 2022:5). *Ekonomistyrningsverket* ifrågasätter lämpligheten i att koppla gränsen för särskild redovisning till en viss procentsats eftersom det kan innebära att mindre myndigheter i högre utsträckning blir redovisningsskyldiga än större myndigheter. *Almega* anser att en lägre procentsats bör tillämpas.

Regeringen har förståelse för remissinstanserna synpunkter och anser att en bedömning av vad som utgör en verksamhet av mindre omfattning även måste göras i förhållande till den enskilda verksamhetens storlek. Regleringen ska vara proportionerlig och inte slå hårdare mot t.ex. mindre kommuner än större. En bedömning av vad som utgör en verksamhet av mindre omfattning måste dock även göras i relation till verksamhet i stort och vid denna bedömning bör omfattningen om fem procent av de totala förvaltningskostnaderna för myndigheten under året vara en rimlig inriktning. Mot bakgrund av att verksamheten i en kommun skiljer sig från den som bedrivs i en statlig myndighet kan beräkningen behöva anpassas så att redovisningsskyldigheten inte blir mer eller mindre omfattande än vad som är fallet för statliga myndigheter och regioner. Att omfattningen av intäkterna bör ställas mot de totala förvaltningskostnaderna skulle för kommunernas del i så fall kunna motsvara de kostnader som uppstår i förvaltningsform, dvs. kommunens bruttokostnader i den offentliga administrationen.

Vad som bör särredovisas

Den säljverksamhet som bedrivs av statliga myndigheter, kommuner och regioner kan vara av skiftande slag, allt från kaféerörelser till konsulttjänster på immaterialrättens område. Detta talar för att redovisningskravet bör ges en generell utformning. Utredningen föreslår att den särskilda redovisningen för offentliga aktörers säljverksamhet ska ha samma

utformning som gäller enligt transparenslagen. Enligt transparenslagen ska företag i vissa fall i sin redovisning beskriva organisationen och finansieringen av olika verksamheter, redovisa intäkter och kostnader i företagets verksamheter skilt från intäkter och kostnader i annan verksamhet, och beskriva principerna och metoderna för beräkningen och fördelningen av intäkter och kostnader för olika verksamheter (5 §). Regeringen instämmer i utredningens bedömning att detta är ett väl avvägt krav som möjliggör för Konkurrensverket att utöva sin tillsyn på ett ändamålsenligt sätt.

Närmare föreskrifter om särskild redovisning

Redovisningsreglerna är av teknisk karaktär och det kan därför behövas närmare bestämmelser om hur redovisningen ska genomföras. Det kan t.ex. handla om föreskrifter om hur de uppgifter som ska ingå i redovisningen ska redovisas och vad som närmare ska avses med verksamhet av tillfällig natur eller av mindre omfattning. Denna typ av bestämmelser meddelas lämpligen på en lägre föreskriftsnivå, av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Regeringen kan redan i dag med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela föreskrifter om verkställighet av lag och även bemyndiga en myndighet under regeringen att meddela sådana föreskrifter. Av tydlighetsskäl bör detta dock anges i den nya lagen om offentlig säljverksamhet.

6.16 Sekretess för uppgiftslämnare

Regeringens förslag

Sekretess ska gälla hos Konkurrensverket i ärenden som rör utredning av en överträdelse av förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet för uppgift som kan avslöja identiteten på den som har gjort en anmälan om en sådan säljverksamhet, om det kan antas att anmälaren lider avsevärd skada eller betydande men om uppgiften röjs.

För uppgift i allmän handling ska sekretessen gälla i högst tjugo år.

Utredningens förslag

Utredningens förslag stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte några invändningar mot det. *Konkurrensverket* anför att skydd för uppgiftslämnare kan bidra till att fler upplevda problem med offentlig säljverksamhet kommer till Konkurrensverkets kännedom.

Tidningsutgivarna anser dock att behovet av den förslagna sekretessregleringen kan ifrågasättas. Organisationen pekar på en enkätundersökning om orsaken till att anmälan om konkurrenshinder inte gjorts och framhåller att försämrade affärsmässiga relationer med den offentliga aktören angetts som skäl i endast ett fåtal fall.

Skälen för regeringens förslag

Konkurrensproblem kopplade till offentliga aktörers beteenden kommer i stor omfattning till Konkurrensverkets kännedom genom anmälningar från de aktörer som är verksamma på samma marknad som den offentliga aktören. Anmälningar är således en viktig informationskälla för verket och i många fall en förutsättning för att kunna utöva tillsyn över att offentliga aktörer följer reglerna om offentlig säljverksamhet. Det kan dock tänkas att företag avhåller sig från att göra anmälningar av rädsla för att hamna i konflikt med den offentliga aktören i fråga och därmed försämra den affärsmässiga relation som byggts upp.

Uppgifter som kommer in till Konkurrensverket omfattas i vissa fall av sekretess. Enligt offentlighets- och sekretesslagen gäller sekretess för en uppgift som hänför sig till en utredning av en överträdelse av de konkurrensrättsliga förbuden i konkurrenslagen eller unionsrätten, om det med hänsyn till syftet med utredningen är av synnerlig vikt att uppgiften inte röjs (17 kap. 3 §). Sekretess gäller även bl.a. för uppgifter om enskilda affärs- eller driftförhållanden och andra ekonomiska eller personliga förhållanden i verkets tillsyns- och utredningsverksamhet (30 kap. 1 §). Härutöver gäller, i vissa typer av utredningar, sekretess för uppgifter i en anmälan eller utsaga från en enskild, om det kan antas att den enskilde lider avsevärd skada eller betydande men om uppgiften röjs (30 kap. 3 §).

Uppgifter i en anmälan eller utsaga från en enskild i ett ärende om överträdelse av förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet omfattas inte av gällande sekretessbestämmelser. Sådana uppgifter kan dock i vissa fall vara skyddsvärda för att en aktör inte ska avhålla sig från att anmäla en misstänkt överträdelse. Det kan handla om uppgift om vem som är anmälare eller andra uppgifter som på något sätt kan avslöja anmälarens identitet. I förarbetena till sekretessregleringen som gäller uppgifter i en anmälan eller utsaga från en enskild anges att uppgifter i en anmälan kan behöva sekretesskydd, eftersom den som gör en anmälan i många fall står i något slags beroendeförhållande till den som anmäls och riskerar att utsättas för repressalier om uppgifterna röjs (prop. 2001/02:167 s. 70). Liknande förhållanden gäller när offentliga aktörer betar sig problematiskt på en marknad. Den offentliga aktören har, genom sitt inflytande över vad som ska utföras och myndighetsuppgifter i form av bl.a. tillsyn, en central roll på marknaden. Detta kan skapa en ojämlik maktbalans, där företagen befinner sig i beroendeförhållande till den offentliga aktören. Rädslan för repressalier i form av uteblivna affärsmöjligheter kan, även om dessa saknar grund, därför vara tillräckliga för att avhålla en aktör från att anmäla ett konkurrensproblem. Detta kan i sin tur medföra att verket inte får tillräcklig information för att kunna fullgöra sina uppgifter, vilket kan komma att äventyra regelverkets genomslag.

För att en ny sekretessbestämmelse ska införas till skydd för uppgifter från tredje man krävs att intresset av sekretess väger tyngre än intresset av insyn. När det gäller uppgifter om en offentlig aktörs beteende kan allmänheten ha ett intresse av att ta del av sådana uppgifter. I likhet med vad som gäller för sekretessbelagda uppgifter i en utsaga eller anmälan i andra ärenden hos Konkurrensverket bör en uppgift därför endast omfattas av sekretess om det kan antas att den enskilde lider avsevärd skada eller betydande men om uppgiften röjs. Det innebär att de flesta uppgifter i en

anmälan i normalfallet kan lämnas ut och att sekretess endast kommer att gälla för de uppgifter där offentliggörandet av uppgifterna kan antas innebära sådan skada eller men för anmälaren, t.ex. uppgifter som identifierar anmälaren. Dessa uppgifter bedöms vara av mindre intresse för allmänheten. I dessa fall anser regeringen att den enskildes intresse av att uppgifterna skyddas och i förlängningen det offentligas intresse av reglerna följs, överväger intresset av insyn i Konkurrensverkets utredningsverksamhet. En begränsning av rätten att ta del av allmänna handlingar är därmed motiverad med hänsyn till skyddet för enskildas personliga förhållanden (2 kap. 2 § första stycket 6 tryckfrihetsförordningen). Tillräckligt starka skäl för att på motsvarande sätt inskränka meddelarfriheten till skydd för den enskilde finns enligt regeringens uppfattning dock inte. I likhet med vad som gäller vid sekretess för uppgifter i en anmälan eller en utsaga från en enskild i andra ärenden hos Konkurrensverket bör sekretessen kunna gälla i högst tjugo år. Detta bedöms vara en väl avvägd tid för att uppnå det avsedda ändamålet. Regleringen bör införas i offentlighets- och sekretesslagen i anslutning till övriga bestämmelser om sekretess i Konkurrensverkets verksamhet.

Sammanfattningsvis föreslår regeringen att det bör gälla sekretess i Konkurrensverkets ärenden om överträdelse av förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet för uppgift som kan avslöja identiteten på den som har gjort en anmälan om en sådan säljverksamhet, om det kan antas att anmälaren lider avsevärd skada eller betydande men om uppgiften röjs. Sekretessen bör kunna gälla i högst tjugo år.

6.17 Överklagande

Regeringens förslag

Konkurrensverkets förelägganden om utredningsåtgärder eller om att upphöra med överträdelser, interimistiska förelägganden, återkallelse av ett beslut att godta ett åtagande och beslut om marknadsstörningsavgift ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Övriga beslut enligt lagen om offentlig säljverksamhet ska inte få överklagas.

Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten.

Om en offentlig aktör överklagar Konkurrensverkets beslut ska verket vara den aktörens motpart sedan handlingarna i ärendet har överlämnats till domstolen.

Regeringens bedömning

Det bör inte införas någon särskild reglering om rättens sammansättning, ersättning för rättegångskostnader eller handläggning av interimistiska beslut i domstol.

Utredningens förslag

Utredningens förslag och bedömning stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningen föreslår inte någon reglering av vem som ska vara den offentliga aktörens motpart i domstol och heller inte i fråga om

prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten. Utredningen förslår en särskild reglering om att interimistiska beslut ska hanteras skyndsamt i förvaltningsrätten.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte några invändningar mot det. *Kammarrätten i Stockholm, Kammarrätten i Sundsvall och Patent- och marknadsöverdomstolen m.fl.* menar att prövningen rör frågor om gränserna för den kommunala kompetensen och att de allmänna förvaltningsdomstolarna är mest lämpade att pröva sådana frågor. Kammarrätten i Stockholm påpekar även att det finns flera fördelar med att koncentrera målen till Förvaltningsrätten i Stockholm, däribland möjligheten att kunna bygga upp och upprätthålla nödvändig kompetens.

Konkurrensverket påtalar att verket har rutin av process i förvaltningsdomstol eftersom frågor om upphandlingstillsyn respektive otillbörliga handelsmetoder vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter prövas där. Handläggningen av mål i de allmänna förvaltningsdomstolarna har enligt verket även varit enklare och mer effektiv än vad som hittills har varit fallet i patent- och marknadsdomstolarna. Vidare bedömer verket att den subsidiära talerätten inte behövs. Omstöpningsen av de materiella reglerna och de föreslagna nya befogenheterna för verket kan enligt verket förväntas leda till att offentliga aktörer i större omfattning avhåller sig från att bedriva säljverksamhet som är problematisk från ett konkurrensperspektiv och verket kommer ha förutsättningar att ingripa i fler fall än hittills.

Förvaltningsrätten i Linköping och Förvaltningsrätten i Uppsala anser dock att övervägande skäl talar för att prövningen fortsatt ska ske i patent- och marknadsdomstolarna. Förvaltningsrätterna menar att det är svårt att i förväg bedöma hur stor del av prövningen som kommer bestå av konkurrensrättsliga överväganden och att det finns risk för parallell praxisbildning på konkurrensområdet. Även *Sveriges advokatsamfund* ifrågasätter om den prövning som ska göras enligt den nya lagen kommer skilja sig så pass mycket från den nuvarande prövningen att det är motiverat att prövningen flyttas över till allmän förvaltningsdomstol. Vidare bör, enligt samfundet, den subsidiära talerätten finnas kvar eftersom Konkurrensverket har begränsade resurser att driva ärenden. *Svenskt Näringsliv* anser också att målen även fortsatt bör prövas i patent- och marknadsdomstolarna och lyfter fram avsaknaden av den subsidiära talerätten som den största nackdelen av en ändrad domstolsordning. Vidare menar man att potentiella överträdelser i flera ärenden utretts av Konkurrensverket både med hänvisning till förbudet mot missbruk av dominerande ställning och reglerna om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet, vilket innebär att det finns risk för parallella processer om målen flyttas. Enligt *Svenskt Näringsliv* kommer domstolen dessutom även framöver behöva hantera ekonomiska förehavanden som typiskt sett patent- och marknadsdomstolarna har bättre förmåga att hantera. *Telia Sverige AB* anser den subsidiära talerätten på ett påtagligt sätt kan bidra till genomslag för regleringen och att avsaknaden av en sådan skapar en obalans i regleringen.

När det gäller rättens sammansättning anför *Konkurrensverket* att det bör övervägas om rätten åtminstone i vissa fall bör kunna bestå av minst en ledamot med ekonomisk expertis. Verket anger att det i de flesta fall inte kommer att finnas behov av någon sådan expertis men att det inte kan uteslutas att det för vissa typer av förfaranden, exempelvis om bedömningen innefattar komplicerade frågor om kostnader, kan komma att behövas. *Kammarrätten i Sundsvall* anför att det bör regleras att Konkurrensverket är motpart i domstol i det fall ett beslut överklagas. Enligt domstolen bör det, mot bakgrund av att överklagbarhet och forum anges i lagen, även regleras att prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Det är enligt domstolen dock inte nödvändigt att införa en bestämmelse om att överklagande av interimistiska beslut ska handläggas skyndsamt eftersom detta är det normala hos domstolarna. *Förvaltningsrätten i Linköping* anser att det kan ifrågasättas om det är proportionerligt att det saknas möjlighet att bevilja ersättning för rättegångskostnader.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Vilka beslut som bör kunna överklagas

Tidigare i avsnittet föreslås att Konkurrensverket, för att utöva tillsyn över reglerna om offentlig säljverksamhet, ska kunna besluta om ett antal olika åtgärder. Konkurrensverket föreslås kunna förelägga en aktör att bl.a. tillhandahålla handlingar och inställa sig till förhör i samband med tillsyn och att upphöra med en överträdelse av förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet samt att besluta om interimistiska åtgärder och marknadsstörningsavgift. Denna typ av beslut har faktiska verkningar för en aktörs personliga eller ekonomiska förhållande och bör därmed kunna överklagas av den som beslutet angår.

Konkurrensverket föreslås även få besluta om att godta åtaganden från en offentlig aktör. Även sådana beslut kan ha rättsverkningar som påverkar en aktör på ett inte obetydligt sätt. Ett beslut att godta ett åtagande är dock ett gynnande beslut för den offentliga aktör som är föremål för utredning eftersom beslutet är resultatet av en överenskommelse mellan Konkurrensverket och aktören i fråga. Beslutet kan därmed inte anses ha gått den offentliga aktören emot. Ett beslut att godta ett åtagande kan visserligen anses ha sådana negativa verkningar för någon annan aktör att denne i avsaknad av särskild reglering skulle kunna anses ha klagorätt. Det kan t.ex. handla om ett privat företag vars säljverksamhet har påverkats negativt av den verksamhet som den offentliga aktören bedrivit och därför anser att åtagandet borde ha varit mer omfattande. Det är dock enligt regeringens mening inte lämpligt att Konkurrensverkets beslut att godta ett åtagande från en aktör som är föremål för utredning ska kunna överprövas i domstol. Konkurrensverket har inte någon skyldighet att ingripa mot överträdelser av förbud mot otillbörlig säljverksamhet och bör därmed ha möjlighet att inte ingripa utan att det överprövas. Andra aktörers synpunkter kan dessutom vägas in inför beslutet om att godta ett åtagande. Även processekonomiska skäl talar emot att verkets beslut att godta åtaganden från en aktör ska kunna överklagas. Regeringens slutsats är således att beslut att godta ett åtagande inte bör kunna överklagas.

Om ett beslut att godta ett åtagande återkallas, kan det dock gå den enskilde emot. Ett beslut om återkallelse har sådana rättsverkningar för den aktör det gäller att det bör vara överklagbart.

Överklaganden ska prövas av allmän förvaltningsdomstol

Frågor om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet prövas i dag av Patent- och marknadsdomstolen (8 kap. 1 § konkurrenslagen). Patent- och marknadsdomstolarna infördes i syfte att samla konkurrensrättsliga mål och ärenden inom en domstolsordning och på så sätt få en ändamålsenlig domstolsprövning samt en väl fungerande och enhetlig prejudikatbildning (prop. 2015/16:57 s. 128 och 144–145). Att ärenden om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet prövas av Patent- och marknadsdomstolen motiveras med att tyngdpunkten i prövningen avser konkurrensfrågor och att patent- och marknadsdomstolarna har särskild kompetens på området (prop. 2008/09:231 s. 47).

Utredningen har föreslagit att överklagande av beslut enligt den nya lagen om offentlig säljverksamhet ska prövas av allmän förvaltningsdomstol. Samma domstolsordning skulle därmed gälla som vid upphandlingstillsyn och ärenden enligt lagen om förbud mot otillbörliga handelsmetoder vid köp av jordbruks- och livsmedelsprodukter. Det innebär samtidigt ett avsteg från hur beslut enligt konkurrenslagen i övrigt överprövas.

Regleringen om offentlig säljverksamhet har inslag av konkurrensrättslig karaktär, vilket talar för att prövningen bör göras i samma domstolsordning som gäller för andra konkurrensfrågor. Även om de föreslagna bestämmelserna om offentlig säljverksamhet har en ny utformning är flera av de bedömningar som ska göras inom ramen för en sådan utredning likartade. Som bl.a. *Sveriges advokatsamfund* framför talar därför den erfarenhet som patent- och marknadsdomstolarna har av att handlägga mål och ärenden enligt konkurrenslagen talar för att prövningen av överklaganden enligt den nya lagen bör prövas där. Vidare har bestämmelserna om utredningsåtgärder, förelägganden och kriterier för beräkning av sanktionsavgift i den nya lagen om offentlig säljverksamhet sin förebild i motsvarande bestämmelser i konkurrenslagen. Om ärendena förs över till förvaltningsdomstol finns därmed en viss risk för parallell praxisbildning i dessa delar, vilket några remissinstanser för fram.

Samtidigt är den nya lagen om offentlig säljverksamhet inte i första hand en konkurrenslagstiftning. Regleringen innebär att problematiken kring offentlig säljverksamhet angrips ur ett annat perspektiv än vad som hittills varit fallet. Förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet medför att prövningen av vad som omfattas av kommuners och regioners kompetens i större utsträckning hamnar i fokus vid bedömning av om en verksamhet eller ett förfarande är tillåtet. Mål som gäller den kommunala kompetensen prövas i dag i allmän förvaltningsdomstol. Denna prövning handlar visserligen, som *Förvaltningsrätten i Linköping* påpekar, om lagligheten av ett kommunalt beslut men innebär i många fall en prövning av om kommuner har överskridit sin kompetens. De allmänna förvaltningsdomstolarna har således erfarenhet av frågor som gäller gränserna för kommunens befogenheter enligt kommunallagen, vilket talar för att

prövningen enligt den nya lagen om offentlig säljverksamhet i stället bör ske i förvaltningsrätt.

Regeringen konstaterar att det finns såväl skäl som talar för att beslut enligt den nya lagen prövas i patent- och marknadsdomstolarna som skäl som talar för att besluten ska prövas av allmän förvaltningsdomstol. Som *Förvaltningsrätten i Uppsala* påtalar är det med hänsyn till den föreslagna regleringen ofrånkomligt att det oavsett vilket domstolsslag som utpekats kommer att uppkomma frågor där det saknas expertis och erfarenhet. Regeringen anser att det föreslagna förbudets utformning medför att frågan om gränserna för den kommunala kompetensen i betydligt större utsträckning kommer vara en avgörande faktor för utgången i mål om offentlig säljverksamhet än vad som hittills varit fallet. Kommuner och regioner har, till följd av den kommunala självstyrelsen, ett betydande utrymme att inom vissa ramar agera fritt och bedriva verksamheter. Eftersom det inte finns någon tydlig åtskillnad mellan verksamhet som kommuner och regioner får eller inte får bedriva med hänsyn till den kommunala kompetensen, är det troligt att en del av prövningen av om en säljverksamhet har en otillbörlig påverkan därför kommer att handla om just detta. Med hänsyn till det ökade fokus på frågor om kommunal kompetens som den nya lagstiftningen kan förväntas ge upphov till anser regeringen därför att övervägande skäl talar för att målen ska prövas i allmän förvaltningsdomstol. Det ger större förutsättningar för att prövningen sker i samklang med den rättspraxis som har utvecklats i förvaltningsdomstolarna i fråga om gränserna för den kommunala kompetensen. De flesta myndighetsbeslut överprövas dessutom av de allmänna förvaltningsdomstolarna. Överklagande av beslut enligt lagen om offentlig säljverksamhet bör därför ske till allmän förvaltningsdomstol.

Förvaltningsdomstolen i Stockholm ska pröva målen och prövnings-tillstånd ska krävas i kammarrätten

En förvaltningsmyndighets beslut överklagas som huvudregel till allmän förvaltningsdomstol (40 § förvaltningslagen). Om inte annat är föreskrivet är den behöriga domstolen den förvaltningsrätt inom vars domkrets som ärendet först prövats (14 § andra stycket lagen [1971:289] om allmänna förvaltningsdomstolar). Ansökan om utdömande av vite görs hos den förvaltningsrätt inom vars domkrets myndigheten är belägen (6 § första stycket lagen om viten [1985:206]).

Som flera remissinstanser påpekar lämnar utredningen inte något förslag om vilken domstol som ska vara behörig att pröva överklagande enligt den nya lagen om offentlig säljverksamhet. De allmänna forumbestämmelserna blir därmed tillämpliga. Eftersom Konkurrensverket är lokaliserat i Stockholm innebär det att Förvaltningsrätten i Stockholm är behörig domstol att pröva mål om offentlig säljverksamhet. Regeringen ser flera fördelar med att målen koncentreras till en domstol. Som *Kammarrätten i Stockholm* framhåller innebär det bl.a. bättre möjligheter att bygga upp och upprätthålla nödvändig kompetens. Regeringen anser mot denna bakgrund att det inte ska införas några särskilda forumregler i den nya lagen om offentlig säljverksamhet.

Domar och beslut som meddelas av Förvaltningsrätten i Stockholm överklagas till Kammarrätten i Stockholm (1 § 1 förordning [1977:937])

om allmänna förvaltningsdomstolars behörighet m.m.). Till följd av mål om offentlig säljverksamhets karaktär bör prövningstillstånd krävas i kammarrätten. Den allmänna bestämmelsen om prövningstillstånd i 40 § andra stycket förvaltningslagen är endast tillämplig för mål som överklagas till förvaltningsrätt med stöd av den lagen (jfr prop. 2016/17:180 s. 247). Eftersom lagen om offentlig säljverksamhet föreslås innehålla en särskild reglering om överklagande till förvaltningsrätt bör även frågan om prövningstillstånd regleras i den nya lagen. En bestämmelse om detta ska därmed införas.

Subsidiär talerätt

I mål om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet finns i dag en möjlighet för enskilda att väcka talan i domstol, i det fall Konkursverket beslutar att inte väcka talan om förbud, s.k. subsidiär talerätt (3 kap. 32 § andra stycket konkurrenslagen).

Subsidiär talerätt utgör en ovanlig konstruktion vid mål i förvaltningsdomstol eftersom förvaltningsdomstolarna till största del överprövar myndighetsbeslut. Om en enskild ska kunna väcka talan i domstolen, innebär det att förvaltningsrätten i första instans kommer att besluta om förelägganden om att upphöra med en säljverksamhet eller ett förfarande. Detta förutsätter att en relativt omfattande prövning av marknadsförhållanden och andra omständigheter görs av domstolen i första instans. Ett sådant förfarande är enligt regeringens inte lämplig.

Telia Sverige AB m.fl. anför att avsaknaden av en subsidiär talerätt skapar en obalans i regleringen och att en möjlighet för enskilda att väcka talan kan bidra till att regleringen får ett större genomslag. I likhet med bl.a. *Konkursverket* anser dock regeringen att den nya utformningen av förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet gör det möjligt för Konkursverket att ingripa i större omfattning än vad som i dag är fallet och att fler fall därmed troligen kommer att utredas. Det medför rimligen att behovet av den subsidiära talerätten minskar. Regeringen anser mot denna bakgrund att det inte bör införas någon subsidiär talerätt i mål om offentlig säljverksamhet.

Rätt att föra talan

Prövningen i allmän förvaltningsdomstol är en tvåpartsprocess. I förvaltningsprocesslagen (1971:291) är det därför reglerat att den myndighet som först beslutade i saken ska vara den enskildes motpart om beslutet överklagas till domstol (7 a § första stycket). Bestämmelsen gäller dock endast när en enskild överklagar ett förvaltningsbeslut. En statlig förvaltningsmyndighet får alltså inte till följd av bestämmelsen ställning som motpart när en kommun, region eller annan myndighet överklagar dess beslut. Inom en rad rättsområden finns därför särskilda bestämmelser om vem som är motpart i domstol (se t.ex. 12 kap. 24 § lagen om offentlig upphandling).

Eftersom Konkursverket är beslutsmyndighet i ärenden om offentlig säljverksamhet är det även lämpligt att myndigheten är den offentliga aktörens motpart i domstol. Konkursverket har därmed även möjlighet att överklaga domstolens beslut till kammarrätten och Högsta förvaltningsdomstolen, om beslutet går myndigheten emot. Högsta förvaltnings-

domstolen har i ett avgörande ansett att den förvaltningsmyndighet som beslutat i ett ärende där en kommun ansökt om ersättning var att anse som kommunens motpart när ärendet överprövades i domstolen (HFD 2022 ref. 37). Mot bakgrund av denna praxis skulle en domstol troligen resonera på samma sätt när det gäller frågan om motpart i mål om offentlig säljverksamhet. Av tydlighetsskäl är det dock lämpligt att Konkurrensverket ställning som motpart anges i lagen.

Rättens sammansättning

En förvaltningsrätt är som huvudregel domför med en lagfaren domare och tre nämndemän (17 § lagen om allmänna förvaltningsdomstolar). I laglighetsprövningsmål enligt kommunallagen består rätten i stället av en lagfaren domare och två särskilda ledamöter med god kännedom om kommunal verksamhet (17 b och 17 c §§ lagen om allmänna förvaltningsdomstolar). En förvaltningsrätt är i vissa fall även domför med endast en lagfaren domare, bl.a. vid beslut som inte innefattar slutligt avgörande av mål.

Utredningen gör bedömningen att det inte bör finnas krav på särskilda ledamöter vid prövning av mål enligt den nya lagen (SOU 2025:22 s. 432–433). *Konkurrensverket* menar att det inte kan uteslutas att det i vissa typer av förfaranden kan komma att behövas ledamöter med särskild ekonomisk expertis. Det kan dock konstateras att förvaltningsrätten redan hanterar mål som innefattar ekonomiska överväganden, t.ex. skattemål, där särskilda ledamöter inte ingår i rättens sammansättning. Regeringen delar utredningens bedömning och anser inte att det som verket anför är tillräckliga skäl för att generellt införa särskilda ledamöter i mål om offentlig säljverksamhet. Vidare anser regeringen att det saknas anledning att införa ytterligare reglering om rättens sammansättning för prövning av frågor interimistiska förelägganden, vilket efterfrågas av några remissinstanser. Dessa frågor utgör inte ett slutligt avgörande av målet och bör därför med hänsyn till gällande bestämmelser kunna prövas av en ensam lagfaren domare.

Skyndsam handläggning av interimistiska förelägganden

Interimistiska förelägganden gäller omedelbart och sådana ärenden bör därför behandlas skyndsamt. Beslut som innebär att en aktör hindras från att bedriva en verksamhet eller tillämpa ett förfarande riskerar att medföra ekonomiska konsekvenser för den som beslutet riktar sig mot.

I förvaltningsprocesslagen finns inte några särskilda regler om skyndsam handläggning av interimistiska beslut. Av förvaltningsrättens och kammarrättens instruktioner följer dock att mål ska avgöras så snart det kan ske och att ett mål eller en fråga som har kommit upp i ett mål ska handläggas med förtur, om målet eller frågan av någon särskild anledning bör avgöras skyndsamt (17 § förordningen [1996:382] med förvaltningsrättsinstruktion och 20 § förordningen (1996:380) med kammarrättsinstruktion). Regeringen anser att förvaltningsdomstolarna är bäst lämpade att avgöra hur mål som kommit in till domstolarna ska prioriteras i förhållande till varandra. Överklaganden av interimistiska beslut behandlas dessutom normalt skyndsamt i domstolarna. Som *Kammarrätten i Sundsvall* anför bör lagen inte tyngas med processuella bestämmelser utan

faktisk betydelse. I motsats till utredningen anser regeringen därför att det inte bör regleras särskilt att interimistiska beslut ska hanteras skyndsamt i förvaltningsdomstolen.

Ersättning för kostnader i allmän förvaltningsdomstol

Vid en process i en allmän förvaltningsdomstol utgår inte någon ersättning för kostnader, med undantag för vissa måltyper där detta är särskilt reglerat. Skälen för detta är främst att det ställs låga processuella krav på parterna och att förvaltningsprocesserna anses röra frågor som enskilda parter kan sätta sig in i och förstå. Vidare har förvaltningsdomstolarna ett utredningsansvar och den myndighet som är motpart i målet är skyldig att agera objektivt.

Utredningen föreslår inte någon särskild reglering av frågan om ersättning för kostnader vid överprövning av beslut om offentlig säljverksamhet. Det innebär att parterna i processen får stå för sina egna kostnader, oavsett utfall i målet. *Förvaltningsrätten i Linköping* menar att det kan ifrågasättas om detta är proportionerligt. Regeringen anser dock att de skäl som ligger till grund för att kostnader som huvudregel inte ersätts i allmän förvaltningsdomstol även är giltiga i förhållande till offentliga aktörer som är föremål för ingripande enligt lagen. Samma reglering i fråga om rättegångskostnader bör därmed gälla som vid andra mål i förvaltningsdomstol.

7 Nya regler om företagskoncentrationer

7.1 Förbudet mot företagskoncentrationer utökas

Regeringens förslag

Konkurrenslagens förbud mot företagskoncentrationer ska utökas till att omfatta koncentrationer som är ägnade att påtagligt hämma förekomsten eller utvecklingen av en effektiv konkurrens på marknaden.

Promemorians förslag

Utredningens förslag stämmer i sak överens med regeringens men har en annan språklig utformning.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser tillstyrker eller har inte några invändningar mot förslaget. Ett antal remissinstanser avstyrker förslaget, bl.a. *Almega*, *Svenskt Näringsliv*, *Svensk Handel*, *Sveriges advokatsamfund* och *Visita*. *Almega* anser att förslaget inte är proportionerligt och riskerar att försvåra effektiv omstrukturering inom näringslivet. *Sveriges advokatsamfund* anser inte att det finns tillräckliga skäl för att ändra nuvarande ordning. Ett antal remissinstanser, bl.a. *Svenskt Näringsliv*, *Svensk Handel* och *Visita*, framför att den nuvarande bestämmelsen är väl anpassad och ett uttryck för behovet av att koncentrationsprövningen behöver vara proportionerlig.

Dessa remissinstanser anser att bestämmelsen inte bör tyngas av negativa effekter som är av mycket liten omfattning och som ofta kan vara övergående till sin karaktär.

Skälen för regeringens förslag

Prövning av företagskoncentrationer

I en fungerande marknadsekonomi är företagsförvärv och samgåenden mellan företag ett naturligt inslag. För företagets del leder ett förvärv eller ett samgående till att företaget kan bli starkare och effektivare, t.ex. genom stordriftsfördelar. Det kan i förlängningen vara till nytta för konsumenterna i form av exempelvis ett mer varierat produktutbud och lägre priser.

I vissa fall kan dock ett förvärv eller samgående få till följd att konkurrensen hindras eller kraftigt försämrats. Detta kan ske genom att det sammanslagna företaget får eller förstärker en dominerande ställning på marknaden. Företaget kan då ensamt styra marknadsvillkoren utan att behöva ta hänsyn till kunder och konkurrenter. Ett förvärv eller ett sammangående kan också leda till att det finns bara några få företag kvar på marknaden. Dessa företag behöver då inte konkurrera lika hårt med varandra. I båda fallen kan den minskade konkurrensen leda till högre priser, försämrad produktkvalitet och sämre urval för konsumenterna.

Enligt konkurrenslagen (2008:579) ska en företagskoncentration förbjudas om koncentrationen är ägnad att påtagligt hämma förekomsten eller utvecklingen av en effektiv konkurrens inom landet i dess helhet eller en avsevärd del av det (4 kap. 1 §). En prövning av en koncentration sker i två led. Det första ledet innebär att den relevanta marknaden fastställs. Den relevanta marknaden består av två delar, dels den relevanta produktmarknaden, dels den relevanta geografiska marknaden. Det andra ledet innebär att det sker en prövning av företagskoncentrationens effekter på konkurrensen på marknaden. Det är den relevanta marknaden som fastställts i första ledet som ligger till grund för bedömningen av företagskoncentrationens effekter på konkurrensen. Beroende på vilka verksamheter som företagen bedriver kan en koncentration beröra flera marknader, såväl produktmässigt som geografiskt.

Reglerna om företagskoncentrationer i konkurrenslagen är utformade med EU:s motsvarande regler som förebild och tillämpas och tolkas i ljuset av EU-rätten (prop. 2007/08:135 s. 190 och 265). EU-domstolen har slagit fast att den relevanta produktmarknaden utgörs av de produkter som på grund av sina egenskaper m.m. är utbytbara med varandra. Den relevanta geografiska marknaden omfattar det område inom vilket de relevanta produkterna tillhandahålls och inom vilket konkurrensvillkoren är tillräckligt likartade för samtliga ekonomiska aktörer.

För att förbudet i konkurrenslagen ska vara tillämpligt krävs att koncentrationen ska vara ägnad att påtagligt hämma förekomsten eller utvecklingen av en effektiv konkurrens inom landet i dess helhet eller en avsevärd del av det. Det betyder att ett ingripande mot koncentrationen endast kan ske i de fall där den relevanta marknaden omfattar hela landet eller en stor del av det. En avsevärd del av landet kan exempelvis vara ett landskap eller ett län, eller mindre om den relevanta marknaden omfattar en betydelsefull del av befolkningen, t.ex. en storstadsregion (prop. 1992/93:56 s. 98 och prop. 1998/99:144 s. 27).

Förutsättningar för att förbjuda en företagskoncentration bör ändras

Vissa marknader är sådana att de från ett konkurrensrättsligt perspektiv är att anse som lokala eller små. Det kan exempelvis bero på produkternas eller tjänsternas karaktär eller på det sätt som kunder eller konsumenter efterfrågar dessa. Exempel på sådana marknader är marknader för apotek, optiker, veterinärer och bilverkstäder. Dagligvarumarknaden är ett annat exempel på en marknad där konkurrensen sker på lokal nivå. Genom kravet att de konkurrenshämmande effekterna ska avse "landet i dess helhet eller en avsevärd del av det" undantas från förbudsbestämmelsen sådana företagskoncentrationer som kan leda till konkurrensproblem på små, lokala marknader, oaktat hur allvarliga konkurrensproblemen är och hur betydelsefulla de varor eller tjänster som påverkas är för konsumenterna.

I promemorian framförs att det finns behov av att anpassa förutsättningarna för prövningen av en företagskoncentration för att säkerställa en fungerande konkurrens på alla typer av marknader, även sådana som är lokala till sin karaktär. Enligt promemorian har kravet för förbud påverkat Konkurrensverkets möjligheter att ingripa mot företagskoncentrationer där koncentrationen skulle leda till konkurrenshämmande effekter på lokala marknader. Som exempel nämns dagligvarumarknaden, där det finns en risk för att den kan komma att koncentreras ytterligare i framtiden, med ytterligare försvagad konkurrens som följd, om inte åtgärder kan vidtas. Samma sak gäller enligt promemorian också i fråga om andra marknader där stora företag möter konkurrens på lokal nivå och där effekterna av en planerad koncentration kan variera stort mellan olika geografiska områden.

Regeringen instämmer i promemorians bedömning att det bör finnas möjligheter att ingripa mot företagskoncentrationer som är ägnade att hämma konkurrensen på marknader som är små i förhållande till landet som helhet. Om inga åtgärder vidtas finns det en risk att konkurrensen ytterligare kommer att försvagas och konsumentpriserna fortsätta att stiga. Ett sätt att säkerställa att konkurrensen inte försämras är att ge Konkurrensverket effektiva verktyg för sin tillsyn. Regeringen anser därför att det är angeläget att öka möjligheterna att ingripa mot företagskoncentrationer som riskerar att leda till sämre konkurrens på lokala marknader. Regeringen delar således inte *Sveriges advokatsamfunds* uppfattning att det inte finns tillräckliga skäl för att ändra nuvarande ordning.

Mot denna bakgrund anser regeringen, till skillnad från bl.a. *Svenskt Näringsliv*, *Svensk Handel* och *Visita*, att konkurrenslagen bör ändras genom att kravet på att företagskoncentrationen ska vara ägnad att påtagligt hämma förekomsten eller utvecklingen av en effektiv konkurrens inte ska avse *landet i dess helhet eller en avsevärd del av det*. I stället bör det vara fråga om förekomsten eller utvecklingen av en effektiv konkurrens *på marknaden*. Detta innebär att ett ingripande kan ske även om den relevanta marknaden utgör en liten del av landet.

I sammanhanget bör det understrykas att ett ingripande mot den anmälda företagskoncentrationen inte nödvändigtvis behöver leda till att koncentrationen förbjuds i sin helhet. Om det är tillräckligt för att undanröja de skadliga effekterna av koncentrationen, får en part åläggas att i stället avyttra ett företag eller en del av ett företag eller genomföra någon annan konkurrensfrämjande åtgärd (4 kap. 2 § konkurrenslagen).

7.2 Skyldighet att informera om företagskoncentrationer

Regeringens förslag

Konkurrensverket ska, om det behövs för att tillämpa reglerna om anmälningsskyldighet i konkurrenslagen, få ålägga ett företag att lämna följande information till verket innan koncentrationen genomförs:

- uppgift om vilka parter som deltar i företagskoncentrationen,
- en beskrivning av koncentrationen,
- tidpunkten för den rättshandling som ligger till grund för koncentrationen, och
- tidpunkten då koncentrationen är avsedd att genomföras.

Konkurrensverket ska i åläggandet ange vilken verksamhet som informationsskyldigheten omfattar.

Ett åläggande ska inte få avse en längre tidsperiod än två år.

Ålägganden ska kunna gälla omedelbart, om något annat inte bestäms.

Beslut om ålägganden om informationsskyldighet ska kunna förenas med vite.

Utredningens förslag

Utredningens förslag stämmer i huvudsak överens med regeringens. Utredningen föreslår inte att beslut om informationsålägganden som huvudregel ska gälla omedelbart. Utredningens förslag har även en annan språklig utformning.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser tillstyrker eller har inte några invändningar mot förslaget. *Almega* och *Svenskt Näringsliv* anser dock att informationsplikt endast ska kunna åläggas ett företag som genom sin egen omsättning uppfyller omsättningströskeln på en miljard kronor. *Konkurrensverket* påpekar att ett föreläggande om informationsskyldighet bör kunna gälla omedelbart, om något annat inte bestäms. *Finansinspektionen* framhåller att det bör säkerställas att lagstiftningen inte står i strid med lagen (2015:1016) om resolution.

Skälen för regeringens förslag

Det finns behov av en informationsskyldighet

Konkurrenslagens bestämmelser om koncentrationskontroll utgår från att företag med viss omsättning har en sådan påverkan på marknaden att koncentrationer som berör dem bör granskas av Konkurrensverket innan de genomförs. En företagskoncentration ska därför anmälas till Konkurrensverket i de fall de berörda företagen tillsammans har haft en omsättning föregående räkenskapsår i Sverige som överstiger en miljard kronor, och minst två av företagen har haft en omsättning i Sverige föregående räkenskapsår som överstiger 200 miljoner kronor för vart och ett

av företagen (4 kap. 6 § konkurrenslagen). Eftersom anmälningsskyldigheten förutsätter att minst två av företagen har en viss omsättning träffar den t.ex. inte förvärv där ett företag med stor marknadsandel köper flera mindre företag eller förvärv av företag som har en låg omsättning men ett högt värde. Även denna typ av förvärv kan dock över tid medföra att förvärvaren får en sådan position på marknaden att konkurrensen hämmas påtagligt. Företag som inte omfattas av anmälningsskyldigheten kan därför, när det finns särskilda skäl, åläggas att anmäla en koncentration om företagens sammanlagda omsättning i landet föregående räkenskapsår överstiger en miljard kronor (4 kap. 7 §).

Möjligheten för Konkurrensverket att besluta om att ålägga en part i en företagskoncentration att anmäla ett förvärv förutsätter att verket vet om att koncentrationen i fråga ska ske. Information om detta kan t.ex. komma verket till del genom tips eller klagomål, eller som en följd av verkets egen omvärldsanalys. Konkurrensverket har även viss befogenhet att begära in information från företag eller andra aktörer. I samband med utredning av ett enskilt ärende får verket t.ex. ålägga en aktör att tillhandahålla uppgifter, handlingar eller annat, och att hålla förhör (5 kap. 1 § konkurrenslagen). Befogenheten gäller för det utredningsmaterial som behövs och måste således ha relevans för den prövning som det är fråga om (prop. 1992/93:56 s. 197). Konkurrensverket kan även inhämta uppgifter om marknads- och konkurrensförhållanden som verket behöver för att främja en effektiv konkurrens i privat verksamhet, från företag och andra (1 § lagen [2010:1350] om uppgiftsskyldighet i fråga om marknads- och konkurrensförhållanden).

Regeringen anser att den möjlighet till informationsinhämtande som Konkurrensverket har i dag inte är tillräcklig för att verket ska förses med nödvändig information om kommande koncentrationer som kan vara skadliga för konkurrensen. Konkurrensverket bör därför ha möjlighet att under vissa omständigheter besluta om en skyldighet för företag att informera verket för det fall en koncentration avses genomföras. En sådan informationsskyldighet bedöms inte stå i strid med lagen om resolution.

Förutsättningar för beslut om informationsskyldighet

Den informationsskyldighet som nu diskuteras bör syfta till att skapa förutsättningar för Konkurrensverket att avgöra huruvida en koncentration bör omfattas av ett åläggande om anmälningsskyldighet. Informationsskyldigheten bör således knyta an till förutsättningarna för ett sådant beslut och de särskilda skäl som krävs för att ett anmälningsskyldigande ska få beslutas. I förarbetena till bestämmelsen om anmälningsskyldigande anges att vad som utgör särskilda skäl ska bedömas mot bakgrund av de samhälls-ekonomiska och konsumentpolitiska intressen som konkurrenslagen slår vakt om (prop. 1996/97:82 s. 9). Det kan t.ex. handla om att företagen tillsammans får en hög marknadsandel på en relevant marknad eller att det företag som förvärfvas är en viktig leverantör av en insatsvara uppströms eller en betydelsefull kund eller försäljningskanal nedströms. Informationsskyldigheten bör således riktas mot företag som är verksamma på en marknad som har en sådan struktur eller koncentrationsgrad att de koncentrationer som genomförs där kan hämma förekomsten eller utvecklingen av en effektiv konkurrens. Av betydelse för informations-

skyldigheten är därmed också det aktuella företags ställning och styrka på marknaden.

Almega och *Svenskt Näringsliv* framför att ett informationsåläggande endast bör kunna meddelas mot företag som genom sin egen omsättning uppfyller omsättningströskeln på en miljard kronor. Regeringen instämmer inte i den synpunkten. En sådan begränsning kan nämligen utesluta en del koncentrationer som skulle kunna bli föremål för ett åläggande om anmälan. I den praktiska tillämpningen torde det dock bli ovanligt med ett informationsåläggande mot ett företag som har en förhållandevis liten omsättning. Ett anmälningsåläggande aktualiseras först när de sammangående företagens totala omsättning uppgår till en miljard kronor.

För att informationsskyldigheten ska fylla avsedd effekt bör uppgifterna om en koncentration lämnas till Konkursverket innan den genomförs.

Vilka uppgifter som bör lämnas

Företag ska endast påföras betungande uppgifter om det är motiverat. Informationsskyldigheten bör därför endast medföra en skyldighet för företag att lämna de uppgifter som är nödvändiga för att Konkursverket ska kunna avgöra om ett anmälningsåläggande ska meddelas. Utredningen föreslår att informationsskyldigheten bör omfatta uppgifter om parterna i koncentrationen, en beskrivning av koncentrationen, tidpunkten för den rättshandling som ligger till grund för koncentrationen och när koncentrationen avses att genomföras. Remissinstanserna har inte haft några invändningar i detta avseende. Regeringen anser att utredningens bedömning är väl avvägd och inte är mer betungande för företag än nödvändigt. Regeringen instämmer därför i utredningens förslag.

Informationsskyldigheten är tänkt att träffa företag som är verksamma på marknader där företagskoncentrationer kan leda till konkurrensproblem. En marknad är dock inte statisk, utan förutsättningarna kan över tid ändras. Även om det vid en tidpunkt finns hinder för en effektiv konkurrens som motiverar att företag påförs en informationsskyldighet, kan utvecklingen på marknaden göra att hindren försvinner. Ett informationsåläggande bör därför endast gälla för en viss tid. Detta utesluter dock inte att ett nytt informationsåläggande därefter kan fattas om det finns förutsättningar för det. Utredningen har föreslagit att ett informationsåläggande bör kunna beslutas för en period av två år. Regeringen instämmer i förslaget.

Informationsåläggandet bör gälla omedelbart

Konkursverket anför att beslut om informationsskyldighet bör gälla omedelbart, om något annat inte bestäms. Eftersom informationsåläggande endast bör påföras företag som är verksamma på marknader där de koncentrationer som de genomför kan antas hämma förekomsten eller utvecklingen av en effektiv konkurrens, finns det i dessa fall en risk för skador på konkurrensen om en företagskoncentration genomförs. Därtill föreslås att åläggandet endast ska få gälla för en period om två år. För det fall beslutet om åläggande överklagas finns det risk att en betydande del av tiden hinner förflyta innan beslutet fått laga kraft. Beslutet riskerar därmed i praktiken att inte få någon verkan. Ett informationsåläggande bedöms dessutom inte vara så betungande för det företag det riktas mot att

laga kraft av det skälet bör inväntas innan beslutet börjar gälla. Regeringen delar mot den bakgrunden Konkurrensverkets uppfattning. Det bör införas en bestämmelse som innebär att sådana ålägganden ska gälla omedelbart, om inte något annat bestäms. Förslaget stämmer överens med hur frågan verkställighet regleras i konkurrenslagen i övrigt och hur den föreslås regleras i den nya lagen om offentlig säljverksamhet, se avsnitt 6.5 och 6.6 ovan.

Informationsålägganden bör kunna förenas med vite

Flera av de beslut som Konkurrensverket fattar med stöd av konkurrenslagen får förenas med vite, t.ex. beslut att anmäla en koncentration (6 kap. 1 §). Vitet syftar till att säkerställa att det företag som ett åläggande riktas mot följer beslutet. I avsaknad av vite får det inte några direkta konsekvenser för företaget i fråga att inte följa åläggandet. Vitet fyller därmed en viktig funktion. Regeringen föreslår därför att även informationsålägganden ska kunna förenas med vite. Eftersom det är Konkurrensverket som beslutar om informationsålägganden bör verket även få besluta om vite.

7.3 Beslut efter information om en företagskoncentration

Regeringens förslag

Om Konkurrensverket har fått information om en företagskoncentration till följd av ett informationsåläggande, ska verket inom 15 arbetsdagar antingen meddela ett anmälningsåläggande eller besluta att lämna koncentrationen utan åtgärd. Tidsfristen ska räknas från den dag verket fick del av informationen.

Ett fullföljdsförbud ska gälla under 15-dagarsfristen. Förbudet ska dock upphöra att gälla om verket inom tidsfristen har beslutat att lämna koncentrationen utan åtgärd. Om verket under tidsfristen har beslutat om ett anmälningsåläggande, ska förbudet gälla till dess verket har beslutat att lämna koncentrationen utan åtgärd.

Utredningens förslag

Utredningens förslag stämmer i sak överens med regeringens men har en annan språklig utformning.

Remissinstanserna

Remissinstanser tillstyrker eller har inte några invändningar mot förslaget.

Skälen för regeringens förslag

Om det företag som ålagts en informationsskyldighet lämnar information om en planerad koncentration till Konkurrensverket, har verket att bedöma om förutsättningarna för att meddela ett anmälningsåläggande är upp-

fyllda. Om förutsättningarna inte är uppfyllda, ska koncentrationen lämnas utan åtgärd. Är de uppfyllda ska verket meddela ett anmälningssåläggande. Det är angeläget att Konkurrensverket så snart som möjligt ger besked om huruvida ett ingripande är aktuellt. För att skapa förutsebarhet bör det regleras att Konkurrensverket ska få meddela ett anmälningssåläggande inom en viss tid från det att verket fått del av fullständig information som lämnats till följd av ett informationsåläggande. Den tidsfrist om 15 arbetsdagar som föreslås i betänkandet bedöms vara väl avvägd. Konkurrensverket bör därför vara skyldigt att inom 15 arbetsdagar från det att information om en företagskoncentration har lämnats antingen besluta om anmälningssåläggande eller lämna koncentrationen utan åtgärd.

När en anmälan om en koncentration har lämnats gäller enligt konkurrenslagen ett s.k. fullföljdsförbud fram till dess att Konkurrensverket har beslutat i frågan (4 kap. 12 och 13 a §§). Det innebär att parterna är förhindrade att vidta åtgärder för att genomföra koncentrationen under den tid Konkurrensverkets prövning pågår. För att säkerställa en effektiv förhandskontroll bör ett sådant fullföljdsförbud gälla även under den tid Konkurrensverket har att pröva om en anmälningsplikt ska beslutas. I annat fall finns en risk att företagen fullföljer koncentrationen under prövotiden. I likhet med vad som gäller vid en prövning av en anmälan av en koncentration bör verket under den tid som prövningen pågår kunna besluta om undantag från fullföljdsförbudet, om det finns särskilda skäl, och även meddela de förbud och ålägganden som är nödvändiga för att säkerställa att förbudet följs.

7.4 Sekretess i samband med rådgivning

Regeringens förslag

Sekretess ska gälla hos Konkurrensverket vid rådgivning inför det att information om en företagskoncentration lämnas. Sekretessen ska motsvara den sekretess som gäller vid rådgivning inför en anmälan av en företagskoncentration.

Utredningens förslag

Utredningens förslag stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser tillstyrker eller har inte några synpunkter på förslaget. *Tidningsutgivarna* ifrågasätter om sekretessen bör vara absolut eller om det kan vara tillräckligt att förse bestämmelsen med ett skade-rekvisit.

Skälen för regeringens förslag

Inför en anmälan av en företagskoncentration har företag i vissa fall behov av att rådgöra med Konkurrensverket. Uppgifter om bl.a. enskilda affärs- eller driftförhållanden som i dessa fall lämnas och som enbart hänför sig

till verksamhet som gäller rådgivning omfattas av absolut sekretess hos Konkurrensverket (30 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400], OSL). I förarbetena till bestämmelsen anges att ett företagsförvärv kan föregås av från affärssynpunkt mycket känsliga förhandlingar som förutsätter konfidentiell handläggning av berörda parter (prop. 1998/99:144 s. 79). Vidare anges att möjligheten till sekretess hos Konkurrensverket för uppgifter som rör planerade förvärv eller genomförda förvärv som ännu inte blivit offentliggjorda många gånger utgör en grundläggande förutsättning för att de berörda företagen ska kunna lämna uppgifterna till verket.

Liksom inför en anmälan av en företagskoncentration kan de företag som ålagts informationsskyldighet ha behov av att rådgöra med Konkurrensverket om huruvida den planerade koncentrationen omfattas av verkets åläggande. De uppgifter som då kan komma fram är av samma slag, och därmed lika känsliga för det berörda företaget, som de uppgifter som kan komma att lämnas i samband med rådgivning inför en anmälan. Det bör därför vara samma skydd för uppgifter i de båda situationerna. För att ett företag i samband med rådgivning ska kunna lämna även mer känsliga uppgifter anser regeringen att det inte är tillräckligt att förse bestämmelsen med ett skaderekvisit. I sammanhanget bör beaktas att en presumtion för offentlighet gäller i ett senare skede för de uppgifter som lämnas in till Konkurrensverket till följd av informationsskyldigheten. Det bör mot den här bakgrunden införas en bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen om att absolut sekretess ska gälla för uppgifter som enbart hänför sig till rådgivning inför det att information om en företagskoncentration lämnas. I likhet med vad som gäller i övrigt för sekretess för uppgifter i samband med rådgivning bör sekretessen kunna gälla i högst tjugo år. Detta bedöms vara en väl avvägd tid med hänsyn till ändamålet med bestämmelsen.

Rätten att meddela och offentliggöra uppgifter enligt 1 kap. 1 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 1 och 10 §§ yttrandefrihetsgrundlagen, den s.k. meddelarfriheten, har som regel företräde framför bestämmelser om sekretess. Sekretessbestämmelser kan dock genom föreskrifter i OSL ges företräde framför meddelarfriheten. En sådan reglering finns i fråga om uppgifter som lämnas inför en anmälan om företagskoncentrationer (30 kap. 30 § OSL). Regeringen anser att det samma bör gälla för uppgifter som enbart hänför sig till rådgivning inför det att information om en företagskoncentration lämnas. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att uppgifter som kan vara känsliga för det företag som omfattas av informationsskyldigheten skyddas. Eftersom en presumtion för sekretess gäller när uppgifterna väl lämnats till Konkurrensverket bedöms det inte finnas några starkt vägande skäl för att uppgifterna trots det ska kunna röjas. Uppgifterna bör därför inte omfattas av meddelarfriheten.

7.5 Omprövning och överklagande av beslut om informationsskyldighet

Regeringens förslag

Ett åläggande om informationsskyldighet ska få överklagas.

Om ett beslut att lämna en företagskoncentration utan åtgärd har grundats på en oriktig uppgift som har lämnats till följd av ett åläggande om informationsskyldighet, ska Konkurrensverket få besluta att koncentrationen ska anmälas till verket för prövning.

Utredningens förslag

Utredningens förslag stämmer i sak överens med regeringens men har en annan språklig och redaktionell utformning.

Remissinstanserna

Remissinstanser tillstyrker eller har inte några invändningar mot förslaget.

Skälen för regeringens bedömning

Omprövning av beslut om att lämna en företagskoncentration utan åtgärd

Som framgår föreslås att Konkurrensverket, inom 15 arbetsdagar från det att det företag som ålagts en informationsskyldighet har kommit in med information om en företagskoncentration, ska besluta att antingen ålägga företaget en anmälningsplikt eller lämna koncentrationen utan åtgärd. Ett beslut om att lämna en koncentration utan åtgärd är gynnande för den part det berör och kan därför normalt inte senare ändras till dennes nackdel. I det fall Konkurrensverkets beslut grundas på oriktiga uppgifter som lämnats på grund av informationsskyldigheten, bör dock verket kunna ändra sitt beslut och i stället ålägga parten att anmäla koncentrationen.

I förvaltningslagen (2017:900) finns en bestämmelse om ändring av beslut till nackdel för den det gäller (37 § andra stycket). Av bestämmelsen följer att ett beslut som till sin karaktär är gynnande för en enskild part endast får ändras till nackdel för denne bl.a. om felaktigheten beror på att parten har lämnat oriktiga eller vilseledande uppgifter. Konkurrensverket skulle således med stöd i förvaltningslagen kunna ändra sitt beslut om att lämna en koncentration utan åtgärd. I konkurrenslagen finns dock en särskild bestämmelse om att Konkurrensverket får ändra ett beslut om att lämna en koncentration utan åtgärd i det fall beslutet grundats på en oriktig uppgift som inkommit i samband med en anmälan om en företagskoncentration (4 kap. 19 § konkurrenslagen). För systematiken i konkurrenslagen bör det därför även införas en speciell bestämmelse i lagen om att verket ska få ändra ett beslut om att inte vidta åtgärder mot en koncentration i det fall en oriktig uppgift har lämnats till följd av ett åläggande om informationsskyldighet.

Informationsålägganden bör kunna överklagas

Konkurrenslagen innehåller bestämmelser om vilka beslut som är överklagbara. Där anges bl.a. att ett åläggande om att tillhandahålla den information som Konkurrensverket behöver för att fullgöra sina uppgifter får överklagas. Samma sak bör gälla i fråga om åläggande om informationsskyldighet. Ett åläggande om att informera om framtida företagskoncentrationer är betungande för det företag det riktas mot och har sådana verkningar för företaget i fråga att det bör ha möjlighet att överklaga det. En bestämmelse med denna innebörd bör därför införas.

När information om en förestående koncentration har lämnats till Konkurrensverket har verket att besluta om att antingen meddela ett anmälningssåläggande eller att inte göra det. Ett beslut om anmälningssåläggande är i dag inte överklagbart. En part får i stället angripa ett eventuellt kommande beslut i frågan om förbud mot koncentrationen. Förslaget om informationsskyldighet ger inte anledning att ändra på detta. Om Konkurrensverket beslutar att inte meddela ett anmälningssåläggande, är beslutet att anse som gynnande för den som ålagts att lämna informationen och bör på den grunden inte kunna överklagas. Inte heller ett beslut som innebär att Konkurrensverket, till följd av att ett företag lämnat oriktig uppgift, ändrar sitt beslut om att inte vidta några åtgärder bör kunna överklagas. Ett sådant beslut medför visserligen negativa konsekvenser för företaget det berör eftersom det innebär att Konkurrensverket då i stället beslutar att koncentrationen ska anmälas för prövning. Eftersom parten i ett senare skede har möjlighet att få sin sak prövad genom överklagande av ett eventuellt beslut om förbud mot koncentrationen bör ett beslut om omprövning dock inte kunna överklagas. Någon särskild bestämmelse om detta behöver inte införas eftersom det av konkurrenslagen redan följer att andra beslut än de som särskilt anges inte får överklagas.

7.6 Tidsfrist för genomförande av en särskild undersökning

Regeringens förslag

Beslut om förbud eller åläggande mot en företagskoncentration ska fattas inom 90 arbetsdagar från det att Konkurrensverket beslutat att genomföra en särskild undersökning av koncentrationen.

Tidsfristen för den särskilda undersökningen ska få förlängas med högst 25 arbetsdagar i sänder, om föreskrivet samtycke har lämnats eller det annars finns synnerliga skäl.

Promemorians förslag

Utredningens förslag stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanser tillstyrker eller har inte några invändningar mot förslaget. *Kammarrätten i Sundsvall* motsätter sig dock förslaget och anser att fristen i stället bör uttryckas i månader, som är enklare att beräkna.

Skälen för regeringens förslag

Om Konkurrensverket beslutar att en särskild undersökning ska göras av en anmäld företagskoncentration ska verket inom tre månader antingen besluta om förbud eller åläggande mot koncentrationen eller besluta att lämna koncentrationen utan åtgärd (4 kap. 13 § konkurrenslagen). Fristen får förlängas med högst en månad i sänder (4 kap. 14 §).

Den prövning som Konkurrensverket ska göra under tremånadersfristen är komplex och kräver i regel att det genomförs avancerade ekonomiska analyser av rådande marknads- och konkurrensförhållanden. Detta förutsätter i sin tur tillgång till en stor mängd uppgifter. Under de senaste årtiondena har företagets verksamhet blivit alltmer gränsöverskridande, vilket innebär att Konkurrensverket kan behöva inhämta information från marknadsaktörer i andra länder. Verket har små möjligheter att med tillämpning av konkurrenslagens vitesregler tvinga företag och andra som finns utanför landets gränser att lämna den information som behövs. Informationsinhämtningen måste därför ske på frivillig basis och upprepade kontakter kan behövas för att få tillgång till nödvändiga uppgifter. Även om en utredning som innefattar gränsöverskridande element är förenad med större utmaningar, är kraven på Konkurrensverkets utredningar i dessa fall desamma som om bedömningen enbart avsett förhållanden inom landet. Till följd av dessa omständigheter måste Konkurrensverkets arbete under tremånadersfristen ske under stor tidspress. Regeringen anser mot denna bakgrund att det finns skäl att förlänga den tidsfrist som Konkurrensverket har för genomförande av en särskild undersökning i koncentrationsärenden.

I promemorian föreslås att tidsfristen bör vara 90 arbetsdagar med möjlighet till högst 25 arbetsdagens förlängning i sänder. Remissinstanserna har inte haft några invändningar mot förslaget, med undantag för *Kammarrätten i Sundsvall*. Domstolen framhåller att den omständigheten att fristen anges i arbetsdagar innebär att det blir svårare för det företag som är under granskning att avgöra när undersökningsperioden avslutas än när fristen anges i månader. Tanken med att gå från en frist angiven i månader till en frist angiven i arbetsdagar är att exkludera dagar då någon prövning av ärendet inte kan förväntas ske. I praktiken blir det fråga om en längre frist när helgdagar inte räknas in i fristen. Regeringen anser att förändringen är befogad för att säkerställa att Konkurrensverket får en rimlig möjlighet att genomföra sin prövning. Att fristen uttrycks i arbetsdagar bör inte medföra några större problem för berörda företag.

För att det ska bli tydligt för det berörda företaget när fristen löper ut bör Konkurrensverket ange detta i sitt beslut. Konkurrensverket bör även i sitt beslut upplysa om att verket har möjlighet att stoppa löptiden för en frist i de fall ett åläggande om att komma in med information inte följs (4 kap. 17 § konkurrenslagen).

Regeringen anser sammanfattningsvis att Konkurrensverket ska genomföra en särskild undersökning inom 90 arbetsdagar efter ett beslut om att

inleda undersökningen. Om förutsättningarna för att förlänga fristen är uppfyllda, dvs. om samtycke har lämnats från aktuella parter eller det annars finns synnerliga skäl, bör fristen kunna förlängas med högst 25 arbetsdagar i sänder. Ändringarna innebär i övrigt inget nytt avseende förutsättningarna för genomförande av den särskilda utredningen.

7.7 Tidsfrister för domstolarnas handläggning

Regeringens förslag

Patent- och marknadsdomstolen ska avgöra ett ärende om förbud eller åläggande mot en företagskoncentration inom åtta månader från det att överklagandet kom in.

Om Patent- och marknadsdomstolens beslut överklagas, ska Patent- och marknadsöverdomstolen avgöra ärendet inom fyra månader från det att tiden för överklagande gick ut.

Promemorians förslag

Utredningens förslag stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

Remissinstanserna tillstyrker eller har inte några synpunkter på förslaget. *Patent- och marknadsöverdomstolen* påpekar att förhållandena på marknaden kan förändras snabbt och att nya omständigheter som förs in i målen kommer behöva beaktas. Domstolen menar att en förlängd total handläggningstid i alla instanser kan medföra att prövningen i Patent- och marknadsöverdomstolen kommer att utgå från väsentligt ändrade förhållanden jämfört med den hos Konkursverket.

Skälen för regeringens förslag

Konkurrensverkets beslut att förbjuda en företagskoncentration eller att ålägga en part i koncentrationen att vidta vissa åtgärder för att undanröja dess skadliga effekter får överklagas till Patent- och marknadsdomstolen. Domstolen ska avgöra ärendet inom sex månader från det att överklagandet kom in (4 kap. 15 § första stycket konkurrenslagen). Om domstolens beslut överklagas ska Patent- och marknadsdomstolen avgöra ärendet inom tre månader från det att tiden för överklagandet gått ut (4 kap. 16 § första stycket konkurrenslagen). Fristerna kan under vissa omständigheter förlängas (4 kap. 15 § andra stycket och 4 kap. 16 § andra stycket konkurrenslagen).

I promemorian föreslås att den tidsfrist som Patent- och marknadsdomstolen och Patent- och marknadsöverdomstolen har för sin prövning bör förlängas till åtta respektive fyra månader. Förslaget motiveras bl.a. med att ärendena om koncentrationer är omfattande och komplexa, processuella frågor ofta aktualiseras och att det i många fall krävs omfattande skriftväxling. Till följd av detta råder stor tidspress för parterna under domstolarnas handläggning. Detta innebär för Konkursverkets

del att processförberedande åtgärder normalt behöver vidtas redan innan det står klart att ärendet kommer överklagas.

Förlängningen innebär visserligen, som *Patent- och marknadsöverdomstolen* framför, en ökad risk för att omständigheterna i ärendet kan komma att ändras under processens gång. Mot detta ska dock vägas det starka intresset av att det ges goda förutsättningar för en materiellt riktig utgång i ärendet. Regeringen anser att den förlängning av tidsfristen för handläggning av ärenden i patent- och marknadsdomstolarna som föreslås är nödvändig och väl avvägd. Tidsfristen för avgörande av ärenden i domstolarna bör därmed ändras till att vara inom åtta månader från det att överklagandet kom in i Patent- och marknadsdomstolen och inom fyra månader från det att tiden för överklagandet gått ut i Patent- och marknadsöverdomstolen. Förlängning av fristen ska fortsatt vara möjligt under de förutsättningar som gäller i dag.

7.8 Rättegångskostnader i vissa fall

Regeringens förslag

Staten ska inte stå för parternas rättegångskostnader om ett överklagat ärende eller mål om förbud eller åläggande mot en företagskoncentration avskrivs på grund av att koncentrationen inte kan genomföras.

Promemorians förslag

Utredningens förslag stämmer överens med regeringens.

Remissinstanserna

De flesta remissinstanserna tillstyrker förslaget eller har inte några invändningar mot det. *Patent- och marknadsdomstolen* anser dock att det inte presenterats övertygande skäl för att i ett enskilt hänseende göra avsteg från reglerna i 31 kap. rättegångsbalken. Däremot kan det finnas skäl att överväga en sammanhållen och enhetlig reglering av rättegångskostnadsreglerna i konkurrenslagen.

Skälen för regeringens förslag

I ärenden om företagskoncentrationer tillämpas de regler om ersättning för kostnader som enligt rättegångsbalken gäller för brottmål (8 kap. 15 första stycket konkurrenslagen). Det innebär att om en part vinner framgång i domstol efter överklagande av Konkurrensverkets beslut kan parten ha rätt till ersättning för rättegångskostnader av allmänna medel (31 kap. 2 § rättegångsbalken). Bestämmelserna i rättegångsbalken reglerar dock inte frågan om ersättning i det fall det under målets handläggning i domstol inträffar något som medför att det inte länge finns förutsättningar att genomföra koncentrationen och att Konkurrensverkets beslut därmed undanröjs. Detta är heller inte reglerat i någon annan tillämplig lagstiftning.

Frågan har dock varit föremål för prövning av Patent- och marknadsöverdomstolen (PMÖÄ 1489–20, Arla Food AB m.fl. mot Konkurrensverket). Under ärendets handläggning i Patent- och marknadsdomstolen avgjordes en tvist med anknytning till ärendet som bedömdes utgöra hinder mot att koncentrationen genomfördes och ändamålet med förbudet ansågs därmed ha förlorat sin betydelse. Patent- och marknadsöverdomstolen kom i sitt avgörande fram till att parterna i den aktuella situationen hade rätt till ersättning från det allmänna eftersom ett undanröjande av Konkurrensverkets beslut innebär att det inte längre finns något förbud mot koncentrationen och att domstolens beslut därmed är att jämställa med en friande dom.

Det kan ifrågasättas om det är rimligt att en part ska få ersättning av allmänna medel i de fall genomförandet av en koncentration avbryts av andra skäl än Konkurrensverkets beslut. Det är i denna situation inte fråga om någon inskränkning av rätten till försvar och rättvis rättegång. Det finns därför inte något skyddsvärde som motiverar att företagen ska ha rätt till ersättning för rättegångskostnader när de inte kan fullfölja den koncentration som de själva anmält. Om det under handläggningen i domstol inträffar något som gör att förutsättningarna för att genomföra en koncentration inte längre finns är det naturligt att parten återkallar sitt överklagande eftersom det inte finns något för domstolen att pröva. Parten får i en sådan situation stå sin egen rättegångskostnad. Om parten underlåter att återkalla överklagandet, bör det inte göra någon skillnad för ansvaret för rättegångskostnader.

Regeringen anser mot denna bakgrund att det bör regleras att staten inte ska bära ansvaret för rättegångskostnader om ett överklagande avskrivs på grund av att koncentrationen inte kan genomföras. En bestämmelse med denna innebörd bör införas i konkurrenslagen.

Patent- och marknadsdomstolen framför att det kan finnas skäl att överväga en sammanhållen och enhetlig reglering av rättegångskostnader i konkurrenslagen. Det finns dock inte möjlighet att inom ramen för denna lagrådsremiss göra en sådan generell översyn av bestämmelserna om rättegångskostnader.

8 Utredningsskadeavgift

Regeringens förslag

Konkurrensverket ska få besluta att ett företag ska betala utredningsskadeavgift om företaget eller någon som handlar på dess vägnar, vid en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder eller prövningen av ett förbud mot en anmäld företagskoncentration, uppsåtligen eller av oaksamhet har lämnat oriktiga, ofullständiga eller vilseledande uppgifter som svar på ett informationsåläggande eller inte lämnat begärda uppgifter, handlingar eller annat inom angiven tidsfrist.

Den befintliga regleringen i fråga om utredningsskadeavgifter ska, i tillämpliga delar, gälla även vid utredningsskadeavgift som beslutas vid

en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder och prövning av förbud mot företagskoncentrationer.

Regeringens bedömning

Bestämmelser om utredningsskadeavgift bör inte införas vid utredningar som gäller offentlig säljverksamhet.

Utredningens förslag och bedömning

Utredningens förslag och bedömning stämmer i sak överens med regeringen. I utredningens förslag, som har en annan språklig och redaktionell utformning, framgår inte uttryckligen att reglerna om preskriptionsavbrott vid samtida prövning av konkurrensmyndigheten i en annan EU-medlemsstat eller Europeiska kommissionen inte ska tillämpas.

Remissinstanserna

De remissinstanser som yttrar sig över förslaget tillstyrker det eller har inte något att invända mot det. Ett antal remissinstanser invänder mot utredningens bedömning. *Almega, Företagarna* och *Svenskt Näringsliv* anser att utredningsskadeavgift även bör införas inom ramen för lagen om offentlig säljverksamhet eftersom det inte finns någon anledning att tro att risken för felaktiga uppgifter skulle vara mindre för offentliga aktörer än för privata företag. *Svenskt Näringsliv* anger vidare att det är en fördel om samma regler gäller som vid missbruk av dominerande ställning eftersom det förekommer att vissa utredningar bedrivs med hänvisning till både förbudet mot missbruk av dominerande ställning och offentlig säljverksamhet.

Kammarrätten i Sundsvall och *Konkurrensverket* anser att utredningsskadeavgift inte bör införas inom ramen för lagen om offentlig verksamhet eftersom det kan förutsättas att offentliga aktörer följer ett föreläggande från Konkurrensverket.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Nuvarande reglering

Vid utredningar av om ett företag har överträtt något av förbuden mot konkurrensbegränsande samarbete eller missbruk av dominerande ställning kan Konkurrensverket besluta att ett företag ska betala en utredningsskadeavgift om företaget, eller någon som handlar på dess vägnar, har agerat på ett sådant sätt att verkets informationsinhämtning har försvårats. Det kan handla om att företaget uppsåtligt eller av oaktsamhet har lämnat oriktiga, ofullständiga eller vilseledande uppgifter som svar på ett åläggande att lämna uppgifter, handlingar eller annat, eller inte lämnat det som har begärts inom en angiven tidsfrist (5 kap. 21 § första stycket 1 konkurrenslagen [2008:579]). Utredningsskadeavgift kan också beslutas om företaget eller någon som handlar på dess vägnar inte har sett till att en företrädare har inställt sig på förhör eller vidtagit vissa åtgärder under en platsundersökning, t.ex. brutit en försegling (5 kap. 21 § första stycket 2–5 konkurrenslagen). Enligt regeringens mening finns det anledning att

överväga om den nuvarande regleringen bör kunna tillämpas även vid andra utredningar som genomförs av Konkurrensverket.

Utredningsskadeavgift vid en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder

Inom ramen för en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder föreslås Konkurrensverket kunna förelägga ett företag att vid vite inkomma med information och hålla förhör med personer som kan förväntas lämna upplysningar (se avsnitt 5.2). Informationsinhämtandet är viktigt för att säkerställa att myndighetens utredningsmaterial är tillräckligt robust inför eventuella beslut. Det är dock inte osannolikt att myndighetens informationsinhämtning kan äventyras av företag som kan bli föremål för ett konkurrensfrämjande åläggande. Företagen kan ha incitament att försvåra eller hindra verkets utredning, särskilt med beaktande av att åtgärderna kan resultera i att berörda företag behöver göra förändringar i sina respektive verksamheter.

Regeringen anser att den möjlighet som Konkurrensverket har att förena ett informationsföreläggande med vite inte säkerställer i tillräcklig grad att uppgifterna lämnas. Om ett företag har förelagts att vid vite inkomma med vissa uppgifter, kan det vid ett första påseende framstå som att begärda uppgifter har lämnats enligt föreläggandet. Det kan dock tänkas att det under verkets utredning framkommer att samtliga relevanta uppgifter inte har lämnats till verket eller att någon av dem varit oriktiga. En sanktion som utredningsskadeavgift som kan påföras i efterhand kan därmed vara ett effektivt sätt att se till att företagen lämnar de uppgifter som Konkurrensverket begär. Därtill kommer den omständigheten att utredningen ska genomföras under en begränsad tid och att ett förfarande med utdömmande av vite kräver en ansökan till Patent- och marknadsdomstolen (6 kap. 2 § och 8 kap. 1 § 4 konkurrenslagen). Det kan inte uteslutas att det i ett mycket sent skede i utredningen om konkurrensfrämjande åtgärder framkommer att det finns behov av att inhämta ytterligare information. Ett informationsföreläggande med vite utgör inte i detta fall ett tillräckligt incitament för att lämna informationen eftersom tidpunkten för att avsluta utredningen kan ha passerat innan domstolen har haft möjlighet att pröva frågan om utdömmande av vite. Regeringen anser därför att det bör införas en möjlighet för Konkurrensverket att besluta om utredningsskadeavgift vid en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder.

Utredningsskadeavgift vid prövning av frågor om förbud mot företagskoncentrationer

Även inom ramen för en prövning av frågor om förbud mot en anmäld företagskoncentration kan Konkurrensverket förelägga ett företag att vid vite inkomma med information och hålla förhör med personer som kan förväntas lämna upplysningar i saken (5 kap. 1 § första stycket och 6 kap. 1 § 6 konkurrenslagen). Genom dessa befogenheter kan Konkurrensverket säkerställa att ärendet är tillräckligt utrett och att myndighetens underlag är fullgott inför ett eventuellt beslut.

På samma sätt som gäller för utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder finns det särskilda bestämmelser inom vilken tid en utredning ska vara avslutad (se avsnitt 7.6). De skäl som regeringen anger i fråga om

behovet av att besluta om utredningsskadeavgift vid prövning av frågor om konkurrensfrämjande åtgärder gör sig därmed även gällande vid prövning av förbud mot företagskoncentrationer. Ett informationsföreläggande med vite utgör i dessa utredningar inte ett tillräckligt incitament för att lämna informationen eftersom tidpunkten för att avsluta utredningen kan ha passerat innan domstolen har haft möjlighet att pröva frågan om utdömande av vite. Den omständigheten att tidsfristerna i vissa fall kan förlängas eller stoppas medför inte någon annan bedömning, eftersom den yttersta tidsgränsen för att meddela ett förbud eller åläggande alltså är två år. Regeringen anser därför att det finns skäl att även i fråga om prövning av frågor om förbud mot företagskoncentrationer införa en möjlighet för Konkurrensverket att besluta om utredningsskadeavgift.

Utredningsskadeavgift vid utredningar om offentlig säljverksamhet

Regeringen föreslår i avsnitt 6 nya regler om offentlig säljverksamhet. Inom ramen för sin tillsyn föreslås Konkurrensverket få befogenhet att förelägga en aktör att tillhandahålla uppgifter, handlingar eller annat och inställa sig till förhör på tid och plats som verket bestämmer (se avsnitt 6.5). Föreläggandet kan förenas med vite.

I likhet med vad som framförts i fråga om utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder och förbud mot företagskoncentrationer skulle en utredningsskadeavgift kunna vara ett effektivt sätt att säkerställa att berörda lämnar de uppgifter som Konkurrensverket begärt. Som *Kammarrätten i Sundsvall* och *Konkurrensverket* är inne på finns det dock omständigheter som gör att det kan ifrågasättas om det finns behov av en utredningsskadeavgift inom ramen för reglerna om offentlig säljverksamhet. I fråga om utredningar om offentlig säljverksamhet gäller inte några tidsfrister, så som är fallet vid utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder och utredningar om företagskoncentrationer. Det finns därmed ingen risk att Konkurrensverket hamnar i tidsnöd som skulle motivera en sanktionsavgift av preventiva skäl. En sanktion i form av utredningsskadeavgift bör endast införas i de fall ett informationsförelägganden som får förenas med vite inte kan antas utgöra ett tillräckligt incitament för aktörerna att följa föreläggandet. Myndighetens möjlighet att förena informationsförelägganden med vite bör därmed utgöra ett tillräckligt incitament för en offentlig aktör att lämna de uppgifter som Konkurrensverket begär.

Utredningsskadeavgiftens omfattning och utformning

Frågan är då hur reglerna om utredningsskadeavgift vid utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder och förbud mot företagskoncentrationer bör utformas. På samma sätt som gäller enligt nuvarande ordning anser regeringen att avgiften bör aktualiseras om ett företag som svar på ett informationsåläggande har lämnat oriktiga, ofullständiga eller vilseledande uppgifter eller inte lämnat begärda uppgifter eller handlingar eller annat inom en angiven tidsfrist.

Utredningen har bedömt att det inte finns behov av att kunna besluta om utredningsskadeavgift i fråga om underlåtelse att se till att en företrädare inställer sig till förhör. Remissinstanserna har inte framfört några synpunkter i denna fråga. Regeringen delar utredningens bedömning. Ett

vitesåläggande som riktas till den som ska höras får anses vara ett mer effektivt verktyg för att se till att han eller hon inställer sig hos Konkursverket för förhör. Mot bakgrund av att det inte är aktuellt med platsundersökningar inom ramen för Konkursverkets handläggning av ärenden om företagskoncentrationer, och det inte heller föreslås inom ramen för utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder, finns det inte heller skäl för utredningsskadeavgift i dessa delar.

När det gäller vilka företag som träffas av en utredningsskadeavgift ligger det nära till hands att låta avgiften träffa samma krets av företag som vid utredningar av överträdelser av förbuden mot konkurrensbegränsande samarbete och missbruk av dominerande ställning, dvs. de företag som misstänkts ha överträtt de aktuella förbuden (prop. 2020/21:51 s. 226). I utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder står det emellertid inte klart vilka företag som kan bli föremål för åtgärder när utredningen påbörjas och därmed träffas av ett beslut om utredningsskadeavgift. I fråga om utredningar om företagskoncentrationer är det vanligtvis företagen som är involverade i koncentrationen som ett informationsåläggande riktas mot, men det kan också vara konkurrenter eller andra marknadsaktörer. Incitamenten att inkomma med felaktiga uppgifter lär skifta mellan dessa företag. Det kan därför inte på förhand klarläggas hur kretsen företag som kan bli föremål för utredningsskadeavgift bör avgränsas. Alla företag som ett informationsåläggande riktas mot bör därför kunna bli föremål för utredningsskadeavgift. Med företag avses också en sammanslutning av företag (1 kap. 5 § andra stycket konkurrenslagen).

En förutsättning för avgift enligt gällande ordning är att överträdelsen sker uppsåtligt eller av oaktsamhet. Samma ansvarsförutsättning bör gälla när utredningsskadeavgift aktualiseras vid utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder och förbud mot företagskoncentrationer. Utredningen föreslår också att befintliga regler i konkurrenslagen om beslut om utredningsskadeavgift ska tillämpas som vid utredning av överträdelser av förbuden, i fråga om bl.a. avgiftens storlek, betalning, preskription och överklagande. Regeringen instämmer i utredningens förslag. Av tydlighetsskäl bör det av lagtexten framgå att reglerna om preskriptionsavbrott vid samtida prövning av konkurrensmyndigheten i en annan EU-medlemsstat eller Europeiska kommissionen (3 kap. 20 a §) inte ska tillämpas. Preskriptionsavbrott på denna grund kan i praktiken inte bli aktuellt vid utredningsskadeavgift som beslutats vid utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder eller förbud mot företagskoncentration.

9 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag

Den nya lagen om offentlig säljverksamhet, ändringarna i konkurrens-
lagen och offentlighets- och sekretesslagen ska träda i kraft den
1 augusti 2026. Bestämmelserna om utvärdering och särredovisning i

lagen om offentlig säljverksamhet ska dock träda i kraft den 1 januari 2027.

För anmälningar om företagskoncentrationer som kommit in till Konkursverket före ikraftträdandet ska äldre bestämmelser gälla. Äldre bestämmelser ska även gälla för mål och ärenden som inletts i domstol före ikraftträdandet. Samma sak gäller i fråga om domar och beslut om förbud mot konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet som har meddelats före ikraftträdandet.

Utredningens och promemorians förslag

Utredningens och promemorians förslag stämmer överens med regeringens, men har en annan språklig utformning.

Remissinstanserna

En majoritet av remissinstanserna instämmer i eller har inte något att invända mot utredningens och promemorians förslag. *Advokatfirman Kahn Pedersen* anser att marknadsstörningsavgift inte bör få tas ut för överträdelse som skett före lagens ikraftträdande, utan endast för överträdelse som ägt rum efter den 1 augusti 2026.

Skälen för regeringens förslag

Ikraftträdande

Det framstår som angeläget att de nya reglerna i konkurrenslagen (2008:579) om åtgärder för att främja en effektiv konkurrens, företagskoncentrationer och utredningsskadeavgift träder i kraft så snart som möjligt. Detsamma gäller den nya lagen om offentlig säljverksamhet och de ändringar i konkurrenslagen som sker till följd av den nya lagen. Den nya lagen och ändringarna i konkurrenslagen bör därför träda i kraft den 1 augusti 2026. Även ändringarna i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) bör träda i kraft vid samma tidpunkt.

Utredningen föreslår att bestämmelserna om utvärdering och särredovisning i lagen om offentlig säljverksamhet bör träda i kraft först den 1 januari 2027. Som skäl för ett något senare ikraftträdandedatum anges att ger offentliga aktörer bör ges viss tid att förbereda sig på de nya reglerna. För särredovisningen medför ett ikraftträdande i början av kalenderåret också en bättre anpassning till redovisningsperioderna för dem som träffas av skyldigheten. Regeringen instämmer i utredningens förslag.

Utvärdering av säljverksamheten enligt lagen om offentlig säljverksamhet bör genomföras för första gången inom fyra år från lagens ikraftträdande. Det saknas skäl att närmare reglera när i tiden detta ska ske. Tidpunkten bör den offentlige aktören få anpassa närmare med hänsyn till vilken verksamhet som bedrivs. Därtill ligger det i den offentlige aktörens intresse att själv inventera sina verksamheter för att undvika att de träffas av lagens förbud.

Övergångsbestämmelser

De lagändringar som avser företagskoncentrationer bör tillämpas på koncentrationer som anmäls efter ikraftträdandet, oavsett om koncentrationen uppkommit dessförinnan. För koncentrationer som anmälts före ikraftträdandet bör äldre bestämmelser gälla. Detta bör komma till uttryck i övergångsbestämmelserna till ändringarna i konkurrenslagen.

För mål och ärenden som inletts i domstol före ikraftträdandet bör äldre bestämmelser tillämpas. Det betyder t.ex. att mål om förbud om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet ska fortsätta att handläggas och avgöras med tillämpning av konkurrenslagen. Även i fråga om ärende om koncentrationer som inletts i domstol före ikraftträdandet bör äldre bestämmelser tillämpas. Äldre bestämmelser, t.ex. i fråga om omprövning, bör också gälla för domar och beslut om förbud mot offentlig säljverksamhet som har meddelats före ikraftträdandet.

Marknadsstörningsavgift enligt lagen om offentlig säljverksamhet bör inte kunna beslutas för överträdelse som skett innan lagens ikraftträdande. Regeringen instämmer således i den synpunkt som framförs av *Advokatfirman Kahn Pedersen*. Samma sak bör gälla i fråga om de nya bestämmelserna om utredningsskadeavgift. Enligt 2 kap. 10 § regeringsformen får ingen dömas till straff eller annan brottspåföljd för en gärning som inte var belagd med straff när den begicks. En motsvarande reglering finns i artikel 7 i Europakonventionen, som gäller som svensk lag. Enligt förarbetena träffar bestämmelsen också straffliknande administrativa sanktioner (prop. 1975/76:209 s. 125). Några särskilda övergångsbestämmelser behövs därför inte med anledning av införandet av marknadsstörningsavgift för överträdelse av lagens förbud eller de nya bestämmelserna om utredningsskadeavgift.

10 Konsekvenser

10.1 Utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder

I följande avsnitt redogörs för konsekvenserna av förslagen i avsnitt 5 och 8.

Samhällsekonomiska konsekvenser

Förslaget om att införa en möjlighet för Konkursverket att vidta konkurrensfrämjande åtgärder syftar till att åtgärda hinder för en effektiv konkurrens på marknader. En effektiv konkurrens leder till lägre priser, högre kvalitet och ett större utbud av produkter och tjänster, vilket gynnar konsumenter och företag. Den leder även i förlängningen till ökad produktivitet, konkurrenskraft, tillväxt och välfärd. På en marknad med effektiv konkurrens produceras varor och tjänster utan att det slösas med samhällets resurser och de producerade varorna och tjänsterna används där de skapar mest värde. Konkurrens skapar vidare drivkrafter för företagen att bli mer innovativa och anpassa sig efter konsumenternas efterfrågan. Genom att företag utsätts för konkurrens tvingas de att förbättra sin

verksamhet, vilket medför att de blir mer konkurrenskraftiga gentemot andra företag och kan expandera sin verksamhet. Förslaget bedöms mot denna bakgrund ha positiva effekter för såväl företag och konsumenter som för samhällsekonomin i stort.

Konsekvenser för Konkurrensverket

Förslaget att införa ett nytt konkurrensverktyg medför kostnader för Konkurrensverket i form av en ökad arbetsbörda. Kostnaderna består i arbetstid för kvalificerade utredare att bl.a. inhämta information och synpunkter, utföra marknadsundersökningar och analysera konkurrensförhållanden. I den utsträckning som beslut om konkurrensfrämjande åtgärder överklagas till domstol tillkommer även kostnader för verkets processföring. För att Konkurrensverket ska kunna hantera de ökade kostnaderna har regeringen i budgetpropositionen för 2026 (prop. 2025/26:1) föreslagit att Konkurrensverkets förvaltningsanslag ska höjas med 11 miljoner kronor. Dessa medel bedöms vara tillräckliga för att täcka de kostnader som förslaget medför.

Konsekvenser för patent- och marknadsdomstolarna

I lagrådsremissen föreslås att vissa beslut om konkurrensfrämjande åtgärder ska kunna överprövas av patent- och marknadsdomstolarna, vilket kommer innebära en ökad ärendetillströmning till domstolarna. Ärenden om konkurrensfrämjande åtgärder kan variera i komplexitet men bedöms i många fall innebära att komplicerade bedömningar behöver göras. Eftersom lagstiftningen är ny bedöms ärendena, i synnerhet inledningsvis och i avsaknaden av tidigare praxis, kunna vara arbetskrävande. Till följd av att ett ärende om konkurrensfrämjande åtgärder kan vara relativt omfattande och de tidsfrister som gäller för handläggningen av ärendet hos Konkurrensverket, är det dock rimligt att anta att högst ett ärende per år kommer slutföras och leda till ålägganden mot företag. Mot bakgrund av detta bedöms de ökade kostnader som föreslaget medför kunna omhändertas inom ramen för domstolarnas befintliga ekonomiska ramar.

Konsekvenser för andra myndigheter

Förslaget att Konkurrensverket ska göra ett beslut om konkurrensfrämjande åtgärder allmänt tillgängligt för samråd innebär en möjlighet för bl.a. berörda myndigheter att lämna synpunkter på förslaget. Myndigheter kan även ges möjlighet att lämna synpunkter inför t.ex. beslutet att inleda en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder. Det kan därmed uppstå kostnader för dialog och samråd med Konkurrensverket för den eller de myndigheter som ansvarar för den sektor eller offentliga reglering som berörs. De arbetsuppgifter som tillkommer för berörda myndigheter bedöms dock vara tillfälliga och inte medföra löpande arbetsuppgifter av permanent karaktär. Det är dessutom frivilligt för myndigheterna att yttra

sig och de kostnader som kan uppstå bör därför hanteras inom ramen för myndigheternas befintliga anslag.

Konsekvenser för företag

Förslaget medför på ett generellt plan inte några direkta kostnader för företag. Som flera remissinstanser, bl.a. *Svenskt Näringsliv*, framför kommer förslaget dock att innebära administrativa kostnader för de företag som berörs av en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder. Företag kan komma att behöva besvara frågor, sammanställa uppgifter och inkomma med handlingar till Konkurrensverket. Det kan även bli aktuellt att lämna synpunkter på utredningar och beslut samt att göra interna bedömningar av verksamhetsanpassningar. Vid överklagande uppstår vidare ytterligare kostnader för intern hantering samt för eventuella externa ombud och experter. Utredningar av sektorer eller marknader kan även påverka företagens förutsägbarhet och affärsbeslut.

De kostnader som kan uppstå för företagen kommer rimligen variera beroende på utredningens komplexitet, företagets storlek och deras val av resursinsats. Därutöver kan Konkurrensverkets förkunskaper påverka utredningens omfattning och därmed företagets kostnader. Även kostnaden för att följa Konkurrensverkets beslut om åtgärder kan variera, beroende på om det är fråga om engångsåtgärder eller löpande skyldigheter.

Regeringen anser att de kostnader som kan komma att uppstå för företag med anledning av regleringen är att anses som godtagbara i relation till det avsedda syftet med förslaget. Kostnaderna kommer vara av tillfällig karaktär inom ramen för en specifik utredning av en viss marknad och under den tid den pågår. Konkurrensverket får vidare endast vidta åtgärder som är proportionerliga i förhållande till den olägenhet de innebär för företaget.

Konsekvenser för civilsamhället

Förslaget kan komma att beröra delar av civilsamhället, exempelvis i de fall då intresseorganisationer har kunskap om en marknad som är föremål för utredning hos Konkurrensverket. Medverkan i sådana utredningar kan komma att leda till vissa kostnader för de berörda personerna eller organisationerna. Kostnaderna kan vara svåra att uppskatta då det inte är möjligt att förutse vilka personer eller organisationer som skulle beröras och i vilken omfattning. Det bedöms dock vara fråga om tillfälliga insatser inom ramen för en specifik utredning av en viss marknad och inte några permanenta kostnadsökningar för den krets av enskilda som berörs av utredningarna. De får därför anses vara godtagbara sett i relation till det avsedda syftet med förslaget.

Konsekvenser om inga förändringar görs och nödvändiga begränsningar

Regeringen anser att det är tydligt att det finns konkurrensproblem som inte kan åtgärdas på ett effektivt sätt med de befintliga konkurrensreglerna och bedömer att ett nytt konkurrensverktyg i form av konkurrensfrämjande åtgärder är det mest effektiva sättet att komma till rätta med dessa (se avsnitt 5.1). Annan lagstiftning, så som t.ex. sektorslagstiftning, bedöms inte kunna åtgärda problemen på ett lika effektivt sätt (se avsnitt 5.1).

Konsekvenserna om inga ändringar görs är att konkurrensproblem på vissa marknader kan komma att bestå, vilket kan leda till högre priser, lägre kvalitet på produkter och tjänster och sämre urval för konsumenter och företag. I förlängningen kan ineffektiv konkurrens på en marknad leda till sämre produktivitet och konkurrenskraft hos både företag och för samhället i stort. Effekterna av att inte införa någon ny reglering beror på vilka konkurrensproblem som tillåts bestå eller uppstå i framtiden. Att uppskatta dessa effekter för konsumenter, näringsliv och samhälle är mycket komplext. Om förslaget inte införs kommer vidare de regulatoriska kostnader som en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder medför inte uppstå. Dessa kostnader består bl.a. i ökade utgifter för Konkurrensverket, andra myndigheter, patent- och marknadsdomstolarna och administrativa kostnader för berörda företag.

För att regleringen inte ska medföra mer långtgående kostnader och konsekvenser än vad som är nödvändigt för att uppnå sitt syfte föreslås att Konkurrensverket inte ska få besluta om ålägganden som innebär krav på avyttring av egendom. Därtill föreslås en tidsfrist för genomförande av konkurrensfrämjande utredningar och krav på att Konkurrensverket ska göra en proportionalitetsbedömning i samband med de beslut om åtgärder som fattas. Det ska även vara möjligt för Konkurrensverket att tidsbegränsa giltighetstiden för åtgärderna. Förslaget innefattar även regler om omprövning av beslut.

Utvärdering av förslagen

Eftersom lagstiftningen är ny kan det efter en tid, när regelverket hunnit tillämpas, vara aktuellt att utvärdera konsekvenserna av den. Utvärderingens utfall får avgöra hur det tas vidare.

Förslagets förenlighet med Sveriges skyldigheter enligt EU-rätten

Regeringen bedömer att förslaget är förenligt med EU-rätten. Vid tillämpningen av konkurrensfrämjande åtgärder i det enskilda fallet måste dock förenligheten med artikel 3 i förordning (EG) nr 1/2003 beaktas. I artikeln föreskrivs att om

- det är ett förfarande som avses i artikel 101.1 i EUF-fördraget, ska Konkurrensverket också tillämpa den artikeln (artikel 3.1)
- ett förfarande är förbjudet enligt artikel 102 i EUF-fördraget, ska verket också tillämpa den artikeln (artikel 3.1)

- ett förfarande omfattas av undantag enligt artikel 101.3 i EUF-fördraget eller en kommissionsförordning om gruppundantag, får tillämpningen inte leda till ett förbud mot avtalet, beslutet eller det samordnade förfarandet (artikel 3.2, första meningen)
- ett ensidigt förfarande inte omfattas av artikel 102 i EUF-fördraget, får utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder tillämpas (artikel 3.2, andra meningen).

10.2 Offentlig säljverksamhet

I följande avsnitt redogörs för konsekvenserna av förslagen i avsnitt 6.

Konsekvenser för Konkurrensverket

Förslaget till ny reglering av offentlig säljverksamhet syftar till att öka förutsättningarna för att en effektiv konkurrens ska kunna utvecklas och råda på marknaden. Den nya regleringen kan komma att leda till att Konkurrensverket ingriper i fler ärenden än i dag. Samtidigt innebär lagstiftningen inte någon skyldighet för Konkurrensverket att ingripa och handläggningen bedöms inte bli mer komplex än tidigare med anledning av den förslagna utformningen. Vidare bedöms förslaget om krav på särredovisning och utvärdering för vissa offentliga aktörer leda till en minskad utredningsbörda för Konkurrensverket, eftersom tillsyn och insyn underlättas av ökad transparens. Inte heller förslaget om att Konkurrensverket ska besluta som första instans bedöms innebära några ytterligare arbetsinsatser för verket eftersom den arbetsinsats som krävs för att ta fram en ansökan till domstol och att fatta ett eget beslut bedöms motsvara varandra. Bedömningen görs därför att förslaget till ny reglering av offentlig säljverksamhet inte medför några ytterligare kostnader för verket. När det gäller förslaget om att överprövning ska ske i förvaltningsdomstol i stället för i patent- och marknadsdomstol bedöms detta leda minskade utgifter för Konkurrensverket eftersom processen i förvaltningsdomstolarna huvudsakligen är skriftlig.

Konsekvenser för andra myndigheter, affärsverk och statliga bolag

Förslag till ny reglering av offentlig säljverksamhet har konsekvenser för staten i de fall där staten bedriver säljverksamhet som omfattas av lagen. Reglerna träffar statliga myndigheter, affärsverk och statligt ägda bolag. Lagen omfattar även de företag som staten har bestämmande inflytande över. Reglerna träffar även ekonomisk verksamhet som inte bedrivs i egen juridisk person, men som är företag i konkurrensrättslig mening. För dessa aktörer innebär förslaget ökade kostnader för genomlysning av verksamheter och anpassningen till det nya regelverket samt arbetsinsatser i samband med tillsyn från Konkurrensverket. Kostnaderna bedöms dock vara av begränsad omfattning.

När det gäller förslaget om krav på utvärdering kan konstateras att myndigheter under regeringen redan är skyldiga att årligen redovisa sin verksamhet. Myndigheterna får dessutom endast bedriva avgiftsbelagd verksamhet om de har fått ett särskilt bemyndigande för detta av regeringen. Det bör alltså finnas goda förutsättningar för att genomföra den utvärdering som föreslås. Förslaget om krav på särredovisning kan, för statliga myndigheter som inte redan har en separat redovisning för säljverksamhet, innebära ökade kostnader. Dessa bedöms dock vara av sådan omfattning att de kan hanteras inom ramen för myndigheternas befintliga ekonomiska ramar.

Offentliga företag omfattas inte av kravet på särredovisning. Konkurrensverket har visserligen enligt förslaget möjlighet att inhämta motsvarande underlag för särredovisning men att ta fram detta får anses ingå i de sedvanliga kostnaderna för att bli föremål för utredning. Offentliga företag föreslås omfattas av kravet på utvärdering, men mot bakgrund av att en sådan utvärdering ska genomföras vart fjärde år bedöms uppgiften inte blir onödigt betungande. De merkostnader som kan förväntas uppstå till följd av förslaget bedöms därför vara begränsade.

Konsekvenser för kommuner och regioner

Även kommuner, regioner, kommunala och regionala företag träffas av förslaget till ny reglering av offentlig säljverksamhet och kan därför behöva anpassa eventuella säljverksamheter och komma att bli föremål för utredning hos Konkurrensverket. Enligt förslaget ska de offentliga aktörerna vart fjärde år utvärdera hur dess säljverksamhet förhåller sig till förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet samt årligen upprätta en särskild redovisning över säljverksamheten. Eftersom förslaget om utvärdering i praktiken innebär att kommuner, regioner, kommunala och regionala företag ska utvärdera om den verksamhet som bedrivs ligger inom den kommunala kompetensen bör detta vara en uppgift som redan utförs. Den tillkommande uppgiften att utvärderingen också ska dokumenteras får anses vara av marginell omfattning. I fråga om kravet på särredovisning kan förslaget i viss omfattning innebära en ny uppgift, om än i begränsad omfattning.

Förslagen bedöms därmed ha ingen eller mycket liten påverkan på kommunernas och regionernas kostnader. Samma sak gäller i fråga om de kommunala och regionala företagen. Den kommunala finansieringsprincipen aktualiseras när nya uppgifter som innebär ökade kostnader läggs på kommunsektorn. Eftersom eventuella kostnadsökningar i detta fall bedöms utebli eller blir ytterst marginella, bör inte förslagen kräva någon ekonomisk kompensation från staten.

Förslagen bedöms inte heller påverka den kommunala självstyrelsen. Förbudet kommer endast att träffa sådan säljverksamhet som är kompetensöverskridande eftersom kompetenslig verksamhet är undantagen för förbudets tillämpningsområde. I fråga om ett förfarande i en säljverksamhet som är kompetenslig undantas även sådana förfaranden som följer av lag, t.ex. självkostnadsprincipen, eller i övrigt är försvarbara från allmän synpunkt.

Konsekvenser för privata företag

Förslaget till ny reglering av offentlig säljverksamhet syftar till att värna om privata företags möjligheter att bedriva verksamhet på en marknad utan att påverkas på ett otillbörligt sätt av det offentliga. Regleringen kan därför antas ha positiva effekter för de privata företagen. De eventuella kostnader som kan komma att uppstå för företag i samband med Konkurrensverkets tillsyn, tex. att lämna information om förhållandena på en marknad, bedöms inte vara mer omfattande än vad som gäller i dag.

Konsekvenser för domstolarna

Förslaget att ärenden om offentlig säljverksamhet ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol innebär en ökad måltillströmning för Förvaltningsrätten i Stockholm och Kammarrätten i Stockholm, som är de domstolar som föreslås vara behöriga att pröva målen. Det innebär samtidigt en minskad måltillströmning för patent- och marknadsdomstolarna som i dag prövar målen. Mål om offentlig säljverksamhet bedöms vara relativt komplexa och bl.a. innefatta bedömningar om marknadsförhållandena där den offentliga aktören verkar. Förvaltningsrätterna har vidare begränsad erfarenhet av vissa av de bedömningar som prövningen kommer innebära, vilket gör att målen åtminstone inledningsvis troligen kommer vara relativt arbetskrävande. Bedömningen är dock att det kommer handla om ett begränsat antal mål per år som överklagas. Kostnaderna bedöms därför kunna hanteras inom ramarna för domstolarnas befintliga anslag.

Konsekvenser om inga förändringar görs, alternativa lösningar och nödvändiga begränsningar

Den eftersträlvade förändringen med att införa ny reglering av offentlig säljverksamhet är att regelverket ska få en större preventiv effekt och kunna användas för att effektivt ingripa mot de problem som kan uppstå med anledning av offentlig säljverksamhet. Att inte vidta någon åtgärd skulle innebära att den befintliga, i vissa fall otillräckliga, regleringen finns kvar och fortsätter att tillämpas vilket samtidigt innebär att offentliga säljverksamheter som på ett otillbörligt sätt försvårar för privata företag att vara verksamma på marknader inte är förbjudna. Detta alternativ bedöms därför inte vara lika ändamålsenligt.

I betänkandet presenteras en rad alternativa lösningar till den föreslagna regleringen. Det rör sig om allt ifrån mindre justeringar av nuvarande regler i konkurrenslagen (2008:579) till att införa en presumtion för att kommunal verksamhet som faller utanför den kommunala kompetensen ska anses ha konkurrensbegränsande effekter, att införa en presumtion för att subventioner av en säljverksamhet eller ett förfarande ska medföra att de ska anses vara konkurrensbegränsande, att införa en presumtion eller ett särskilt förbud gällande sammanblandning mellan myndighetsutövning och säljverksamhet, att överge den nuvarande regleringen med möjlighet att ingripa i efterhand (så kallad ex post-reglering) till förmån för att föreskriva vad den offentliga aktören ska iaktta i sin säljverksamhet (så kallad förhands- eller ex ante-reglering) där reglerna omarbetas till ett krav

på att en offentlig aktör i sin säljverksamhet ska iaktta konkurrensneutralitet. Ytterligare ett alternativ som övervägts är att frångå den konkurrensrättsliga marknadsavgränsningen och i stället lägga fokus på den marknad där den offentlige aktören är verksam, t.ex. dennes verksamhetsområde. För kommuner och regioner skulle detta i de flesta fall innebära att marknaden avgränsas genom kommun- och regiongränserna på grund av lokaliseringsprincipen. Regeringen anser dock att de alternativa regleringarna inte är lika ändamålsenliga som den som föreslås, dvs. inte på ett lika effektivt sätt skapar fungerande konkurrens på marknader där offentliga aktörer bedriver säljverksamhet.

Förslaget att vissa offentliga aktörer ska omfattas av ett krav på särredovisning och utvärdering syftar till att synliggöra otillbörlig offentlig säljverksamhet och därmed underlätta själv rättelse och tillsyn av sådan verksamhet. En självsanering kan leda till en minskad risk att träffas av förbud enligt den föreslagna lagen. Om regleringen inte införs finns en risk att otillbörlig offentlig säljverksamhet fortgår utan att den upptäcks. En alternativ lösning i fråga om krav på särredovisning är att i stället ge Konkurrensverket möjlighet att förelägga dem som är föremål för utredning att inkomma med särredovisning. En sådan lösning skulle innebära lägre kostnader för de offentliga aktörerna, men samtidigt minska möjligheterna till insyn och självsanering. Det är dessutom svårt att i efterhand konstruera en redovisning, vilket innebär att mer omfattande utredningsinsatser i många fall skulle krävas av Konkurrensverket. En sådan reglering bedöms därmed inte bli lika effektiv. För att lagstiftningen inte ska vara mer betungande än vad som är motiverat undantas dock offentliga företag från kravet på särredovisning.

Förslaget att Konkurrensverket ska utöva tillsyn över den nya lagen och få fatta beslut om utredningsåtgärder bedöms leda till en mer effektiv handläggning. Ett alternativt tillvägagångssätt skulle vara att en domstol, efter ansökan från Konkurrensverket, beslutar om åtgärder. Detta bedöms dock leda till längre handläggningstid och en ökad arbetsbörda för domstolarna eftersom prövningsramen då inte är begränsad till det som omfattas av myndighetens beslut. Vidare avviker det även från vad som gäller inom verkets övriga tillsynsområden och bedöms inte vara lika effektiv.

När det gäller förslaget om att ärenden om offentlig säljverksamhet ska överklagas till allmän förvaltningsdomstol är ett alternativt förslag att överprövning i stället sker i patent- och marknadsdomstolarna. Det bedöms dock inte vara ändamålsenlig (se avsnitt 6.17).

Utvärdering av förslagen

Eftersom lagstiftningen är ny kan det efter en tid vara aktuellt att utvärdera konsekvenserna av den. Utfallet av en sådan utvärdering bedöms kunna omhändertas inom ramen för en eventuell översyn av regelverket.

Förenlighet med EU-rätt

EU:s regler tillåter uttryckligen konkurrensregler i relation till ensidiga förfaranden som är strängare än förbudet att missbruka en dominerande

ställning (artikel 3.2 i förordning 1/2003). Det befintliga regelverket avseende konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet är därför förenligt med EU-rätten. I och med omarbetningen av förbudet mot offentlig säljverksamhet kan övervägas om det föreslagna regelverket till övervägande del följer ett annat syfte än artikel 101 och 102 i EUF-fördraget (artikel 3.3 i förordning 1/2003). Även i ett sådant fall bedöms förslagen dock vara förenliga med EU-rätten.

10.3 Företagskoncentrationer

I följande avsnitt redogörs för konsekvenserna av förslagen i avsnitt 7 och 8.

Konsekvenser för Konkurrensverket

Förslaget att en koncentration kan komma att förbjudas även om den utgör en liten del av landet innebär att Konkurrensverket får möjlighet att ingripa mot fler företagskoncentrationer. Det kan därmed förväntas leda till en viss ökning av mängden ärenden för Konkurrensverket. Vidare kan förslaget innebära att det uppstår ytterligare kostnader för Konkurrensverket för processföring eftersom fler ärenden kan komma att överklagas. Ökningen av antalet beslut om förbud eller åläggande som förslaget kommer medföra beräknas dock vara liten. De ökade kostnaderna bedöms därmed kunna hanteras inom ramen för Konkurrensverkets befintliga anslag.

Även förslaget att Konkurrensverket ska kunna förelägga företag om informationsskyldighet innebär en ökad arbetsbelastning för Konkurrensverket. Kostnaderna består i utredning av den marknad där företaget i fråga bedriver sin verksamhet för att bedöma om de förvärv som företaget gör bör bli föremål för informationsplikt. Om ett beslut om informationsplikt överklagas tillkommer kostnader för processföring. Kostnader uppstår även för att övervaka att informationsplikten följs. Kostnaderna bedöms dock inte blir större än att de kan tas inom ramen för Konkurrensverkets befintliga anslag.

Förslaget om att förlänga tidsfristerna för prövning av företagskoncentrationer hos Konkurrensverket och vid överprövning i domstol har positiva konsekvenser för Konkurrensverket. Genom förslaget kan koncentrationsärenden i högre utsträckning utredas under normal arbetstid, vilket innebär lägre kostnader för övertidsersättning och mindre arbete utanför kontorstid för samtliga personalkategorier som är inblandade i koncentrationsprövningar. Förlängningen av fristerna förväntas varken öka eller minska den arbetsinsats som ett ärende eller en överklagande-process innebär för Konkurrensverkets medarbetare.

Konsekvenser för företag

Förslaget om att Konkurrensverket ska kunna förelägga företag en informationsskyldighet medför kostnader för de företag som omfattas av skyldigheten. Företag som omfattas kan behöva besvara frågor, sammanställa uppgifter och lämna in handlingar till Konkurrensverket. Detta medför administrativa kostnader, främst för resurser för kvalificerad

personal inom juridik eller ekonomi, samt eventuellt för extern rådgivning. Eftersom informationsskyldigheten avser planerade koncentrationer och inte anmälningsskyldighet, bedöms utredningens omfattning dock vara begränsad. Uppgifterna är relativt enkla att ta fram, men viss administrativ kostnad uppstår för att ta fram och sammanställa dem. Om företaget väljer att överklaga verkets beslut uppstår sannolikt både personalkostnader och kostnader för juridiskt biträde. Förslaget kommer dock endast träffa en begränsad krets av företag under en begränsad tid. Mot bakgrund av det eftersträfvade syftet med förslaget bedöms de kostnader som kan komma att uppstå för företag som är föremål för en informationsskyldighet som godtagbara.

Även förslaget om att förlänga tidsfristerna för prövning av företagskoncentrationer hos Konkurrensverket och i domstolarna bedöms ha konsekvenser för företagen. Längre processer kan öka risken för att omständigheter uppkommer som äventyrar transaktionen, inte minst när noterade bolag är involverade. Det är dock få ärenden som kommer påverkas av en ökad tidsfrist, i genomsnitt rör det sig om ett ärende per år. Företagen bedöms därför i mycket liten utsträckning påverkas av de förlängda fristerna.

Konsekvenser för patent- och marknadsdomstolarna

Förslaget om att Konkurrensverket ska kunna förelägga företag en informationsskyldighet i fråga om vissa företagskoncentrationer föreslås kunna överklagas till patent- och marknadsdomstolarna. Förfarandet vid överprövningen i domstolarna kan antas vara skriftligt. Bedömningen görs att prövningen kommer att gälla ett begränsat antal ärenden och inte medföra några betydande kostnader för patent- och marknadsdomstolarna. Kostnaderna bedöms därmed kunna tas inom ramen för domstolarnas befintliga anslag.

Förslaget om att tidsfristen för prövning av koncentrationsärenden ska förlängas i patent- och marknadsdomstolarna innebär att domstolarna får större möjligheter att planera och fördela arbetet på ett effektivt sätt. Den mängd arbete som domstolarna har att utföra förväntas varken öka eller minska till följd av förslaget men innebär samtidigt att rättens ledamöter kommer att vara knutna till det aktuella ärendet under en längre tid jämfört med vad som är fallet i dag. De eventuella kostnader som uppkommer till följd av detta bedöms vara begränsade och kunna hanteras inom ramen för domstolarnas befintliga anslag.

Konsekvenser om inga förändringar görs och nödvändiga begränsningar

Förslaget om att ändra förutsättningar för när en företagskoncentration kan förbjudas innebär att ett ingripande kommer att kunna ske även om den relevanta marknaden utgör en liten del av landet. Förslaget bedöms kunna leda till att konkurrensen på marknaden blir bättre i stort och därmed innebära fördelar för företag, konsumenter och samhällsekonomin. Om ändringen inte genomförs finns det en risk att konkurrensen kommer att försvagas och konsumentpriserna stiga.

Även förslaget om att införa en informationsskyldighet bedöms bidra till en mer effektiv konkurrens på marknaden eftersom det möjliggör för Konkurrensverket att få information om företagskoncentrationer som kan vara problematiska från konkurrenssynpunkt och som verket annars inte skulle ha fått kännedom om. Informationsskyldigheten kan innebära en viss administrativ börda för den krets av företag som berörs och för att begränsa denna påverkan får en sådan skyldighet endast avse en tidsperiod om högst två år. Därtill har förslaget utformats så att det uttryckligen anges vilka uppgifter som informationsskyldigheten ska omfatta i syfte att begränsa den till att endast gälla sådan information som behövs för att verket ska kunna bedöma om det finns förutsättningar för att meddela ett anmälningssåläggande. Om ändringen inte genomförs förblir Konkurrensverkets möjligheter att ingripa mot konkurrensproblem mer begränsade, vilket kan påverka konkurrensen på marknaden.

Förslaget att förlänga tidsfristerna för handläggningen av ärenden om företagskoncentrationer hos Konkurrensverket och i patent- och marknadsdomstolarna bidrar till bättre arbetsförhållanden för framför allt Konkurrensverkets medarbetare. Tiderna har inte förlängts mer än vad som ansetts nödvändigt för att uppfylla det tänkta syftet. Om ändringen inte genomförs kvarstår den pressade arbetssituationen för i synnerhet Konkurrensverket.

Utvärdering av förslagen

Eftersom lagstiftningen är ny kan det efter en tid vara aktuellt att utvärdera konsekvenserna av den. Utfallet av en sådan utvärdering bedöms kunna omhändertas inom ramen för en eventuell översyn av regelverket.

Förenlighet med EU-rätten

Regeringen bedömer att EU:s koncentrationsregler inte hindrar införandet eller tillämpningen av en de förslag som lämnas. Koncentrationsreglerna i rådets förordning (EG) nr 139/2004 av den 20 januari 2004 om kontroll av företagskoncentrationer ("EG:s koncentrationsförordning") och reglerar i vilka fall kommissionen har exklusiv kompetens att pröva en koncentration i ett efterföljande skede och hindrar som utgångspunkt inte att medlemsstaterna inför egna koncentrationsregler.

11 Författningskommentar

11.1 Förslaget till lag om offentlig säljverksamhet

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om säljverksamhet som bedrivs av offentliga aktörer.

I paragrafen anges att lagen innehåller bestämmelser om säljverksamhet som bedrivs av offentliga aktörer. Uttrycken säljverksamhet och offentlig aktör definieras i 2 §. Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

2 § Med offentlig aktör avses

1. en statlig eller kommunal myndighet,
2. en beslutande församling i en kommun eller i en region,
3. ett offentligt företag, eller
4. en sammanslutning av sådana aktörer som anges i 1–3.

Med *offentligt företag* avses en juridisk person som bedriver säljverksamhet och som staten, en kommun eller en region direkt eller indirekt har ett bestämmande inflytande över genom ägarskap, finansiell medverkan, gällande regler eller på annat sätt.

Med *säljverksamhet* avses en ekonomisk verksamhet som består i att tillhandahålla varor, tjänster eller andra nyttigheter på marknaden, dock inte till den del verksamheten består i myndighetsutövning.

Paragrafen innehåller definitioner av uttryck som är av betydelse för tillämpningen av lagen. Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

I *första stycket* anges att uttrycket offentlig aktör avser statlig eller kommunal myndighet, en beslutande församling i en kommun eller en region eller ett offentligt företag. Det innebär att all den verksamhet som bedrivs av statliga myndigheter samt kommunala och regionala myndigheter omfattas av uttrycket. Det innebär vidare att också myndigheter under riksdagen omfattas, t.ex. Riksdagsförvaltningen, Riksrevisionen och Riksdagens ombudsmän. Även en sammanslutning av aktörerna faller under uttrycket offentliga aktörer, t.ex. kommunalförbund (3 kap. 8 § kommunallagen [2017:725]).

I *andra stycket* anges att uttrycket offentligt företag avser juridiska personer som bedriver säljverksamhet och som staten, en kommun eller en region direkt eller indirekt har ett bestämmande inflytande över genom ägarskap, finansiell medverkan, gällande regler eller på annat sätt. Uttrycket avser samma krets av juridiska personer som omfattas av hittillsvarande 3 kap. 28 § konkurrenslagen (2008:579) (se prop. 2008/09:231 s. 59). Ett bestämmande inflytandet kan utövas på grund av rösträtt eller av annan anledning, t.ex. föreskrifter i bolagsordning eller stadgar. Avgörande är om staten, en kommun eller en region var för sig eller tillsammans har det bestämmande inflytandet över företaget. Ett offentligt företag omfattas också av uttrycket offentlig aktör.

I *tredje stycket* anges att säljverksamhet avser en ekonomisk verksamhet som består i att tillhandahålla varor, tjänster eller andra nyttigheter på marknaden, dock inte till den del verksamheten består i myndighetsutövning. Genom uttrycket säljverksamhet begränsas lagens tillämpningsområde till verksamhet av ekonomisk natur, dvs. verksamhet som omfattas av det konkurrensrättsliga företagsbegreppet (jfr 1 kap. 5 § konkurrenslagen). Verksamheten behöver dock inte vara inriktad på ekonomisk vinst för att omfattas av uttrycket. Att verksamheten ska bedrivas på marknaden innebär att försäljning inom den egna verksamheten inte omfattas. Det tydliggörs även i bestämmelsen att lagen inte är tillämplig på verksamhet som består i myndighetsutövning.

Förbud mot otillbörlig offentlig säljverksamhet

3 § En offentlig aktör får inte bedriva en säljverksamhet eller tillämpa ett förfarande i säljverksamheten som på ett otillbörligt sätt påverkar möjligheterna för privata företag att bedriva verksamhet på marknaden.

En säljverksamhet eller ett förfarande som är förenligt med beslut av riksdagen eller regeringen eller som i övrigt är försvarbart från allmän synpunkt omfattas inte av förbudet.

Paragrafen innehåller ett förbud mot otillbörlig offentlig säljverksamhet. Övervägandena finns i avsnitt 6.2 och 6.3.

Av *första stycket* framgår att det är offentliga aktörer som bedriver säljverksamhet som omfattas av förbudet. Uttrycken offentlig aktör och säljverksamhet definieras i 2 §. Med uttrycket förfarande avses såväl ett faktiskt handlande som en underlåtenhet att vidta en viss åtgärd. Med uttrycket privat företag avses en ekonomisk aktör som bedriver ekonomisk verksamhet, oavsett juridisk form. Endast sådan verksamhet som staten, en kommun eller en region direkt eller indirekt inte har ett bestämmande inflytande över omfattas (jfr offentlig aktör).

Uttrycket otillbörlig påverkan tar sikte på att en offentlig aktör bedriver verksamhet eller tillämpar ett förfarande som skiljer sig åt från hur ett privat företag hade agerat, och att säljverksamheten eller förfarandet därmed, på ett sätt som är otillbörligt, påverkar de privata företagens möjligheter att bedriva verksamhet. Otillbörligheten uppkommer om det finns vissa fördelar för en offentlig aktörs säljverksamhet som det privata företaget saknar. En sådan otillbörlighet kan vara att en offentlig aktör har tillgång till offentlig finansiering eller kan dra nytta av personal och lokaler som annars används i anslagsfinansierad verksamhet.

Prövningen ska ta sin utgångspunkt i hur ett privat företag typiskt sett hade påverkats. Det uppställs därmed inget krav på att det finns några privata företag som konkret påverkats av den offentliga aktörens säljverksamhet eller förfarande. Kravet på otillbörlig påverkan kan därmed vara uppfyllt även om ett privat företag ännu inte inträtt på marknaden. Det uppställs inte heller något krav på att den aktuella verksamheten eller förfarandet har en påtaglig påverkan på privata företags möjlighet att bedriva verksamhet. Även sådana förfaranden eller säljverksamheter som har en liten påverkan på de privata företagens möjlighet att bedriva verksamhet kan alltså omfattas av förbudet.

Exempel på förfaranden som kan ha en otillbörlig påverkan är diskriminering i form av att behandla företag olika utan saklig grund. Underprissättning i form av att varor och tjänster säljs till ett pris som inte täcker kostnaderna för dem är ett annat exempel. Även säljverksamheter kan ha en otillbörlig påverkan på de privata företagen. Det kan det vara fråga om en subventionering av säljverksamheten som möjliggör för den offentliga aktören att fortsätta driva en ineffektiv verksamhet. Ett annat exempel är sammanblandning av myndighetsutövning och säljverksamhet, t.ex. i form av att sälja tjänster i samband med sin myndighetsutövning. Det kan även vara fråga om att en offentlig aktör utnyttjar information i sin säljverksamhet som denne fått i egenskap av myndighet. I avsnitt 6.2 ges ytterligare exempel på säljverksamheter och förfaranden som skulle kunna ha en otillbörlig påverkan på privata företags möjligheter att bedriva verksamhet på marknaden.

Uttrycket marknad bör förstås som en mötesplats för säljare och köpare av varor och tjänster. Det bör vara tillräckligt att ett privat företag som typiskt sett hade påverkats på ett otillbörligt sätt erbjuder motsvarande eller liknande varor eller tjänster. Förbudet är alltså tillämpligt även på situationer där den offentliga aktörens verksamhet eller förfarande påverkar privata företags möjligheter att sälja andra varor eller tjänster än de som den offentliga aktören säljer.

I *andra stycket* anges att en säljverksamhet eller ett förfarande som är förenligt med beslut av riksdagen, dvs. förenligt med lag eller annat riksdagsbeslut, eller beslut av regeringen inte ska omfattas av förbudet. Även en säljverksamhet eller ett förfarande som är en direkt följd av ett riksdagsbeslut ska tillmätas samma betydelse som om säljverksamhet eller förfarandet är förenligt med beslut av riksdagen. Med beslut av regeringen avses t.ex. förordningar som meddelats med stöd av restkompetensen, regeringsuppdrag eller regleringsbrev.

Undantaget innebär att säljverksamheter som bedrivs av kommuner och regioner inte omfattas av förbudet om de bedöms vara kompetensenliga. Så är fallet om verksamheten sker inom de ramar som anges i t.ex. 2 kap. 7 och 8 §§ kommunallagen (2017:725) och lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter. Att verksamheten i sig är kompetensenlig hindrar däremot inte att ett förfarande i verksamheten omfattas av förbudet. Undantaget omfattar dock förfaranden som har stöd i lag. Det gäller t.ex. ett förfarande som grundar sig i en tillämpning av självkostnadsprincipen (2 kap. 6 § kommunallagen).

För statliga myndighet innebär detta att en säljverksamhet eller ett förfarande som följer av t.ex. en förordning inte ska omfattas av förbudet mot otillbörlig säljverksamhet. För att undantaget ska vara tillämpligt bör det dock framgå av t.ex. förordningen vilken säljverksamhet som ska eller får bedrivas och vilka eventuella restriktioner som finns i denna verksamhet.

Därutöver anges i *andra stycket* att inte heller sådan säljverksamhet eller sådant förfarande som i övrigt är försvarbart från allmän synpunkt ska omfattas av förbudet. Det ska göras en prövning i det enskilda fallet för att bedöma om det finns några allmänna intressen som kan anses motivera att verksamheten eller förfarandet är försvarbart. Som utgångspunkt bör s.k. externa motiv kunna utgöra allmänna intressen, dvs. det allmännas behov av att verksamheten bedrivs. Exempel på externa motiv är att den offentliga aktören tillhandahåller varor och tjänster på en marknad som inte fungerar effektivt på egen hand, dvs. för att åtgärda marknadsmisslyckanden. Andra externa motiv kan vara att verksamheten är så angelägen för samhället att den inte helt kan lämnas till marknaden att tillhandahålla, t.ex. frågor om beredskap, nationell säkerhet och behovet av att trygga statsförvaltningens verksamhet i händelse av störningar. Interna motiv, som t.ex. intresset av att behålla personal eller öka intjäningsförmågan, kan inte anses vara försvarbara från allmän synpunkt. När en verksamhet eller ett förfarande är motiverat av såväl externa som interna motiv får en bedömning göras av vad som kan anses vara det huvudsakliga motivet.

Utvärdering av offentlig säljverksamhet

4 § En offentlig aktör ska vart fjärde år utvärdera hur dess säljverksamhet förhåller sig till förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet. Resultatet av utvärderingen ska dokumenteras.

Om ett offentligt företag ingår i en koncern får utvärderingen genomföras av moderföretaget.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om utvärdering och dokumentation i första stycket.

I paragrafen föreskrivs en skyldighet för en offentlig aktör att utvärdera sin säljverksamhet. Övervägandena finns i avsnitt 6.14.

Av *första stycket* framgår att den offentliga aktören vart fjärde år ska utvärdera hur dess säljverksamhet förhåller sig till förbudet i 3 §. Uttrycken offentlig aktör och säljverksamhet definieras i 2 §. Den offentliga aktören ska göra en genomlysning av sina respektive säljverksamheter när det gäller vilken verksamhet som bedrivs på marknaden och hur den bedrivs i relation till privata företag. I det ligger exempelvis att ta ställning till om det finns några direkta eller indirekta subventioner och i vilken utsträckning säljverksamheten sammanblandas med myndighetsutövning. Förslaget innebär att varje säljverksamhet ska utvärderas och dokumenteras. Utvärderingen bör inte vara mer omfattande än vad som kan anses motiverat med hänsyn till den verksamhet som den offentliga aktören bedriver. Kravet på att utvärderingen ska göras vart fjärde år innebär att den bör ske en gång per mandatperiod. Det är upp till den offentliga aktören att avgöra när utvärderingen ska ske första gången. Av 8 § första stycket första punkten följer att Konkurrensverket kan begära att få del av utvärderingen.

Av *andra stycket* framgår att om ett offentligt företag ingår i en koncern kan utvärderingen genomföras av moderföretaget i stället för i varje enskilt dotterföretag. Uttrycket koncern har samma betydelse som 1 kap. 4 § årsredovisningslagen (1995:1554).

Tredje stycket innehåller en upplysning om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen kan meddela närmare föreskrifter gällande utvärdering och dokumentation av offentlig säljverksamhet. Uttrycket närmare föreskrifter innebär att det är verkställighetsföreskrifter som avses.

Särskild redovisning av offentlig säljverksamhet

5 § En statlig myndighet, en kommun eller en region ska årligen upprätta en särskild redovisning över säljverksamhet som bedrivs i annan form än i ett offentligt företag. Om flera säljverksamheter bedrivs, ska redovisningen upprättas för var och en av dem. I redovisningen ska

1. säljverksamhetens organisation och finansiering beskrivas,
2. intäkter och kostnader i säljverksamheten redovisas skilt från intäkter och kostnader i annan verksamhet, och
3. de principer och metoder som tillämpas för beräkning och fördelning av intäkter och kostnader för olika verksamheter anges.

Kravet att upprätta en särskild redovisning gäller inte för en säljverksamhet som är av tillfällig natur eller av mindre omfattning.

Om en annan lag eller författning innehåller avvikande bestämmelser om särskild redovisning, ska de bestämmelserna i stället tillämpas. Regeringen får också i enskilda fall besluta om undantag från kravet på särskild redovisning.

Paragrafen innehåller bestämmelser om särskild redovisning av säljverksamhet. Övervägandena finns i avsnitt 6.15.

I *första stycket* anges att en statlig myndighet, en kommun eller en region är skyldig att årligen upprätta en särskild redovisning över den säljverksamhet som bedrivs i annan form än i ett offentligt företag. Uttrycken säljverksamhet och offentligt företag definieras i 2 §. Att säljverksamheten bedrivs i annan form än i ett offentligt företag innebär att verksamheten bedrivs inom ramen för myndighetens förvaltning. De uppgifter som redovisningen ska innehålla anges i en punktlista. Om myndigheten, kommunen eller regionen bedriver flera säljverksamheter ska en särskild redovisning göras för varje enskild verksamhet.

Enligt *första punkten* ska säljverksamhetens organisation och finansiering beskrivas. Beskrivningen av säljverksamhetens organisation ska utgå från hur säljverksamheten förhåller sig till annan verksamhet och vilka åtgärder som har gjorts för att hålla verksamheterna åtskilda från varandra. I beskrivningen av finansieringen ska det anges hur säljverksamheten finansieras och i vilken utsträckning den finansieras genom försäljningsintäkter, användning av interna medel eller på annat sätt.

I *andra punkten* anges att intäkter och kostnader i säljverksamheten ska redovisas skilt från intäkter och kostnader i annan verksamhet. Detta innebär att verksamheterna måste hållas åtskilda från redovisnings-synpunkt så att resultatet för varje säljverksamhet framgår separat.

Enligt *tredje punkten* ska de principer och metoder som tillämpas för beräkning och fördelning av intäkter och kostnader för olika verksamheter redovisas. Det är upp till den offentliga aktören att avgöra vilka principer och metoder som ska tillämpas vid redovisningen.

Av *andra stycket* framgår att säljverksamhet av tillfällig natur eller mindre omfattning inte omfattas av kravet att upprätta en särskild redovisning. Med tillfällig natur avses verksamheter som bedrivs under en kortare och övergående period. Ett riktmärke är att denna får vara maximalt två år. Med mindre omfattning avses att verksamhetens sammanlagda intäkter utgör en mindre del av en myndighets totala förvaltningskostnader under budgetåret.

I *tredje stycket* anges att om en annan lag eller författning innehåller avvikande bestämmelser om särskild redovisning ska de bestämmelserna i stället tillämpas. Sådana bestämmelser finns bl.a. i 7 kap. 2 § ellagen (1997:857) och 3 kap. 5 § lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter. I de fall avvikande bestämmelser endast gäller för en viss del av en offentlig verksamhet kvarstår dock skyldigheten att särredovisa enligt paragrafen i andra delar av verksamheten som träffas av regleringen. I stycket finns även ett bemyndigande för regeringen att i enskilda fall besluta om undantag från kravet på särskild redovisning. Det innebär att om regeringen t.ex. i regleringsbrev anger att en verksamhet ska särredovisas på ett särskilt sätt har det företräde.

6 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om särskild redovisning av offentlig säljverksamhet.

Paragrafen innehåller en upplysning om att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen kan meddela närmare föreskrifter om särskild redovisning av offentlig säljverksamhet. Uttrycket närmare föreskrifter innebär att det är verkställighetsföreskrifter som avses. Övervägandena finns i avsnitt 6.15.

Tillsynsmyndighet och utredningsåtgärder

7 § Konkurrensverket utövar tillsyn enligt denna lag.

I paragrafen anges att Konkurrensverket utövar tillsyn enligt lagen. Övervägandena finns i avsnitt 6.4.

8 § Konkurrensverket får, om det behövs för att utöva tillsyn, förelägga

1. en offentlig aktör, ett företag eller någon annan att tillhandahålla uppgifter, handlingar eller annat,

2. den som förväntas kunna lämna upplysningar i saken att inställa sig för förhör på tid och plats som verket bestämmer, och

3. ett offentligt företag att lämna de uppgifter som en särskild redovisning ska innehålla enligt 5 §.

Ett föreläggande gäller omedelbart, om något annat inte beslutas.

Paragrafen reglerar Konkurrensverkets befogenhet att meddela förelägganden för att kunna utöva tillsyn. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

I *första stycket* anges i en punktlista vem ett föreläggande får riktas mot och vad föreläggandet får innehålla. Regleringen ska inte förstås så att Konkurrensverket alltid behöver besluta ett föreläggande för att få del av information. Myndigheten kan först försöka få tillgång till uppgifter på frivillig och informell väg, t.ex. genom en muntlig förfrågan. Detta förfarande bör också vara utgångspunkten i vart fall när begäran riktas mot någon annan än den som misstänks för en överträdelse och då det saknas anledning att anta att den som har tillgång till en viss uppgift kommer att motsätta sig en begäran. Som för alla myndighetsåtgärder som utgör ingrepp i ett enskilt intresse ska proportionalitetsprincipen beaktas när tillsynsmyndigheten tar ställning till om någon ska föreläggas att t.ex. tillhandahålla uppgifter eller inställa sig för förhör (5 § förvaltningslagen [2017:900]).

I *första punkten* anges att ett föreläggande kan riktas mot en offentlig aktör, ett företag eller någon annan. Detta innebär att ett föreläggande kan riktas mot i princip vem som helst som har relevant information, även tredje man. I praktiken är det dock troligt att föreläggandet framför allt riktas mot den offentliga aktören. Föreläggandet kan avse att tillhandahålla uppgifter, handlingar eller annat som verket behöver för sin tillsyn. Uppräkningen av vad föreläggandet kan avse har delvis sin motsvarighet i 5 kap. 1 § första stycket 1 konkurrenslagen (2008:579) (se prop. 2007/2008:135 s. 273). Med handling avses i detta sammanhang en handling enligt definitionen i 2 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen. Även

material som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med hjälp av tekniska hjälpmedel innefattas därmed.

Andra punkten är utformad med förebild i 5 kap. 1 § första stycket 2 konkurrenslagen (se prop. 2007/2008:135 s. 273). Enligt punkten får den som förväntas kunna lämna upplysningar i saken föreläggas att inställa sig för förhör på tid och plats som verket bestämmer. Ett föreläggande om inställelse för förhör kan alltså riktas mot i princip vem som helst som har relevant information, även tredje man. I praktiken är det dock troligt att det framför allt är en företrädare för eller någon anställd hos den offentliga aktören som kallas till förhör. Skyldigheten att komma på förhör medför inte i sig någon skyldighet att yttra sig vid förhöret.

I *tredje punkten* anges att Konkurrensverket får förelägga ett offentligt företag att lämna de uppgifter som en särskild redovisning ska innehålla enligt 5 §. Uttrycket offentligt företag definieras i 2 §. I den särskilda redovisningen ska säljverksamhetens organisation och finansiering beskrivas, intäkter och kostnader i säljverksamheten redovisas skilt från intäkter och kostnader i annan verksamhet, och de principer och metoder som tillämpas för beräkning och fördelning av intäkter och kostnader för olika verksamheter anges. Redovisningens innehåll utvecklas närmare i författningskommentaren till 5 §.

Av *andra stycket* följer att ett föreläggande gäller omedelbart, om något annat inte beslutas. Den som beslutet gäller har vid ett överklagande av beslutet möjlighet att begära att det tills vidare inte ska gälla, s.k. inhibition. Bestämmelser om inhibition finns i 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291).

Ett föreläggande får enligt 21 § förenas med vite.

9 § Den som ett föreläggande enligt 8 § första stycket riktas mot är inte skyldig att tillhandahålla en skriftlig handling som

1. kan antas innehålla sådana uppgifter som en advokat eller en advokats biträde inte får höras som vittne om, och

2. innehas av advokaten eller biträdet eller av den som tystnadsplikten gäller till förmån för.

Den som ett föreläggande enligt 8 § första stycket riktas mot är heller inte skyldig att tillhandahålla uppgifter, handlingar eller annat som har betydelse för Sveriges säkerhet.

I paragrafen regleras i vilka fall den som ett föreläggande enligt 8 § första stycket riktas mot inte är skyldig att tillhandahålla det som efterfrågas. Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

Första stycket är utformat med 5 kap. 11 § första stycket konkurrenslagen (2008:579) som förebild (se prop. 2007/08:135 s. 276–277). Den som ett föreläggande enligt 8 § första stycket riktas mot är enligt *första punkten* inte skyldig att tillhandahålla en skriftlig handling vars innehåll kan antas vara sådant att en advokat eller en advokats biträde inte får höras som vittne om innehållet. Med en skriftlig handling avses såväl en fysisk som en elektronisk handling. Bestämmelser med begränsningar när det gäller möjligheter att höra bl.a. advokater och deras biträden som vittnen finns i 36 kap. 5 § rättegångsbalken, se 25 § förvaltningsprocesslagen (1971:291). En ytterligare förutsättning är enligt *andra punkten* att handlingen ska innehas av advokaten eller biträdet eller av den tystnadsplikten gäller till förmån för.

I *andra stycket* anges att den som ett föreläggande enligt 8 § första stycket riktas mot inte heller är skyldig att tillhandahålla uppgifter, handlingar eller annat som har betydelse för Sveriges säkerhet. Uttrycket Sveriges säkerhet har samma innebörd som i säkerhetsskyddslagen (2018:585) och tar sikte på förhållanden av grundläggande betydelse för Sverige.

Åtgärder mot otillbörlig offentlig säljverksamhet

Föreläggande att upphöra med överträdelse

10 § Konkursverket får förelägga en offentlig aktör att upphöra med en överträdelse av förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet. Föreläggandet gäller omedelbart, om något annat inte beslutas.

Ett föreläggande får innefatta sådana åtgärder som är nödvändiga för att överträdelsen ska upphöra. Vid valet mellan åtgärder som är lika effektiva ska den åtgärd väljas som är minst betungande för den offentliga aktören.

Den offentliga aktören ska ges tillfälle att yttra sig över utkastet till föreläggande innan beslutet fattas.

Paragrafen reglerar Konkursverkets befogenhet att meddela förelägganden om att upphöra med en överträdelse av förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet. Övervägandena finns i avsnitt 6.6.

Av *första stycket* följer att Konkursverket får förelägga en offentlig aktör att upphöra med en överträdelse av förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet. Förbudet regleras i 3 §. Föreläggandet ska syfta till att få stopp på överträdelsen. Föreläggande ska gälla omedelbart, om något annat inte beslutas. Den som beslutet gäller har vid ett överklagande av ett sådant beslut möjlighet att begära att beslutet tills vidare inte ska gälla, s.k. inhibition. Bestämmelser om inhibition finns i 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291).

Ett föreläggande får enligt *andra stycket* innefatta sådana åtgärder som är nödvändiga för att överträdelsen ska upphöra. Kravet på att åtgärderna ska vara nödvändiga innebär att Konkursverket i sitt föreläggande inte får gå utöver vad som krävs för att överträdelsen ska upphöra. Åtgärderna kan vara av såväl beteendemässig som strukturell karaktär. Beteendemässiga åtgärder är åtgärder som inskränker en aktörs handlingsfrihet i något avseende medan strukturella åtgärder ingriper i en aktörs förmögenhetsrättsliga förhållanden. Beteendemässiga åtgärder kan t.ex. tillämpas för att förmå en offentlig aktör att ge företag tillträde till en nytta, om det är nödvändigt för att få överträdelsen att upphöra. Strukturella åtgärder kan vara aktuella när en offentlig aktörs verksamhet som sådan på ett otillbörligt sätt påverkar möjligheterna för privata företag att bedriva verksamhet på marknaden. Åtgärderna bör i ett sådant fall avse avveckling av verksamheten. Vid valet mellan olika åtgärder ska Konkursverket göra en proportionalitetsbedömning och välja den åtgärd som är minst betungande för den offentliga aktören.

Enligt *tredje stycket* ska den offentliga aktören ges tillfälle att yttra sig över Konkursverkets utkast till beslut innan Konkursverket beslutar om ett föreläggande. Ytterligare bestämmelser om kommunikation finns i 25 § förvaltningslagen (2017:900).

Ett föreläggande får enligt 21 § förenas med vite.

11 § Om det finns särskilda skäl, får ett föreläggande enligt 10 § meddelas för tiden till dess att frågan slutligt har avgjorts.

Paragrafen reglerar förutsättningarna för interimistiska beslut om förelägganden enligt 10 §. Övervägandena finns i avsnitt 6.6.

Av bestämmelsen följer att Konkurrensverket, om det finns särskilda skäl, interimistiskt får besluta att en offentlig aktör ska upphöra med en överträdelse av förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet. För att ett interimistiskt beslut ska kunna meddelas krävs att det är fråga om en allvarlig överträdelse, att överträdelsen riskerar att leda till en allvarlig och oreparabel skada för privata företag och att det finns fara i dröjsmål samt att intresset av att skydda utvecklingen av en sund konkurrens väger över de negativa effekter som kan uppstå för den offentliga aktör som drabbas av föreläggandet. Föreläggandet får i det enskilda fallet inte gå längre än vad som är nödvändigt.

Åtaganden

12 § Konkurrensverket får besluta att godta ett åtagande från en offentlig aktör, om det har uppkommit en fråga om att aktören överträder förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet. Beslutet får avse en viss tid. Under den tid beslutet gäller får verket i de avseenden som åtagandet omfattar inte meddela ett föreläggande enligt 10 §.

Innan Konkurrensverket beslutar att godta ett åtagande, ska andra aktörer som berörs av åtagandet ges tillfälle att lämna synpunkter.

Paragrafen innehåller bestämmelser om Konkurrensverkets beslut att godta ett åtagande från en offentlig aktör om det har uppkommit en fråga om att aktören överträder förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet. Övervägandena finns i avsnitt 6.7.

I *första stycket* regleras möjligheten för Konkurrensverket att godta ett åtagande från en offentlig aktör. Att det ska ha uppkommit en fråga om att en aktör överträder förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet innebär att Konkurrensverket inte behöver göra någon fördjupad och fullständig bedömning av alla otillbörliga verkningar av den misstänkta överträdelsen, utan det är tillräckligt att en preliminär bedömning görs. Ett erbjudet åtagande kan godtas om verket anser att det undanröjer verkets betänkligheter av den misstänkta överträdelsen. Det finns dock inte någon skyldighet för verket att godta ett åtagande. Åtagandet kan godtas när som helst under handläggningen av ett ärende.

Beslutet att godta ett åtagande kan gälla tills vidare eller avse en viss tid. Det är upp till Konkurrensverket och den offentliga aktören att komma överens om vad som är mest ändamålsenligt och lämpligt i det enskilda fallet. Under den tid ett åtagande gäller får Konkurrensverket inte besluta om förelägganden mot aktören i de avseenden som åtagandet omfattar. Detta hindrar inte att Konkurrensverket beslutar om förelägganden mot den offentliga aktören i fråga om andra säljverksamheter eller förfaranden som inte omfattas av åtagandet.

Enligt *andra stycket* är Konkurrensverket skyldigt att ge andra aktörer tillfälle att lämna synpunkter innan ett beslut om att godta ett åtagande fattas. Skyldigheten gäller gentemot de aktörer som berörs av åtagandet, dvs. andra aktörer på marknaden. Synpunkterna kan inhämtas genom att

verket offentliggör åtagandet och samtidigt ger marknadens aktörer tillfälle att inom viss tid lämna sina synpunkter på det.

Ett beslut att godta ett åtagande kan enligt 21 § förenas med vite.

Ett beslut enligt paragrafen får inte överklagas, se 22 §.

13 § Konkurrensverket får återkalla ett beslut att godta ett åtagande om

1. de omständigheter som låg till grund för beslutet har ändrats i något väsentligt avseende,

2. den som beslutet gäller bryter mot något åtagande som har angetts i beslutet, eller

3. beslutet har grundats på ofullständiga, oriktiga eller vilseledande uppgifter som den offentliga aktören har lämnat.

I paragrafen regleras under vilka förutsättningar ett beslut att godta ett åtagande får återkallas. Övervägandena finns i avsnitt 6.7.

Paragrafen är utformad med förebild i 3 kap. 4 § andra stycket konkurrenslagen (2008:579).

I *första punkten* anges att ett beslut får återkallas om de omständigheter som låg till grund för beslutet har förändrats i något väsentligt avseende. Förändringen kan t.ex. ha att göra med förhållandena på marknaden.

Enligt *andra punkten* får beslutet även återkallas om den som beslutet gäller bryter mot något åtagande som har angetts i beslutet.

Beslutet får även, enligt *tredje punkten*, återkallas om beslutet grundats på ofullständiga, oriktiga eller vilseledande uppgifter som den offentliga aktören har lämnat.

Marknadsstörningsavgift

14 § Konkurrensverket får besluta att en offentlig aktör ska betala en särskild avgift (*marknadsstörningsavgift*) om den offentliga aktören eller någon som handlar på aktörens vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet överträtt förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet.

En avgift ska inte beslutas i ringa fall.

Avgiften tillfaller staten.

Paragrafen innebär att Konkurrensverket får besluta om marknadsstörningsavgift för offentliga aktörer. Övervägandena finns i avsnitt 6.9.

Av *första stycket* framgår att Konkurrensverket har befogenhet att besluta om marknadsstörningsavgift om den offentliga aktören eller någon som handlat på aktörens vägnar överträtt förbudet i 3 §. Beslutet riktar sig mot den som har bedrivit verksamheten och därmed är ansvarig för överträdelsen. I de fall det är en verksamhet som drivs inom en kommun, t.ex. av en kommunal nämnd eller förvaltning, är kommunen ansvarig för verksamheten och därmed för betalning av avgiften. Bedrivs verksamheten i stället av ett företag, statligt eller kommunalt, är det i stället företaget som är ansvarigt för att betala avgiften. Har verksamheten bedrivits av en statlig myndighet ligger skyldigheten att betala avgiften på myndigheten.

Överträdelsen ska ha skett uppsåtligen eller av oaktsamhet av den offentliga aktören eller någon som handlar på aktörens vägnar. Den som handlat på den offentliga aktörens vägnar kan vara en anställd eller en uppdragstagare. Kravet på uppsåt eller oaktsamhet ska bedömas på samma sätt som för konkurrensskadeavgift enligt 3 kap. 5 § konkurrenslagen

(2008:579). Kravet på uppsåt anses i dessa sammanhang normalt sett vara uppfyllt om aktören, eller någon som handlat på dess vägnar, inte kunnat vara omedveten om att det påtalade förfarandet begränsade konkurrensen (jfr Marknadsdomstolens avgöranden MD 1999:22 och MD 2000:2). Vad gäller oaktsamhet är kravet uppfyllt om denne borde ha förstått att handlandet haft en påverkan.

Av *andra stycket* framgår att avgiften inte ska tas ut i ringa fall. Med ringa fall avses fall där överträdelsen med hänsyn till dess påverkan på privata företags möjligheter att bedriva verksamhet på marknaden framstår som bagatellartad eller försumbar. Det kan också vara fråga om situationer där överträdelsen framstår som ursäktlig, t.ex. att den offentliga aktören har gjort sitt bästa för att följa tillämpliga bestämmelser men inte lyckats med detta.

Tredje stycket anger att avgiften tillfaller staten.

15 § Konkurrensverket får inte besluta om marknadsstörningsavgift om överträdelsen omfattas av ett föreläggande eller ett beslut att godta ett åtagande som

1. har förenats med vite, och
2. en ansökan om utdömande av vitet har gjorts.

Det får inte heller beslutas om en marknadsstörningsavgift för den tid ett beslut att godta ett åtagande har gällt om den offentliga aktören agerat i enlighet med beslutet. I de fall beslutet att godta ett åtagande har återkallats med stöd av 13 § 3 får avgift dock beslutas.

Av paragrafen framgår när marknadsstörningsavgift inte får beslutas. Övervägandena finns i avsnitt 6.10.

Bestämmelsen i *första stycket* tar sikte på situationen att ett föreläggande eller ett beslut att godta ett åtagande som har förenats med vite har meddelats. I ett sådant fall får marknadsstörningsavgift inte beslutas för överträdelser som omfattas av beslutet, om en ansökan om utdömande av vite har gjorts. Däremot finns det inget hinder att besluta om marknadsstörningsavgift för överträdelser som omfattas av ett föreläggande eller ett beslut att godta ett åtagande så länge ansökan om att döma ut vitet inte har gjorts. Bedöms det utsatta vitet inte vara tillräckligt effektivt, proportionerligt och avskräckande kan alltså Konkurrensverket i en sådan situation i stället besluta om marknadsstörningsavgift.

Av *andra stycket första meningen* framgår att avgift inte heller får beslutas för den tid då ett beslut att godta ett åtagande har gällt om den offentliga aktören agerat i enlighet med beslutet. Beslutet att godta ett åtagande behöver inte vara förenat med vite. Om den offentliga aktören följer beslutet har den alltså immunitet mot marknadsstörningsavgift så länge beslutet gäller.

I *andra stycket andra meningen* anges ett undantag till huvudregeln om att avgift inte får beslutas för en tid då ett beslut att godta ett åtagande gällt om aktören agerat i enlighet med beslutet. Bestämmelsen innebär att avgift får beslutas om beslutet att godta ett åtagande har återkallats för att den offentliga aktören har lämnat ofullständiga, oriktiga eller vilseledande uppgifter. Detta gäller alltså även om den offentliga aktören har agerat i enlighet med beslutet.

16 § Marknadsstörningsavgiften får uppgå till högst 20 miljoner kronor.

Vid fastställande av marknadsstörningsavgiftens storlek ska hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den har pågått. Vid bedömningen av överträdelsens allvar ska särskilt följande beaktas:

1. överträdelsens art,
2. säljverksamhetens omfattning och betydelse,
3. överträdelsens konkreta eller potentiella påverkan på privata företags möjlighet att bedriva verksamhet på marknaden.

I paragrafen regleras hur marknadsstörningsavgiften ska bestämmas. Övervägandena finns i avsnitt 6.11.

Av *första stycket* framgår att marknadsstörningsavgiften sätts i ett beloppsspann och att avgiften som högst kan uppgå till 20 miljoner kronor.

Enligt *andra stycket* ska marknadsstörningsavgiften fastställas utifrån hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den har pågått, dvs. efter överträdelsens sanktionsvärde. Ju allvarligare överträdelsen är och ju längre tid den har pågått desto högre blir sanktionsvärdet. I en punktlista anges vissa särskilda omständigheter som ska beaktas vid bedömningen av överträdelsens allvar. Det utesluter dock inte att även andra omständigheter kan beaktas när avgiftens storlek bestäms.

Enligt *första punkten* ska överträdelsens art beaktas. Här ska hänsyn tas till säljverksamheten eller förfarandet i fråga. Mer uppenbara överträdelser så som underprissättning eller sammanblandning av säljverksamheten med myndighetsutövning innebär ett högre sanktionsvärde. Vid bedömningen av överträdelsens art bör det även beaktas hur klar överträdelsen är. Sanktionsvärdet får anses vara högre när den offentliga aktören fortsätter driva en verksamhet trots att det fattats ett beslut om att upphöra med överträdelsen eller vid upprepade överträdelser av förbudet.

Av *andra punkten* framgår att säljverksamhetens omfattning och betydelse ska beaktas. Det innebär att omständigheterna kring säljverksamheten och dess storlek ska bedömas. Om säljverksamheten har bedrivits i stor omfattning eller haft stor betydelse, ska sanktionsvärdet sättas högre. Stor betydelse kan t.ex. vara att säljverksamheten gällt en viktig insatsvara.

Av *tredje punkten* framgår att överträdelsens konkreta eller potentiella påverkan på privata företags möjlighet att bedriva verksamhet på marknaden ska beaktas. Om det privata företaget har tvingats bort från marknaden, kan detta innebära att överträdelsen har haft stor påverkan på privata företags möjligheter att bedriva verksamhet. Sanktionsvärdet bör i ett sådant fall sättas högt. Samma sak gäller om ett flertal privata företag har påverkats av säljverksamheten eller förfarandet i fråga. Om ett företag ännu inte tvingats bort från marknaden, men handlandet på längre sikt kan medföra att aktören tvingas lämna marknaden, kan detta innebära att överträdelsen har en potentiell påverkan.

17 § Den offentliga aktören ska ges tillfälle att yttra sig över utkastet till beslut om marknadsstörningsavgift innan beslutet fattas.

I paragrafen förskrivs ett krav på att den offentliga aktören ska ges möjlighet att yttra sig över beslutet. Övervägandena finns i avsnitt 6.9.

Enligt bestämmelsen ska offentliga aktörer som är föremål för beslut om marknadsstörningsavgift få möjlighet att yttra sig över utkastet till beslut

innan det fattas. Ytterligare bestämmelser om kommunikation finns i 25 § förvaltningslagen (2017:900).

18 § Ett beslut om marknadsstörningsavgift ska meddelas inom fem år från det att överträdelsen upphörde.

I paragrafen föreskrivs en preskriptionstid för marknadsstörningsavgift. Övervägandena finns i avsnitt 6.12.

Av bestämmelsen följer att preskriptionstiden för att meddela ett beslut om marknadsstörningsavgift är fem år. Tidsfristen räknas från den tidpunkt när överträdelsen upphörde, t.ex. genom att säljverksamheten avvecklades eller ett förfarande upphörde.

19 § Marknadsstörningsavgift ska betalas till Konkursverket inom 30 dagar från det att beslutet fick laga kraft eller inom den längre tid som anges i beslutet.

Om marknadsstörningsavgiften inte betalas i tid, ska Konkursverket lämna den obetalda avgiften för indrivning enligt lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

Paragrafen innehåller bestämmelser om betalning och indrivning av marknadsstörningsavgift. Övervägandena finns i avsnitt 6.13.

I *första stycket* anges att en marknadsstörningsavgift ska betalas till Konkursverket inom 30 dagar från det att beslutet om att ta ut avgiften har fått laga kraft. Bestämmelsen ger även Konkursverket möjlighet att fatta beslut om längre tid för betalning än 30 dagar. Tidpunkten för när beslutet får laga kraft är knuten till den tidpunkt då den avgiftsskyldige fick del av beslutet.

Av *andra stycket* framgår att om marknadsstörningsavgift inte betalas inom den angivna tiden, är Konkursverket skyldigt att lämna den obetalda avgiften för indrivning enligt lagen om indrivning av statliga fordringar m.m. En marknadsstörningsavgift som inte har betalats inom angiven tid får verkställas enligt utsökningsbalken (se 3 kap. 1 § 6 a utsökningsbalken). Det innebär att den kan drivas in utan att det krävs något domstolsavgörande.

20 § Skyldigheten att betala en marknadsstörningsavgift upphör till den del beslutet inte har verkställts inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

Paragrafen reglerar preskriptionstiden för en marknadsstörningsavgift. Övervägandena finns i avsnitt 6.13.

Enligt paragrafen preskriberas en beslutad marknadsstörningsavgift i den utsträckning verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet fick laga kraft. Innebörden av detta är att fullgörande inte kan krävas efter det att fem år har gått sedan beslutet fått laga kraft, även om en del av avgiften verkställts under femårsperioden. Det som preskriberas är den del av avgiften som ännu inte har drivits in.

Vite

21 § Ett beslut enligt 8, 10 eller 12 § får förenas med vite. Ett sådant beslut får även riktas mot staten.

Paragrafen reglerar Konkurrensverkets möjlighet att förena beslut med vite. Övervägandena finns i avsnitt 6.8.

Enligt bestämmelsen får beslut enligt 8, 10 och 12 §§ förenas med vite. I lagen (1985:206) om viten finns bestämmelser som är tillämpliga på vitesförelägganden enligt denna lag.

Överklagande

22 § Konkurrensverkets beslut enligt 8, 10, 11, 13 och 14 §§ får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Övriga beslut enligt denna lag får inte överklagas.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Paragrafen reglerar rätten att överklaga beslut enligt lagen. Övervägandena finns i avsnitt 6.17.

Enligt paragrafens *första stycke* får Konkurrensverkets beslut enligt 8, 10, 11, 13 och 14 §§ överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Övriga beslut får inte överklagas. Eftersom inga särskilda regler om domstolsbehörighet föreskrivs är de allmänna forumbestämmelserna tillämpliga vid överprövning av beslut enligt den nya lagen om offentlig säljverksamhet. Av bestämmelserna följer att behörig domstol är den förvaltningsrätt inom vars domkrets som ärendet först prövats (14 § andra stycket lagen [1971:289] om allmänna förvaltningsdomstolar). Eftersom Konkurrensverket är beläget i Stockholm, är Förvaltningsrätten i Stockholm och Kammarrätten i Stockholm behöriga domstolar vid prövning av beslut om offentlig säljverksamhet.

Prövningstillstånd krävs enligt *andra stycket* vid överklagande till kammarrätten. Bestämmelser om prövningstillstånd finns i 34 a § förvaltningsprocesslagen (1971:291).

23 § Om en offentlig aktör överklagar ett beslut enligt denna lag, ska Konkurrensverket vara den offentliga aktörens motpart sedan handlingarna i ärendet har överlämnats till domstolen.

I paragrafen regleras att Konkurrensverket är den offentliga aktörens motpart i domstol. Övervägandena finns i avsnitt 6.17.

Regleringen innebär att Konkurrensverket får partsställning i domstol och i egenskap av detta kan överklaga domstolens beslut eller avgörande om det går Konkurrensverket emot.

Ikraftträdandebestämmelse

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2027 i fråga om 4–6 §§ och i övrigt den 1 augusti 2026.

Bestämmelserna om utvärdering och särredovisning börjar gälla den 1 januari 2027. De övriga bestämmelserna i lagen börjar gälla den 1 augusti 2026. Övervägandena finns i avsnitt 9.

11.2 Förslaget till lag om ändring i konkurrenslagen

1 kap.

- 10 §** Lagen innehåller bestämmelser om
- förbjudna konkurrensbegränsningar (2 kap.),
 - åtgärder mot konkurrensbegränsningar (3 kap.),
 - *konkurrensfrämjande åtgärder (3 a kap.)*,
 - företagskoncentrationer (4 kap.),
 - utredning av konkurrensärenden (5 kap.),
 - vite (6 kap.),
 - överklagande (7 kap.), och
 - handläggningen i domstol (8 kap.).

I paragrafen anges lagens innehåll och kapitelindelning.

En ny strecksats införs till följd av det nya 3 a kap. med bestämmelser om konkurrensfrämjande åtgärder.

3 kap.

- 7 §** Konkurrensskadeavgift får inte påföras
1. för åtgärder som omfattas av ett åläggande enligt 1, 2 eller 3 § som har meddelats vid vite enligt denna lag om talan om utdömande av vitet har väckts, eller
 2. för åtgärder som har vidtagits under den tid då ett beslut om att godta ett åtagande enligt 4 § första stycket har gällt, om åtgärderna är förenliga med beslutet.
- I fall som avses i första stycket 2 får Konkurrensskadeavgift påföras om beslutet har återkallats med stöd av 4 § andra stycket 3.

I paragrafen anges i vilka fall Konkurrensskadeavgift inte får påföras.

Ändringen i *första stycket första punkten* innebär att bestämmelsen om att Konkurrensskadeavgift inte får påföras för åtgärder som omfattas av ett förbud som meddelats vid vite med stöd av hittillsvarande 27 eller 30 § tas bort. Ändringen sker till följd av att bestämmelser om konkurrensbegränsande säljverksamhet upphävs.

3 a kap. Konkurrensfrämjande åtgärder

Utredningar om konkurrensfrämjande åtgärder

1 § Konkurrensverket får besluta att inleda en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder, om det finns anledning att anta att förutsättningarna för ett konkurrensfrämjande åläggande är uppfyllda.

- Beslutet ska offentliggöras och innehålla uppgifter om
1. vilken eller vilka marknader som utredningen gäller, och
 2. vilket eller vilka hinder som åtgärderna syftar till att undanröja.

I paragrafen, som är ny, finns bestämmelser om beslut att inleda en konkurrensfrämjande utredning. Övervägandena finns i avsnitt 5.6.

Enligt *första stycket* får Konkurrensverket besluta att inleda en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder. En sådan utredning får inledas om det finns anledning att anta att förutsättningarna för ett beslut om ett konkurrensfrämjande åläggande är uppfyllda. Det innebär att det vid tidpunkten för beslutet att inleda en utredning bör finnas omständigheter

som tyder på att det finns hinder för en effektiv konkurrens och att ett konkurrensfrämjande åläggande framstår som nödvändigt för att undanröja dessa hinder, se 2 § första stycket. För att klarlägga om det finns behov av att inleda en utredning kan Konkursverket med stöd av 5 kap. 1 § inhämta information från olika aktörer. Konkursverket kan även samråda med berörda myndigheter innan en utredning inleds.

Enligt *andra stycket* ska beslutet offentliggöras. Det kan exempelvis ske genom att beslutet publiceras på Konkursverkets webbplats. Beslutet ska innehålla de uppgifter som anges i punktlistan. Uppgifterna behöver beskriva den kommande utredningen så pass detaljerat att aktörerna på marknaderna kan identifiera om de kan komma att omfattas eller på annat sätt påverkas av ett konkurrensfrämjande åläggande. Det finns inget hinder mot att ytterligare information, utöver vad som anges i punktlistan, framgår av beslutet.

Enligt *första punkten* ska beslutet innehålla uppgifter om vilken eller vilka marknader som utredningen gäller.

Enligt *andra punkten* ska beslutet även innehålla uppgifter om vilket eller vilka hinder som åtgärderna syftar till att undanröja. De hinder som hänvisas till här är sådana hinder för en effektiv konkurrens som avses i 2 §.

Ett beslut att inleda en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder får inte överklagas, se 7 kap. 1 §.

Konkurrensfrämjande åläggande

2 § Konkursverket får, om det finns hinder för en effektiv konkurrens på en eller flera marknader, ålägga ett företag att vidta åtgärder som är nödvändiga för att undanröja hindren.

Vid valet mellan åtgärder som är lika effektiva ska den åtgärd väljas som är minst betungande för företaget. Ett åläggande får dock inte innefatta åtgärder som innebär krav på avyttring av egendom.

Ett åläggande får gälla omedelbart, om det finns särskilda skäl.

Paragrafen, som är ny, innehåller befogenheter för Konkursverket att besluta om konkurrensfrämjande ålägganden. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

Enligt *första stycket* får Konkursverket, om det finns hinder för en effektiv konkurrens på en eller flera marknader, ålägga ett företag att vidta åtgärder som är nödvändiga för att undanröja hindren. Med uttrycket effektiv konkurrens avses en marknad där företag konkurrerar på likvärdiga villkor och där konsumenter gynnas av lägre priser, högre kvalitet och större utbud. För att uppnå detta krävs bl.a. att nya företag kan etablera sig och att konsumenterna har möjlighet att välja. Det ligger på Konkursverket att i sin utredning identifiera vilka hinder för en effektiv konkurrens som finns på marknaden. Det ska handla om faktiska konkurrensproblem på marknaden som behöver åtgärdas och inte potentiella konkurrensproblem som skulle kunna uppstå.

Ytterligare en förutsättning enligt första stycket är att de åtgärder som beslutas ska vara nödvändiga för att undanröja de identifierade hindren. Ett åläggande får således endast beslutas om det behövs för att hindren ska upphöra. I att åtgärderna ska vara nödvändiga för att undanröja hindren ligger att konkurrensproblemen inte kan förväntas lösas på annat sätt, t.ex.

genom utvecklingen på marknaden. Åtgärderna som beslutas ska vara direkt kopplade till de hinder som identifieras och får inte vara mer långtgående än vad som behövs för att åtgärda den skadliga konkurrenssituationen.

I *andra stycket* anges att Konkurrensverket vid valet mellan olika åtgärder som är lika effektiva ska välja den åtgärd som är minst betungande för företaget. Vidare framgår att ett åläggande inte får innefatta krav på avyttring av egendom. Åläggandet får alltså inte omfatta krav på överlåtelse av t.ex. aktier eller andra tillgångar. Att en åtgärd dessutom ska vara proportionerlig följer av 5 § tredje stycket förvaltningslagen (2017:900). Enligt paragrafen får en åtgärd aldrig vara mer långtgående än vad som behövs och får endast vidtas om det avsedda resultatet står i rimligt förhållande till de olägenheter som kan antas uppstå för den som åtgärden riktas mot.

Utgångspunkten är att ett åläggande om konkurrensfrämjande åtgärder gäller när det har fått laga kraft. I *tredje stycket* anges Konkurrensverkets möjlighet att i det enskilda fallet få bestämma att åläggandet i stället ska gälla omedelbart. Ett sådant beslut får meddelas endast om det finns särskilda skäl. För att särskilda skäl ska anses finnas krävs att det är fråga om hinder som medför en överhängande risk att konkurrensen på marknaden kan komma att skadas allvarligt om åtgärderna inte vidtas omedelbart. Det ska alltså vara fara i dröjsmål. Intresset att skapa en effektiv konkurrens ska också väga tyngre än de negativa konsekvenser som drabbar det enskilda företaget som ska genomföra åtgärderna.

Konkurrensfrämjande åtagande från företag

3 § Om det uppkommit en fråga om att vidta åtgärder mot ett företag enligt 2 § får Konkurrensverket, i stället för att besluta om ett åläggande, besluta att godta ett åtagande från företaget. Under den tid beslutet gäller får verket i de avseenden som åtagandet omfattar inte meddela ett åläggande enligt 2 §.

Paragrafen, som är ny, innehåller en befogenhet för Konkurrensverket att godta åtaganden. Övervägandena finnas i avsnitt 5.4.

Enligt paragrafen får, men behöver inte, Konkurrensverket godta ett åtagande från ett företag om det uppkommit en fråga om att vidta åtgärder enligt 2 §. För att åtgärderna som företaget erbjuder ska kunna godtas ska de antas undanröja de hinder för en effektiv konkurrens som har identifierats. Det innebär med andra ord att åtgärderna ska kunna uppnå en snarlik effekt som den som skulle uppnåtts med stöd av åtgärder i ett åläggande. Konkurrensverket behöver dock inte göra någon fullständig bedömning av förhållandena utan det räcker att en preliminär bedömning görs för att åtagandet ska få godtas. Av 7 kap. 1 § följer att ett beslut att godta ett åtagande inte får överklagas och att det därför gäller omedelbart.

En utredning om konkurrensfrämjande åtgärder kan mynna ut i att det är aktuellt att ingripa mot flera företag på en marknad. Konkurrensverket kan därmed komma att godta åtaganden i vissa frågor och från vissa företag och besluta om ålägganden i andra delar av sin utredning. I vissa fall kan det uppstå en situation där ett åtagande från en enskild aktör löser ett eller flera av de identifierade hindren utan att motsvarande åtaganden behövs från andra aktörer på marknaden. I andra situationer innebär en

tillämpning av åtaganden att flera likformade åtaganden behövs från ett antal företag för att åtagandena ska få effekt. Ett sådant scenario kan vara svårt och resurskrävande för Konkurrensverket att uppnå. Konkurrensverket får således beroende på förutsättningarna i det enskilda fallet ta ställning till om det är lämpligt att godta åtaganden.

I paragrafen anges vidare att Konkurrensverket, under den tid ett åtagande gäller, inte får besluta om ett åläggande för att åtgärda samma förhållande som åtagandet från företaget avser. Ett företag vars åtagande har godtagits är alltså skyddat från ett konkurrensfrämjande åläggande som avser att åtgärda samma hinder. Det hindrar inte att Konkurrensverket beslutar om ett åläggande mot samma företag avseende en annan fråga.

Bestämmelser om återkallelse av ett beslut att godta ett åtagande finns i 8 och 10 §§. Ett beslut att godta åtaganden får enligt 6 kap. 1 § tredje stycket förenas med vite.

Beslut om konkurrensfrämjande åtgärder

4 § Ett beslut enligt 2 § ska meddelas senast tolv månader från det att beslutet att inleda en utredning offentliggjordes.

Paragrafen, som är ny, anger en tidsfrist för Konkurrensverkets beslut om ålägganden enligt 2 §. Övervägandena finns i avsnitt 5.7.

Enligt bestämmelsen ska Konkurrensverket meddela beslut om ett åläggande inom tolv månader. Fristen räknas från dagen då beslutet att inleda en utredning offentliggjordes enligt 1 §. Även ett beslut att godta ett åtagande enligt 3 § ska fattas inom tidsfristen.

5 § Om flera företag är föremål för beslut enligt 2 § inom ramen för en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder, ska besluten fattas vid samma tidpunkt.

I paragrafen, som är ny, regleras tidpunkten för beslut om ålägganden. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

Av paragrafen följer att i de fall flera företag är föremål för ålägganden inom ramen för en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder ska besluten fattas vid samma tidpunkt. Enligt 4 § ska beslut om ålägganden meddelas senast tolv månader från det att beslutet att inleda en utredning offentliggjorts. Besluten ska således fattas samlat vid någon tidpunkt innan denna frist har löpt ut.

6 § Ett beslut enligt 2 eller 3 § gäller tills vidare, om något annat inte bestäms.

I paragrafen, som är ny, finns bestämmelser om varaktigheten av ett beslut om konkurrensfrämjande åtgärder. Övervägandena finns i avsnitt 5.5.

Enligt paragrafen gäller en presumtion för att ett konkurrensfrämjande åläggande eller åtagande gäller tills vidare. Konkurrensverket ges möjlighet att i det enskilda fallet bestämma att ett sådant beslut i stället ska gälla för en viss tid.

Allmänt samråd

7 § Innan Konkursverket meddelar ett beslut enligt 2 eller 3 § ska utkastet till beslut offentliggöras för allmänt samråd. Synpunkter på utkastet ska lämnas inom den tid som Konkursverket bestämmer.

Konkursverket ska offentliggöra de synpunkter som har lämnats.

I paragrafen, som är ny, anges att ett allmänt samråd ska hållas innan Konkursverket beslutar om ett konkurrensfrämjande åläggande eller åtagande. Övervägandena finns i avsnitt 5.8.

Av *första stycket* framgår att Konkursverket ska offentliggöra utkastet till beslut om konkurrensfrämjande åläggande enligt 2 § eller konkurrensfrämjande åtagande enligt 3 §. I fråga om vad som avses med offentliggöras, se kommentaren till 1 §. Det finns ingen begränsning med hänsyn till vem som får lämna synpunkter på utkastet. Avsikten är att det kan vara en relativt stor krets. Förutom det eller de företag som är föremål för ett beslut om konkurrensfrämjande åläggande eller åtagande, kan även marknadsaktörer, intresseorganisationer och myndigheter tänkas lämna synpunkter på utkastet till beslut.

Av bestämmelsen följer att det inte finns något krav på att samtliga beslut måste offentliggöras för allmänt samråd vid ett och samma tillfälle. Det kan dock antas vara till fördel för såväl Konkursverket som aktörerna på marknaden om synpunkterna inhämtas vid samma tillfälle. Konkursverket ska sätta en tidsfrist inom vilken synpunkter ska lämnas till verket.

Av *andra stycket* framgår att de synpunkterna som lämnats inom ramen för det allmänna samrådet ska offentliggöras. I fråga om vad som avses med offentliggöras, se kommentaren till 1 §.

Omprövning

8 § Konkursverket får ompröva ett beslut enligt 2 § eller återkalla ett beslut enligt 3 § till fördel för den som beslutet gäller, om beslutet inte längre behövs eller inte längre är lämpligt.

Paragrafen, som är ny, reglerar omprövning och återkallelse av ett beslut till fördel för parten. Övervägandena finns i avsnitt 5.9.

Enligt paragrafen får Konkursverket ompröva ett konkurrensfrämjande åläggande och återkalla ett konkurrensfrämjande åtagande om beslutet inte längre behövs eller inte längre är lämpligt. Det kan exempelvis bli aktuellt när konkurrensförhållandena på marknaden har förändrats på ett avgörande sätt så att det kan ifrågasättas om beslutet behövs. Det kan också förhålla sig så att ny lagstiftning har antagits som reglerar samma fråga som besluten och som gör att besluten inte längre är lämpliga. Även den omständigheten att besluten grundar sig på oriktiga uppgifter kan medföra att besluten inte längre är lämpliga. Fråga om omprövning eller återkallelse kan även uppstå när ett konkurrensfrämjande åläggande som riktar sig mot ett annat företag på samma marknad har upphävts eller ändras i domstol. För att paragrafen ska vara tillämplig ska omprövningen vara till fördel för den som beslutet gäller, dvs. det företag mot vilket åtgärden är riktad.

Ett beslut att ompröva ett åläggande eller återkalla ett beslut att godta ett åtagande kan fattas antingen på begäran av någon som berörs av beslutet eller på Konkurrensverkets eget initiativ. Myndigheten har dock ingen skyldighet att ompröva ett beslut. Bestämmelsen är tillämplig på beslut som fått laga kraft, även om beslutet överklagats och fastställts av domstol.

9 § Konkurrensverket får ompröva ett beslut enligt 2 § till nackdel för den som beslutet gäller, om beslutet har grundats på en oriktig uppgift och den oriktiga uppgiften är av väsentlig betydelse för beslutet.

Paragrafen, som är ny, reglerar omprövning av ett konkurrensfrämjande åläggande till nackdel för en part. Övervägandena finns i avsnitt 5.9.

Enligt bestämmelsen får Konkurrensverket ompröva ett åläggande som meddelats enligt 2 § om beslutet har grundats på en oriktig uppgift. En oriktig uppgift är en uppgift som är ofullständig, felaktig eller vilseledande. Det är utan betydelse varifrån den oriktiga uppgiften kommer. Ytterligare en förutsättning för omprövning är att den oriktiga uppgiften är av väsentlig betydelse för beslutet. Det innebär att det är sannolikt att beslutet skulle ha haft en annan innebörd i avsaknad av den oriktiga uppgiften. För att paragrafen ska vara tillämplig ska omprövningen vara till nackdel för den som beslutet gäller, dvs. det företag mot vilket åtgärden är riktad.

Ett beslut att ompröva ett åläggande kan fattas antingen på begäran av den som berörs av beslutet eller på Konkurrensverkets eget initiativ. Myndigheten har dock ingen skyldighet att ompröva ett beslut.

10 § Konkurrensverket får återkalla ett beslut enligt 3 § till nackdel för den som beslutet gäller, om beslutet har grundats på en oriktig uppgift och den oriktiga uppgiften är av väsentlig betydelse för beslutet.

Om beslutet har återkallats får Konkurrensverket inom ramen för samma utredning besluta om ett nytt åläggande enligt 2 § utan att tillämpa 1, 4, 5 eller 7 §.

Paragrafen, som är ny, reglerar återkallelse av ett konkurrensfrämjande åtagande till nackdel för parten. Övervägandena finns i avsnitt 5.9.

Enligt *första* stycket får Konkurrensverket återkalla ett beslut att godta ett åtagande som meddelats enligt 3 § om beslutet har grundats på en oriktig uppgift. Förutsättningarna för att återkalla ett konkurrensfrämjande åtagande är desamma som för omprövning av ett konkurrensfrämjande åläggande, se kommentaren till 9 §. Ett beslut att återkalla ett konkurrensfrämjande åtagande kan fattas antingen på begäran av den som berörs av beslutet eller på Konkurrensverkets eget initiativ. Myndigheten har dock ingen skyldighet att återkalla ett beslut.

Enligt *andra* stycket får Konkurrensverket, om beslutet har återkallats, meddela ett nytt konkurrensfrämjande åläggande. Det krävs dock att det nya beslutet faller inom ramen för den tidigare utredningen. Det innebär t.ex. att beslutet ska avse de hinder och de marknader som identifierats i beslutet att inleda en utredning. Ett nytt beslut får därutöver endast meddelas om de förutsättningar som anges i 2 § är uppfyllda. Om dessa förutsättningar är uppfyllda kan verket alternativt godta ett nytt åtagande enligt 3 §.

Det krävs inte att någon ny utredning om konkurrensfrämjande åtgärder inleds eller att ett nytt allmänt samråd hålls innan Konkurrensverket ersätter det tidigare beslutet med ett nytt åläggande eller åtagande. Det finns dock inget som hindrar Konkurrensverket att t.ex. offentliggöra även utkastet till beslut för allmänt samråd om det kan antas vara till fördel för beslutsfattandet.

4 kap.

1 § En företagskoncentration som prövas enligt denna lag ska förbjudas, om koncentrationen är ägnad att påtagligt hämma förekomsten eller utvecklingen av en effektiv konkurrens *på marknaden*. Vid prövningen av om en företagskoncentration ska förbjudas ska det särskilt beaktas om den medför att en dominerande ställning skapas eller förstärks.

Ett förbud får meddelas endast om inga väsentliga nationella säkerhets- eller försörjningsintressen därigenom åsidosätts.

I den utsträckning som bildandet av ett gemensamt företag, som utgör en företagskoncentration enligt 1 kap. 9 § andra stycket, har till syfte eller får till resultat att samordna konkurrensbeteendet hos företag som förblir självständiga, ska vid prövningen av fråga om förbud mot företagskoncentrationen samordningen bedömas enligt 2 kap. 1 och 2 §§.

Paragrafen anger förutsättningarna för när en företagskoncentration kan förbjudas. Övervägandena finns i avsnitt 7.1.

Ändringen i *första stycket* innebär att förbudet omfattar en företagskoncentration som är ägnad att påtagligt hämma förekomsten eller utvecklingen av en effektiv konkurrens på marknaden. Med marknaden avses den eller de för koncentrationen relevanta marknaderna, såväl produktmässigt som geografiskt. Den relevanta produktmarknaden omfattar alla produkter som kunderna anser vara likvärdiga och utbytbara mot det eller de berörda företagens produkter, på grundval av produkternas egenskaper, pris och avsedda användning, med beaktande av konkurrensvillkoren och strukturen på utbud och efterfrågan på marknaden. Den relevanta geografiska marknaden omfattar det geografiska område där det eller de berörda företagen tillhandahåller eller efterfrågar de relevanta produkterna, där konkurrensvillkoren är tillräckligt likartade för att effekterna av koncentrationen ska kunna bedömas, och som kan skiljas från andra geografiska områden, framför allt på grund av väsentligt olika konkurrensvillkor. Förbudsbestämmelsen ska även fortsättningsvis tillämpas och tolkas i ljuset av EU-rätten (prop. 2007/08:135 s. 190 och 265).

7 § Om omsättningskravet enligt 6 § 1 är uppfyllt men omsättningen inte överstiger vad som anges i 6 § 2, får

1. Konkurrensverket ålägga en part i en företagskoncentration att anmäla koncentrationen, när det är påkallat av särskilda skäl, eller

2. part eller annan medverkande i en koncentration frivilligt anmäla koncentrationen.

Om information har lämnats till följd av ett åläggande enligt 10 a §, ska Konkurrensverket inom 15 arbetsdagar från det att verket fått del av informationen antingen besluta om åläggande enligt första stycket 1 eller att lämna koncentrationen utan åtgärd.

Paragrafen innehåller bestämmelser om ålägganden om anmälan och frivillig anmälan när omsättningskravet i 6 § 2 inte är uppfyllt. Övervägandena finns i avsnitt 7.3.

Av det nya *andra stycket* framgår att om information om en koncentration har lämnats till följd av ett åläggande om informationsskyldighet, ska Konkurrensverket inom 15 arbetsdagar från det att verket fått del av informationen antingen besluta om ett anmälningsåläggande enligt första stycket 1 eller att lämna koncentrationen utan åtgärd. När tidsfristen har gått ut kan Konkurrensverket inte längre besluta om anmälningsåläggande. Bestämmelser om åläggande om informationsskyldighet finns i 10 a och 10 b §§.

Åläggande om informationsskyldighet

10 a § Konkurrensverket får, om det behövs för tillämpningen av 7 § första stycket 1, ålägga ett företag att lämna följande information till verket innan en företagskoncentration genomförs:

1. uppgift om vilka parter som deltar i koncentrationen,
2. en beskrivning av koncentrationen,
3. tidpunkten för den rättshandling som ligger till grund för koncentrationen, och
4. tidpunkten då koncentrationen är avsedd att genomföras.

Konkurrensverket ska i åläggandet ange vilken verksamhet som informations-skyldigheten omfattar.

Ett åläggande får omfatta en tidsperiod på högst två år.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om åläggande om informationsskyldighet. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

Enligt *första stycket* får Konkurrensverket ålägga ett företag att lämna information till verket om det behövs för tillämpningen av 7 § första stycket 1. Av första stycket 1 följer att Konkurrensverket får, när det är påkallat av särskilda skäl, ålägga en part i en företagskoncentration att anmäla koncentrationen om de berörda företagen tillsammans har haft en omsättning föregående räkenskapsår i Sverige som överstiger en miljard kronor. Ett informationsålägganden får således endast beslutas om det kan antas att företaget uppfyller förutsättningarna för att Konkurrensverket i ett senare led ska kunna besluta om ett anmälningsåläggande. Syftet är att Konkurrensverket ska få den information om koncentrationen som behövs för att bedöma om koncentrationen bör anmälas till verket. I paragrafen anges vidare att informationen ska lämnas innan en koncentration genomförs. De uppgifter som ska lämnas anges i en punktlista.

I *första punkten* anges att uppgift om vilka parter som deltar i företagskoncentrationen ska anges. Vid en sammanslagning avses vart och ett av de företag som slås samman som parter. Vid ett förvärv utgörs parterna av den eller de personer eller företag som förvärvar kontroll över ett företag eller en del av ett företag, samt förvärvsobjektet.

Enligt *andra punkten* ska koncentrationen beskrivas. Beskrivningen kan vara relativt kortfattad och innehålla uppgifter så som koncentrationens art, hur koncentrationen genomförs, parternas verksamheter och geografiska verksamhetsområden, eventuella berörda marknader, marknader som kan påverkas av koncentrationen eller andra marknader där företags-

koncentrationen kan ha en betydande inverkan samt den strategiska och ekonomiska grunden för koncentrationen.

I *tredje punkten* anges att tidpunkten för rättshandlingen som ligger till grund för koncentrationen ska anges. Det kan exempelvis vara datum då ett köpeavtal eller ett avtal om att bilda ett gemensamt företag sluts.

Av *fjärde punkten* framgår att tidpunkten då koncentrationen är avsedd att genomföras ska anges, dvs. när kontrollen av det företag som koncentrationen avser planeras att ändras.

Enligt *andra stycket* ska i åläggandet anges vilka verksamheter som omfattas. Om företaget bedriver flera verksamheter men det bara är företagskoncentrationer inom en viss verksamhet som vållar betänkligheter från konkurrenssynpunkt, är det den verksamheten som ska anges.

I *tredje stycket* anges att ett åläggande får omfatta en tidsperiod om högst två år. Att åläggandet inte får avse en längre tidsperiod än två år hindrar inte att Konkurrensverket därefter meddelar ett nytt åläggande.

10 b § *Ett åläggande om informationsskyldighet gäller omedelbart, om något annat inte bestäms.*

Av paragrafen, som är ny, framgår att ett åläggande om informations-skyldighet gäller omedelbart, om något annat inte bestäms. Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

13 § Om Konkurrensverket har beslutat att genomföra en särskild undersökning ska verket inom *90 arbetsdagar* från det att beslutet meddelades besluta om förbud enligt 1 §, om åläggande enligt 2 § eller att lämna företagskoncentrationen utan åtgärd.

Ett förbud enligt 1 § eller ett åläggande enligt 2 § får inte meddelas senare än två år efter det att företagskoncentrationen uppkom.

Ett förbud enligt 1 § eller ett åläggande enligt 2 § gäller omedelbart, om något annat inte bestäms.

Paragrafen innehåller bestämmelser om Konkurrensverkets beslut efter det att verket beslutat om särskild undersökning enligt 11 eller 19 §. Överväganden finns i avsnitt 7.6.

Genom ändringen i *första stycket* har Konkurrensverket 90 arbetsdagar på sig för att vidta de utredningsåtgärder som behövs för att besluta om åtgärder efter att ett beslut om en särskild undersökning har fattats.

14 § Konkurrensverket får förlänga fristen i 13 § första stycket med högst 25 *arbetsdagar* i *taget*, om parterna i koncentrationen samtycker till det. I de fall annan medverkande anmält koncentrationen enligt 7 § *första stycket* 2 krävs även dennes samtycke. Om koncentrationen ägt rum på det sätt som anges i 3 § andra meningen, är förvärvarens samtycke tillräckligt.

Om det finns synnerliga skäl, får fristen förlängas utan sådant samtycke som anges i första stycket.

Paragrafen innehåller bestämmelser om förlängning av fristen i 13 § första stycket. Övervägandena finns i avsnitt 7.6.

Ändringen i *första stycket* innebär att Konkurrensverket får förlänga fristen med högst 25 arbetsdagar i *taget*, om parterna i koncentrationen samtycker till det. Hittillsvarande hänvisning till 7 § 2 ändras till följd av det nya andra stycket som införs i 7 §. Paragrafen ändras även språkligt.

15 § Om Konkurrensverkets beslut om förbud enligt 1 § eller åläggande enligt 2 § överklagas, ska Patent- och marknadsdomstolen avgöra ärendet inom *åtta* månader från det att överklagandet kom in.

Den i första stycket angivna fristen får förlängas av domstolen under samma förutsättningar som anges i 14 §.

Paragrafen reglerar inom vilken tid Patent- och marknadsdomstolen ska avgöra ett ärende om förbud enligt 1 § eller åläggande enligt 2 §. Övervägandena finns i avsnitt 7.7.

Ändringen i *första stycket* avser den tidsfrist inom vilken Patent- och marknadsdomstolen ska avgöra ett ärende från det att överklagandet kom in till domstolen. Fristen är efter ändringen åtta månader.

16 § Om Patent- och marknadsdomstolens beslut överklagas ska Patent- och marknadsöverdomstolen avgöra ärendet inom *fyra* månader från det att tiden för överklagande gick ut.

Den i första stycket angivna fristen får förlängas av domstolen under samma förutsättningar som anges i 14 §.

Paragrafen reglerar inom vilken tid Patent- och marknadsöverdomstolen ska avgöra ett ärende. Övervägandena finns i avsnitt 7.7.

Ändringen i *första stycket* innebär att Patent- och marknadsöverdomstolen ska avgöra ärendet inom fyra månader från det att tiden för överklagande gått ut.

Fullföljdsförbud

16 a § *En part och någon annan medverkande i en företagskoncentration får inte vidta någon åtgärd för att fullfölja koncentrationen*

1. innan en frist enligt 7 § andra stycket, 11 eller 13 § har löpt ut, eller

2. om ett åläggande om att anmäla en koncentration har meddelats grundat på information som lämnats till följd av ett åläggande enligt 10 a §.

Förbudet gäller inte om Konkurrensverket före fristens utgång beslutar att lämna koncentrationen utan åtgärd.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om förbud mot att under vissa förutsättningar fullfölja en koncentration. Bestämmelserna förs, i de delar som avser när en frist löper enligt 11 eller 13 §§, över från hittillsvarande 12 § första stycket och 13 a § första stycket. Övervägandena finns i avsnitt 7.3.

Hänvisningen i *första stycket första punkten* till 7 § andra stycket innebär att fullföljdsförbud gäller under den 15-dagarsfrist som föreskrivs för Konkurrensverkets prövning av om ett åläggande enligt 7 § första stycket 1 ska meddelas.

Bestämmelsen i *första stycket andra punkten* innebär att fullföljdsförbudet fortsätter att gälla om Konkurrensverket beslutar om ett åläggande enligt 7 § första stycket 1.

Enligt *andra stycket* gäller inte fullföljdsförbudet, utöver de fall som anges i hittillsvarande 12 § första stycket andra ledet och 13 a § första stycket andra ledet, om Konkurrensverket under den tid 15-dagarsfristen i

7 § andra stycket löper beslutat att lämna koncentrationen utan åtgärd. Om ett sådant beslut fattas får koncentrationen genomföras.

16 b § *Konkurrensverket får besluta om undantag från förbudet i 16 a §, om det finns särskilda skäl.*

Om det är nödvändigt för att säkerställa att förbudet i 16 a § följs, får Konkurrensverket meddela förbud eller åläggande för parterna eller andra medverkande i företagskoncentrationen.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om undantag från fullföljdsförbudet i 16 a § och åtgärder som Konkurrensverket får vidta för att säkerställa att förbudet följs. Bestämmelserna förs, i de delar som avser när en frist löper enligt 11 och 13 §§, över från hittillsvarande 12 § andra och tredje styckena och 13 a § andra och tredje styckena. Övervägandena finns i avsnitt 7.3.

Enligt *första stycket* får Konkurrensverket, om det finns särskilda skäl, besluta att parterna i en koncentration får vidta åtgärder för att fullfölja koncentrationen trots att en frist enligt 7 § andra stycket löper eller ett åläggande om att anmäla en företagskoncentration har meddelats i enlighet med bestämmelsen. Stycket överensstämmer i övrigt med hittillsvarande 12 § andra stycket och 13 a § andra stycket (se prop. 2007/08:135 s. 270, prop. 2013/14:135 s. 33 och prop. 2017/18:15 s. 41).

Enligt *andra stycket* får Konkurrensverket, om det är nödvändigt för att säkerställa att förbudet i 16 a § följs, meddela förbud eller åläggande för parterna eller andra medverkande i företagskoncentrationen i de fall en frist löper enligt 7 § andra stycket eller ett åläggande om att anmäla en företagskoncentration har meddelats i enlighet med bestämmelsen. Stycket har i övrigt samma innehåll som hittillsvarande 12 § tredje stycket och 13 a § tredje stycket (se prop. 2007/08:135 s. 270, prop. 2013/14:135 s. 33 och prop. 2017/18:15 s. 41).

18 § *Om ett beslut att lämna en företagskoncentration utan åtgärd har grundats på en oriktig uppgift som har lämnats av ett företag till följd av ett åläggande enligt 10 a §, får Konkurrensverket besluta om åläggande enligt 7 § första stycket 1.*

I paragrafen, som är ny, regleras när Konkurrensverket får ändra ett beslut om att lämna en företagskoncentration utan åtgärd som har grundats på en oriktig uppgift. Övervägandena finns i avsnitt 7.5.

I paragrafen anges att Konkurrensverket får ändra ett beslut om att lämna en företagskoncentration utan åtgärd när beslutet har grundats på en oriktig uppgift som har lämnats av ett företag till följd av ett åläggande enligt 10 a §. Enligt den paragrafen kan Konkurrensverket under vissa förutsättningar ålägga berört företag att lämna vissa uppgifter om en förestående företagskoncentration. Att beslutet ändras innebär att Konkurrensverket kan komma att ålägga företaget att anmäla koncentrationen. Detta gäller även i de fall koncentrationen har genomförts.

5 kap.

3 § Patent- och marknadsdomstolen får på ansökan av Konkurrensverket besluta att verket får genomföra en undersökning hos ett företag för att utreda om det har

överträtt förbuden i 2 kap. 1 eller 7 § eller i artikel 101 eller 102 i EUF-fördraget, om

1. det finns anledning att anta att en överträdelse har skett,
2. den som ansökan gäller inte rättar sig efter ett åläggande enligt 1 § första stycket 1 eller det annars finns risk för att bevis undanhålls eller förvanskas, och
3. vikten av att åtgärden vidtas är tillräckligt stor för att uppväga det intrång eller annat men som åtgärden innebär för den som drabbas av åtgärden.

Ett beslut enligt första stycket får också avse en utredning om *utredningsskadeavgift enligt 21 § eller en utredning* som gäller en överträdelse av

1. ett beslut om åläggande enligt 3 kap. 1 eller 3 §, *eller*
2. ett beslut att godta ett åtagande enligt 3 kap. 4 §.

Paragrafen innehåller bestämmelser om platsundersökningar.

I *andra stycket* görs språkliga och redaktionella ändringar.

21 § Konkurrensverket får besluta att ett företag ska betala en särskild avgift (*utredningsskadeavgift*), om företaget eller någon som handlar på dess vägnar uppsåtligen eller av oaksamhet vid Konkurrensverkets utredning av om företaget överträtt något av förbuden i 2 kap. 1 eller 7 § eller artikel 101 eller 102 i EUF-fördraget

1. har lämnat oriktiga, ofullständiga eller vilseledande uppgifter som svar på ett åläggande enligt 1 § första stycket 1, eller inte lämnat begärda uppgifter, handlingar eller annat inom en angiven tidsfrist,

2. inte har sett till att en företrädare inställt sig till ett sådant förhör som avses i 1 § första stycket 2,

3. har hindrat Konkurrensverket att genomföra någon av de åtgärder som anges i 6 § 1–5,

4. har brutit en sådan försegling som avses i 6 § 5, eller

5. har lämnat ett oriktigt, ofullständigt eller vilseledande svar på en begäran om förklaring som avses i 6 § 6 eller inte lämnat någon förklaring.

Paragrafen innehåller bestämmelser om utredningsskadeavgift.

Ändringen innebär att de hittillsvarande andra och tredje styckena förs över till 21 b och 21 c §§.

21 a § Konkurrensverket får besluta att ett företag ska betala *utredningsskadeavgift*, om företaget eller någon som handlar på dess vägnar uppsåtligen eller av oaksamhet har agerat på ett sådant sätt som anges i 21 § 1 vid en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder som beslutats enligt 3 a kap. 1 § eller vid prövningen av en fråga som avses i 4 kap. 1 §.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om utredningsskadeavgift vid en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder eller prövning av förbud mot företagskoncentrationer. Övervägandena finns i avsnitt 8.

Av bestämmelsen framgår att Konkurrensverket får besluta att ett företag ska betala en utredningsskadeavgift. Vad som avses med företag anges i 1 kap. 5 §. Hänvisningen till 21 § 1 innebär att utredningsskadeavgift får beslutas för företag som inte har följt ett åläggande att tillhandahålla uppgifter, handlingar eller annat som beslutats vid en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder enligt 3 a kap. 1 § eller prövningen av förbud mot en anmäld företagskoncentration enligt 4 kap. 1 §. Det innebär att ett företag kan påföras avgift så snart en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder enligt 3 a kap. 1 § har beslutats eller en anmälan om företagskoncentration har gjorts enligt 4 kap. 6 § och 7 § första stycket.

För att en utredningsskadeavgift ska kunna påföras krävs att företaget eller den som handlat på företagets vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet har agerat på ett sätt som anges 21 § 1. Det betyder att företaget, eller den som handlat på dess vägnar, ska ha lämnat oriktiga, ofullständiga eller vilseledande uppgifter som svar på ett åläggande enligt 1 § första stycket 1, eller inte lämnat begärda uppgifter, handlingar eller annat inom angiven tidsfrist. Uppsåt och oaktsamhet har samma innebörd som vid beslut om utredningsskadeavgift enligt 21 §. Det är inte nödvändigt att konstatera uppsåt eller oaktsamhet hos någon viss angiven person på företaget, utan det räcker att detta kan konstateras antingen hos företaget som sådant eller hos någon som handlat på företagets vägnar, exempelvis en anställd eller en uppdragstagare.

En förutsättning för ansvar är att åläggandet att lämna uppgifter, handlingar eller annat är tillräckligt precist och tydligt så att det inte råder något tvivel om vad företaget ska tillhandahålla. Åläggandet behöver inte vara förenat med vite men det måste vara fråga om ett åläggande som utfärdats med stöd av 1 § första stycket 1. Utredningsskadeavgift kan därför inte beslutas om ett företag inte följt en informell begäran om uppgifter.

21 b § *Utredningsskadeavgiften tillfaller staten.*

I paragrafen, som är ny, anges att utredningsskadeavgiften tillfaller staten.

Bestämmelsen förs över från hittillsvarande 21 § andra stycket. Bestämmelsen ändras även språkligt.

21 c § *Innan Konkursverket beslutar om utredningsskadeavgift för ett företag, ska företaget ges tillfälle att yttra sig över verkets utkast till beslut.*

I paragrafen, som är ny, anges att företag ska få tillfälle att yttra sig över utkast till beslut om utredningsskadeavgift.

Bestämmelsen förs över från hittillsvarande 21 § tredje stycket.

24 § *I fråga om utredningsskadeavgift tillämpas bestämmelserna om*

1. preskription i 3 kap. 20 och 20 a §§,
2. kvarstad i 3 kap. 21 §, och
3. betalning av konkurrensskadeavgift i 3 kap. 22 och 23 §§.

Det som där sägs om konkurrensskadeavgift gäller då i stället utredningsskadeavgift.

Om det är fråga om en utredningsskadeavgift enligt 21 a §, tillämpas det som anges i första och andra styckena med undantag för 3 kap. 20 a §.

Paragrafen innehåller bestämmelser om preskription, kvarstad och betalning av utredningsskadeavgift. Övervägandena finns i avsnitt 8.

Av det nya tredje stycket framgår att bestämmelserna om preskription, kvarstad och betalning av avgift som anges i första stycket ska, med ett undantag, tillämpas på anspråk på utredningsskadeavgift enligt 21 a §, dvs. utredningsskadeavgift som beslutats vid en utredning om konkurrensfrämjande åtgärder eller en prövning av förbud mot företagskoncentration. Undantaget gäller reglerna om preskriptionsavbrott i 3 kap. 20 a §. Preskriptionsavbrott kan enligt 3 kap. 20 § ske om det berörda företaget

ges tillfälle att yttra sig över Konkurrensverkets utkast till beslut inom fem år från det att överträdelsen upphörde.

6 kap.

1 § Följande beslut får förenas med vite:

1. åläggande enligt 3 kap. 1, 2 eller 3 §,
2. åläggande enligt 3 a kap. 2 §,
3. förbud enligt 4 kap. 1 §,
4. åläggande enligt 4 kap. 2, 3 eller 10 a §,
5. förbud eller åläggande enligt 4 kap. 16 b § *andra stycket*, och
6. åläggande enligt 5 kap. 1 §.

Ett beslut om undersökning enligt 5 kap. 3 eller 20 § får förenas med vite. Konkurrensverket får förena ett beslut om fullgörande av skyldigheter enligt 4 kap. 6 § eller 7 § *första stycket* 1 med vite.

Konkurrensverket får förena ett beslut att godta ett åtagande som har lämnats enligt 3 kap. 4 § *första stycket*, 3 a kap. 3 § eller enligt 4 kap. 4 § med vite. Ett sådant beslut gäller omedelbart, om något annat inte bestäms.

I paragrafen regleras vilka beslut enligt lagen som får förenas med vite. Övervägandena finns i avsnitt 5.10 och 7.2.

Första stycket innehåller en punktlista över de beslut som får förenas med vite.

Ändringen i *andra punkten* innebär att även ett konkurrensfrämjande åläggande enligt 3 a kap. 2 § får förenas med vite. Därutöver tas den hittillsvarande bestämmelsen om att ett förbud enligt 3 kap. 27 eller 30 § får förenas med vite bort. Ändringen sker till följd av att bestämmelserna om konkurrensbegränsande säljverksamhet upphävs.

Ändringen i *fjärde punkten* innebär att även ett åläggande om informationsskyldighet enligt 4 kap. 10 a § får förenas med vite.

Ändringen i *femte punkten* är en följd av att reglerna om förbud och ålägganden avseende fullföljdsförbudet återfinns i 4 kap. 16 b §.

Andra stycket ändras redaktionellt som en följd av de ändringar som har gjorts i 4 kap. 7 §.

Ändringen i *tredje stycket* innebär att även beslut att godta ett åtagande enligt 3 a kap. 3 § får förenas med vite.

7 kap.

1 § Beslut av Konkurrensverket i följande frågor får överklagas till Patent- och marknadsdomstolen:

1. åtgärder enligt 2 kap. 3 § *andra stycket*,
2. ålägganden enligt 3 kap. 1 § *första stycket* eller 3 §,
3. beslut enligt 3 kap. 1 a §, 4 § *andra stycket*, 5 eller 23 b §,
4. ålägganden enligt 3 a kap. 2 §,
5. beslut enligt 3 a kap. 8, 9 eller 10 §,
6. förbud enligt 4 kap. 1 §,
7. ålägganden enligt 4 kap. 2 § eller 10 a §,
8. förbud eller ålägganden enligt 4 kap. 16 b § *andra stycket*,
9. beslut enligt 4 kap. 14 eller 21 §,
10. ålägganden enligt 5 kap. 1 §,
11. beslut enligt 5 kap. 21 eller 21 a §, och

12. återkallelser av undantag enligt artikel 29.2 i rådets förordning (EG) nr 1/2003. Andra beslut av Konkurrensverket enligt denna lag får inte överklagas.

I paragrafen anges vilka beslut av Konkurrensverket som får överklagas till Patent- och marknadsdomstolen. Övervägandena finns i avsnitt 5.11, 7.5 och 8.

Första stycket innehåller en punktlista över de beslut som får överklagas. Ändringen i *andra punkten* är endast språklig.

Fjärde punkten, som är ny, innebär att ett konkurrensfrämjande åläggande enligt 3 a kap. 2 § får överklagas.

Femte punkten, som är ny, innebär att omprövningsbeslut och beslut om återkallelse enligt 3 a kap. 8, 9 eller 10 § får överklagas.

Den hittillsvarande fjärde punkten i första stycket förs över till *sjätte punkten*.

Den hittillsvarande femte punkten i första stycket förs över till *sjunde punkten*. Bestämmelsen ändras även på så sätt att även beslut om åläggande av informationsskyldighet enligt 4 kap. 10 a § får överklagas.

Den hittillsvarande sjätte punkten i första stycket förs över till *åttonde punkten*. Hänvisningen ändras till den nya 4 kap. 16 b § andra stycket. Ändringen sker till följd av att hittillsvarande 4 kap. 12 § tredje stycket och 13 a § tredje stycket förs över till 4 kap. 16 b § andra stycket. Ändringen är endast redaktionell. Bestämmelsen ändras även på så sätt att förbud och åläggande som Konkurrensverket meddelar för att säkerställa att en part eller någon annan i en företagskoncentration inte vidtar någon åtgärd under den tid en frist löper enligt 4 kap. 7 § andra stycket, får överklagas.

De hittillsvarande sjunde och åttonde punkterna i första stycket förs över till *nionde och tionde punkten*.

Den hittillsvarande nionde punkten i första stycket förs över till *elfte punkten*. Bestämmelsen ändras även på så sätt att även beslut om utredningsskadeavgift enligt 5 kap. 21 a § får överklagas.

Den hittillsvarande tionde punkten i första stycket förs över till *tolfte punkten*.

8 kap.

1 § Patent- och marknadsdomstolen är rätt domstol i mål om

1. åläggande som avses i 3 kap. 2 §,
2. kvarstad enligt 3 kap. 21 §, *och*
3. utdömande av vite enligt 6 kap. 2 §.

I paragrafen finns bestämmelser om behörig domstol i mål enligt lagen.

Den hittillsvarande *tredje punkten* upphävs. Ändringen sker till följd av att bestämmelserna om konkurrensbegränsande säljverksamhet upphävs. Övriga ändringar är endast redaktionella.

2 § Bestämmelserna i rättegångsbalken om tvistemål där förlikning om saken inte är tillåten tillämpas i mål som avses i 3 kap. 2 *och* 21 §§.

Bestämmelserna i lagen (1996:242) om domstolsärenden tillämpas i ärenden som inleds genom en ansökan till Patent- och marknadsdomstolen.

Paragrafen innehåller bestämmelser om tillämpliga handläggningsregler i domstol.

Ändringen i *första stycket* sker till följd av att bestämmelser om konkurrensbegränsande säljverksamhet upphävs.

15 § I mål och ärenden enligt denna lag tillämpas i fråga om rättegångskostnader 31 kap. rättegångsbalken, om inte något annat anges i denna lag.

I mål som avses i 3 kap. 2 § tillämpas 18 kap. rättegångsbalken. Om det finns särskilda skäl, får rätten i sådana mål besluta att var och en av parterna ska svara för sina rättegångskostnader.

Paragrafen reglerar rättegångskostnader i mål och ärenden enligt lagen.

Ändringen i *andra stycket* sker till följd av att bestämmelser om konkurrensbegränsande säljverksamhet upphävs.

16 § *Staten ska inte stå för motpartens rättegångskostnad om ett ärende om förbud enligt 4 kap. 1 § eller åläggande enligt 4 kap. 2 § skrivs av på den grunden att företagskoncentrationen inte kan genomföras, efter att Konkurrensverkets beslut överklagats.*

Paragrafen, som är ny, reglerar att staten inte ska ersätta rättegångskostnader i vissa fall. Övervägandena finns i avsnitt 7.8.

Enligt bestämmelsen är staten inte skyldig att ersätta en parts rättegångskostnader i de fall ett beslut om förbud mot en företagskoncentration eller ett åläggande avskrivs medan målet är föremål för prövning i domstol.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2026.

2. För anmälningar enligt 4 kap. 6 § eller 7 § första stycket som kommit in till Konkurrensverket före ikraftträdandet gäller äldre bestämmelser.

3. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för mål och ärenden som inletts i domstol före ikraftträdandet.

4. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för domar och beslut om förbud mot offentlig säljverksamhet som har meddelats före ikraftträdandet.

Överväganden finns i avsnitt 9.

Enligt *första punkten* ska de nya bestämmelserna börja gälla den 1 augusti 2026.

Enligt *andra punkten* ska äldre bestämmelser gälla för företagskoncentrationer som anmälts före ikraftträdandet.

Av *tredje punkten* framgår att äldre bestämmelser ska gälla för mål och ärenden som inletts i domstol före ikraftträdandet.

Av *fjärde punkten* framgår att äldre bestämmelser ska gälla för domar och beslut om förbud mot offentlig säljverksamhet som har meddelats före ikraftträdandet.

11.3 Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen

30 kap.

Rådgivning inför anmälan eller information om företagskoncentration

2 § Sekretess gäller hos Konkurrensverket för uppgift som avses i 1 § och som enbart hänför sig till verksamhet som gäller rådgivning inför en anmälan enligt 4 kap. 6 § eller 7 § *första stycket* konkurrenslagen (2008:579) eller inför det att information ska lämnas enligt 4 kap. 10 a § samma lag. När en sådan anmälan eller information kommit in till Konkurrensverket gäller i stället sekretess enligt 1 §.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Paragrafen reglerar sekretess hos Konkurrensverket för uppgift i samband med rådgivning inför en anmälan om en företagskoncentration eller inför att information ska lämnas i samband med en företagskoncentration. Övervägandena finns i avsnitt 7.4.

Första stycket ändras så att även information som lämnas till följd av informationsskyldighet enligt 4 kap. 10 a § konkurrenslagen omfattas av sekretess. Stycket ändras även redaktionellt till följd av de ändringar som har gjorts i 4 kap. 7 § konkurrenslagen.

3 a § Sekretess gäller hos Konkurrensverket i ärende som rör utredning av överträdelse av 3 § lagen (2026:000) om offentlig säljverksamhet för uppgift som kan avslöja identiteten på den som har gjort en anmälan enligt den lagen, om det kan antas att anmälaren lider avsevärd skada eller betydande men om uppgiften röjs.

För uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om sekretess till skydd för en uppgiftslämnare i Konkurrensverkets utredningar om överträdelse av förbud enligt lagen om offentlig säljverksamhet. Övervägandena finns i avsnitt 6.16.

Enligt *första stycket* gäller sekretess för uppgifter som kan avslöja identiteten på den som gjort en anmälan enligt lagen om offentlig säljverksamhet. Både fysiska och juridiska personer omfattas. Sekretess gäller inte bara för namnet på uppgiftslämnaren, utan också för andra uppgifter som kan avslöja dennes identitet. Bestämmelsen innehåller ett rakt skaderekvisit, vilket innebär en presumtion för offentlighet. Bedömningen av om anmälaren kommer att lida skada eller betydande men får göras utifrån relationen mellan anmälaren och den som anmälan avser, vad anmälan avser och omständigheterna i ärendet i övrigt. Identiteten på en anställd som anmäler sin arbetsgivare bör i regel kunna sekretessbeläggas. Även fall då anmälaren står i beroendeställning till den som anmäls bör i regel kunna medföra sekretess för anmälarens identitet. En beroendeställning kan t.ex. finnas när anmälan gäller en myndighet som ansvarar för att dela ut tillstånd för anmälarens verksamhet.

Av *andra stycket* framgår att sekretessen gäller i högst tjugo år.

Ikraftträdandebestämmelse

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2026.

De nya bestämmelserna ska börja gälla den 1 augusti 2026. Övervägandena finns i avsnitt 9.

Sammanfattning av betänkandet Förbättrad konkurrens i offentlig och privat verksamhet (SOU 2025:22)

Nytt konkurrensverktyg för väl fungerande marknader

Enligt utredningens bedömning finns det konkurrensproblem på svenska marknader som inte kan åtgärdas effektivt med stöd av dagens regler. Utredningens slutsats är därför att nuvarande konkurrensregler bör kompletteras med möjligheter för Konkurrensverket att besluta om framåtsyftande och konkurrensfrämjande åtgärder som ett komplement till befintliga konkurrensregler och annan lagstiftning.

Det nya konkurrensverktyget ska fundera på så sätt att Konkurrensverket, baserat på den kännedom verket har om förhållandena på en eller flera marknader, tar ställning till om det finns hinder för en effektiv konkurrens på de aktuella marknaderna samt om konkurrensfrämjande åtgärder vore ändamålsenliga i det aktuella fallet. På grundval av sina överväganden offentliggör verket sin intention att rikta konkurrensfrämjande åtgärder mot företag på de aktuella marknaderna samt anger vilka hinder för konkurrensen som åtgärderna syftar till att undanröja. Mellan offentliggörandet av de åtgärder Konkurrensverket planerar att vidta och det faktiska beslutet om åtgärder får det förflyta högst 18 månader, med möjlighet till ytterligare sex månaders förlängning. Konkurrensverket får också godta åtaganden från företag i stället för att själv utforma åtgärderna.

Innan Konkurrensverket har rätt att meddela beslut riktade mot företag, måste verket göra ett utkast till beslut allmänt tillgängligt för samråd. Samrådet ska hållas brett och omfatta bl.a. de berörda företagen, andra marknadsaktörer eller intresseorganisationer och relevanta myndigheter. De ålägganden som Konkurrensverket ska kunna besluta om får både vara inriktade på företags beteenden på marknaden, och vara av strukturell art. Vid valet mellan åtgärder som är lika effektiva ska den åtgärd väljas som är minst betungande för företaget.

Konkurrensverket föreslås få beslutanderätt i fråga om den nya befogenheten att besluta om åtgärder för att främja en effektiv konkurrens. Verket ska vidare kunna godta åtaganden från företag, kunna ompröva beslut vid behov, besluta om utredningsskadeavgift i vissa fall, samt kunna besluta att förena vissa beslut med vite. Konkurrensverkets beslut i dessa frågor får överklagas till patent- och marknadsdomstolarna.

Informationsplikt vid företagskoncentrationer

Konkurrensverket prövar i dag vissa företagsförvärv eller samgåenden innan de får genomföras. En företagskoncentration uppstår exempelvis när två självständiga företag slås samman till ett. I vissa fall kan ett förvärv eller samgående få till följd att konkurrensen hindras eller kraftigt försämrats.

Konkurrenslagen innehåller bestämmelser som medför att vissa företag måste anmäla en planerad företagskoncentration till Konkurrensverket

innan den får genomföras. Konkurrensverket får därigenom möjlighet att ta ställning till företagskoncentrationens eventuellt negativa effekter på konkurrensen. Verket har möjlighet att förbjuda företagskoncentrationer som bedöms vara skadliga för konkurrensen.

Nuvarande regler medför att ett stort antal oproblematiske företagskoncentrationer är anmälningsskyldiga, medan andra potentiellt konkurrensskadande företagskoncentrationer inte träffas av anmälningsskyldigheten. Det finns t.ex. inte någon anmälningsskyldighet om ett företag med en stor marknadsandel förvärvar många småföretag vars omsättning understiger 200 miljoner kronor. Över tid kan företaget få en position på marknaden som innebär att konkurrensen påtagligt hämmas. Omsättningsströsklarna i konkurrenslagen träffar inte heller förvärv av företag som har ett högt värde, men låg omsättning. Inom den digitala sektorn har det uppmärksamats att det finns förvärv där stora företag har köpt mindre konkurrenter som har haft en mycket låg omsättning. Syftet kan då vara att företag köper upp en konkurrent eller potentiell konkurrent för att undvika att den på sikt blir en stark konkurrent. Omsättningsströsklarna har med andra ord en begränsad träffsäkerhet.

Konkurrensverket kan i dag få information om företagskoncentrationer som inte är anmälningsskyldiga genom anmälningar som görs enligt associationsrättslig lagstiftning, mediebevakning, klagomål eller tips. Utredningen bedömer att dessa informationskällor inte är tillräckligt träffsäkra för att fylla verkets informationsbehov. Utredningen föreslår därför att Konkurrensverket ska ges befogenhet att ålägga ett företag en informationsplikt avseende bl.a. uppgift om parterna i koncentrationen, en beskrivning av koncentrationen samt tidpunkten för dess genomförande. Konkurrensverket ska sedan kunna använda den information som lämnats för att i nästa skede kunna ålägga en part i företagskoncentrationen att anmäla den till verket för prövning. Informationsplikten ska inte vara avgränsad till vissa sektorer.

Utredningen föreslår även att sekretess ska gälla vid Konkurrensverkets rådgivning inför det att information om en företagskoncentration lämnas. När information om en koncentration väl kommit in till verket bör sekretess gälla om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Utredningen föreslår även att Konkurrensverket ska ges möjlighet att besluta om utredningsskadeavgift vid undersökningar av företagskoncentrationer av hänsyn till intresset av en effektiv handläggning.

Ny lag om offentlig säljverksamhet – från KOS till LOS

Vid sidan om förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete och missbruk av dominerande ställning finns i konkurrenslagen särskilda bestämmelser som gäller när staten, en kommun eller en region bedriver säljverksamhet, alltså säljer varor eller tjänster direkt till konsumenter eller företag. Exempel kan vara att en kommun eller en region driver ett café, restaurang eller gym, konferensverksamhet eller installerar laddstolpar hos privatpersoner. Det kan också vara fråga om en statlig aktör som har till uppdrag att vara verksam på en viss marknad.

Enligt den nuvarande regeln i konkurrenslagen, som brukar kallas konfliktlösningsregeln, får staten, en kommun eller en region förbjudas att

i en säljverksamhet tillämpa ett visst förfarande om det snedvrider, eller är ägnat att snedvrída, förutsättningarna för en effektiv konkurrens på marknaden, eller hämmar, eller är ägnat att hämma, förekomsten eller utvecklingen av en sådan konkurrens. En kommun eller en region – men inte staten – får förbjudas att bedriva en viss säljverksamhet i fall som snedvrider konkurrensen, dock inte om verksamheten är förenlig med lag.

Enligt utredningen har de gällande reglerna om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet inte har varit tillräckliga för att åtgärda fall av konkurrens på olika villkor som särskilt mindre företag säger sig uppleva från offentliga aktörer. Utredningens slutsats är att reglerna om offentlig säljverksamhet bör genomgå en genomgripande förändring för att bättre motsvara samhällets behov. Man bör vända på perspektivet och utgå från att enskilda företag, hur liten den lokala marknaden än är, påverkas av offentlig säljverksamhet av varor och tjänster. Den nuvarande konfliktlösningsregeln bör ersättas med en egen lag som vilar på förbudsprincipen.

Med utredningens förslag ska det fortsättningsvis 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 ska dock inte gälla en säljverksamhet eller ett förfarande som är försvarbart från allmän synpunkt.

Prövningen av om en verksamhet eller ett förfarande är förbjudet görs alltså i två steg. I steg ett prövas om verksamheten eller förfarandet otillbörligt påverkar eller är ägnat att påverka möjligheterna för privata aktörer att bedriva verksamhet på marknaden. Om så är fallet är verksamheten eller förfarandet som utgångspunkt förbjuden. I steg två prövas om förfarandet eller verksamheten är försvarbart från allmän synpunkt. Om så är fallet är förfarandet eller verksamheten inte förbjuden.

Utredningen föreslår även att tillämpningsområdet för reglerna utvidgas så att statliga aktörer behandlas på samma sätt som kommunala och regionala aktörer, dvs. att en säljverksamhet som inte är en direkt följd av ett riksdagsbeslut bör kunna omfattas av förbudet mot offentlig säljverksamhet. Det saknas enligt utredningens bedömning hållbara skäl för att statliga aktörer ska kunna bedriva säljverksamhet som på ett otillbörligt sätt påverkar möjligheterna för privata aktörer att bedriva verksamhet på marknader utan att det kan motiveras av ett allmänt intresse.

För att öka reglernas genomslag och effektivitet föreslår utredningen vidare att staten, en kommun och en region vart fjärde år måste utvärdera hur dess säljverksamheter förhåller sig till förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet. Resultatet av utvärderingen ska dokumenteras. Därutöver föreslår utredningen att offentliga aktörer som bedriver säljverksamhet varje år ska upprätta en särskild redovisning över säljverksamheten, om inte detta redan följer av särskilda föreskrifter. I redovisningen ska säljverksamhetens organisation och finansiering beskrivas, intäkter och kostnader i säljverksamheten redovisas skilt från intäkter och kostnader i annan verksamhet, och de principer och metoder som tillämpas för beräkning och fördelning av intäkter och kostnader för olika verksamheter anges.

Konkurrensverket ska utöva tillsyn över lagen om offentlig säljverksamhet och besluta om lagens tillämpning i första instans. Konkurrensverket ska ha tillgång till samtliga de utrednings- och påtrycknings-

befogenheter som verket normalt har, med undantag från möjlighet att genomföra platsundersökning och besluta om utredningsskadeavgift. Konkurrensverket ska alltså kunna meddela en offentlig aktör ett föreläggande om att upphöra med en överträdelse av förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet. Föreläggandet får innefatta de beteendemässiga eller strukturella åtgärder som är nödvändiga för att överträdelsen ska upphöra. Vid valet mellan åtgärder som är lika effektiva ska den åtgärd väljas som är minst betungande för den offentlige aktören. Föreläggandet ska gälla omedelbart om inte något annat beslutas. Besluten får förenas med vite. Konkurrensverket får också godta åtaganden från offentliga aktörer. Därutöver föreslår utredningen även att uppgiftslämnarens identitet bör kunna skyddas genom sekretess. Konkurrensverket ska även kunna besluta om en särskild marknadsstörningsavgift på högst 20 miljoner kronor då en offentlig aktör eller någon som handlar på dennes vägnar uppsåtligen eller av oaksamhet har överträtt förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet.

Konkurrensverkets beslut om förelägganden om utredningsåtgärder, om att upphöra med överträdelser, att återkalla ett beslut om att godta ett åtagande samt om marknadsstörningsavgift enligt lagen om offentlig säljverksamhet ska kunna överklagas. En nyordning som utredningen föreslår är att överklaganden av beslut om offentlig säljverksamhet ska prövas av allmän förvaltningsdomstol, alltså förvaltningsrätt, kammarrätt och Högsta förvaltningsdomstolen som sista instans i stället för patent- och marknadsdomstolarna.

Betänkandets lagförslag

Förslag till lag om offentlig säljverksamhet

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag innehåller bestämmelser om offentlig säljverksamhet som bedrivs i konkurrens med privata aktörer.

2 § I denna lag betyder

offentlig aktör: staten, en kommun, en region eller ett offentligt företag,

offentligt företag: en juridisk person som staten, en kommun eller en region direkt eller indirekt har ett bestämmande inflytande över genom ägarskap, finansiell medverkan, gällande regler eller på annat sätt, och

säljverksamhet: en verksamhet som består i att tillhandahålla varor, tjänster och andra nyttigheter på marknaden, dock inte till den del verksamheten består i myndighetsutövning.

Förbud mot otillbörlig offentlig säljverksamhet

3 § Det är 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 i första stycket gäller inte en säljverksamhet eller ett förfarande som är försvarbart från allmän synpunkt.

Utvärdering av offentlig säljverksamhet

4 § Staten, en kommun och en region ska vart fjärde år utvärdera hur dess säljverksamhet förhåller sig till bestämmelserna i 3 §. Resultatet av utvärderingen ska dokumenteras.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om utvärdering och dokumentation i första stycket.

Särskild redovisning av offentlig säljverksamhet

5 § En statlig myndighet, en kommun eller en region som bedriver säljverksamhet ska årligen upprätta en särskild redovisning över säljverksamheten, om inte annat följer av lag eller annan författning. I redovisningen ska

1. säljverksamhetens organisation och finansiering beskrivas,

2. intäkter och kostnader i säljverksamheten redovisas skilt från intäkter och kostnader i annan verksamhet, och

3. de principer och metoder som tillämpas för beräkning och fördelning av intäkter och kostnader för olika verksamheter anges.

Om myndigheten, kommunen eller regionen bedriver flera säljverksamheter, ska redovisningen upprättas för var och en av dem.

Kravet på särskild redovisning ska inte gälla för en säljverksamhet som är av tillfällig natur eller av mindre omfattning. Bilaga 2

6 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om särskild redovisning av offentlig säljverksamhet enligt 5 §.

Tillsynsmyndighet och utredningsåtgärder

7 § Konkurrensverket utövar tillsyn över denna lag.

8 § Om det behövs för att Konkurrensverket ska kunna utöva tillsyn enligt denna lag får verket förelägga

1. en offentlig aktör, ett företag eller någon annan att tillhandahålla uppgifter, handlingar eller annat,

2. den som förväntas kunna lämna upplysningar i saken att inställa sig för förhör på tid och plats som verket bestämmer, eller

3. ett offentligt företag att lämna de uppgifter som en särskild redovisning ska innehålla enligt 5 §.

Ett föreläggande enligt första stycket gäller omedelbart, om något annat inte beslutas.

9 § Den som ett föreläggande enligt 8 § första stycket 1 riktas mot är inte skyldig att tillhandahålla en skriftlig handling som

1. kan antas innehålla sådana uppgifter som en advokat eller en advokats biträde inte får höras som vittne om, och

2. innehas av advokaten eller biträdet eller av den som tystnadsplikten gäller till förmån för.

Om Konkurrensverket anser att en viss handling bör omfattas av en undersökning och den som åtgärden avser åberopar att handlingen är skyddad enligt första stycket, ska Konkurrensverket omedelbart försegla handlingen och skyndsamt överlämna den till allmän förvaltningsdomstol.

Domstolen ska utan dröjsmål pröva om handlingen ska omfattas av Konkurrensverkets undersökning.

Åtgärder mot otillbörlig offentlig säljverksamhet

Föreläggande att upphöra med överträdelse

10 § Konkurrensverket får förelägga en offentlig aktör att upphöra med en överträdelse av förbudet i 3 §.

Ett föreläggande enligt första stycket får innefatta beteendemässiga eller strukturella åtgärder som är nödvändiga för att överträdelsen ska upphöra. Vid valet mellan åtgärder som är lika effektiva ska den åtgärd väljas som är minst betungande för den offentlige aktören.

Ett föreläggande enligt första stycket gäller omedelbart, om inte något annat beslutas.

Innan Konkurrensverket beslutar om föreläggande för en offentlig aktör, ska denne ges tillfälle att yttra sig över verkets utkast till beslut.

11 § Om det finns särskilda skäl, får ett föreläggande enligt 10 § meddelas för tiden till dess att frågan slutligt har avgjorts.

Åtaganden

12 § Konkurrensverket får besluta att godta ett åtagande från en offentlig aktör, om det har uppkommit en fråga om att aktören överträder förbudet i 3 §. Verkets beslut att godta åtagandet får avse en begränsad tid. Så länge beslutet gäller får verket i de avseenden som åtagandet omfattar inte meddela ett föreläggande enligt 10 §.

Konkurrensverket får återkalla ett beslut enligt första stycket om

1. de omständigheter som låg till grund för beslutet har förändrats i något väsentligt avseende,

2. den som beslutet gäller bryter mot något åtagande som har angetts i beslutet, eller

3. beslutet grundades på ofullständiga, oriktiga eller vilseledande uppgifter som en part har lämnat.

Innan Konkurrensverket beslutar att godta ett åtagande enligt första stycket, ska verket ge andra som berörs av åtagandet tillfälle att lämna synpunkter på det.

Marknadsstörningsavgift

13 § Konkurrensverket får besluta att en offentlig aktör ska betala en särskild avgift (marknadsstörningsavgift) om denne eller någon som handlar på dennes vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet överträtt förbudet i 3 §.

En avgift ska inte beslutas i ringa fall.

Avgiften tillfaller staten.

Innan Konkurrensverket beslutar om marknadsstörningsavgift för en offentlig aktör, ska denne ges tillfälle att yttra sig över verkets utkast till beslut.

14 § En marknadsstörningsavgift får inte påföras för åtgärder som omfattas av ett föreläggande vid vite enligt denna lag om överträdelsen ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet.

En marknadsstörningsavgift får inte heller påföras för åtgärder som vidtagits under den tid då ett beslut om att godta ett åtagande har gällt, om åtgärderna är förenliga med beslutet. Avgift får dock påföras om beslutet har återkallats med stöd av 12 § andra stycket 3.

15 § Marknadsstörningsavgiften får inte överstiga 20 miljoner kronor.

Marknadsstörningsavgiften ska bestämmas efter överträdelsens sanktionsvärde. Vid bedömningen av sanktionsvärdet ska det beaktas hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den har pågått.

Vid bedömningen av överträdelsens allvar ska särskilt följande beaktas:

1. överträdelsens art,

2. säljverksamhetens omfattning och betydelse, och

3. överträdelsens konkreta eller potentiella påverkan på privata aktörers möjlighet att bedriva sin verksamhet på marknaden.

16 § Ett beslut om marknadsstörningsavgift enligt 13 § ska meddelas inom fem år från det att överträdelsen upphörde.

17 § Marknadsstörningsavgift ska betalas till Konkurrensverket inom 30 dagar från det att beslutet om att ta ut avgiften har fått laga kraft eller inom den längre tid som anges i beslutet. Bilaga 2

Konkurrensverket ska lämna den obetalda avgiften för indrivning om avgiften inte betalas inom den tid som anges i första stycket. Bestämmelser om indrivning av statliga fordringar finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

En beslutad avgift faller bort till den del beslutet om avgiften inte har verkställts inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

Vite

18 § Ett föreläggande enligt 8 eller 10 § får förenas med vite.

Konkurrensverket får förena ett beslut om att godta ett åtagande som har lämnats enligt 12 § med vite. Ett sådant beslut gäller omedelbart, om något annat inte beslutas.

19 § En talan om att döma ut vite som har förelagts med stöd av denna lag förs av Konkurrensverket.

Överklagande

20 § Konkurrensverkets beslut enligt 8, 10 och 11 §§, 12 § andra stycket och 13 § får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Övriga beslut enligt denna lag får inte överklagas.

21 § Ett överklagande av ett beslut enligt 11 § ska handläggas skyndsamt.

1. Denna lag träder kraft i den 1 januari 2027 i fråga om 4 och 5 §§ och i övrigt den 1 augusti 2026.

2. Ingripande med marknadsstörningsavgift enligt 13 § får ske endast för överträdelse som har ägt rum efter den 1 augusti 2026.

Förslag till lag om ändring i konkurrenslagen (2008:579)

Härigenom föreskrivs i fråga om konkurrenslagen (2008:579)¹

dels att 3 kap. 28–32 §§, 4 kap. 12 och 13 a §§ och 7 kap 2 § ska upphöra att gälla,

dels att 1 kap. 1 §, 3 kap. 7 och 27 §, 4 kap. 7 och 14 §§, 5 kap. 21 §, 6 kap. 1 §, 7 kap. 1 § och 8 kap. 1, 2 och 15 §§, och rubriken närmast före 3 kap. 27 § ska ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 4 kap. 19 § ska sättas närmast före 4 kap. 18 §,

dels att det ska införas ett nytt kapitel, 3 a kap. och åtta nya paragrafer, 4 kap. 10 a, 10 b, 16 a, 16 b och 18 §§² och 5 kap. 21 a–c §§, och närmast före 4 kap. 10 a § och 16 a § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §

Denna lag har till ändamål att undanröja och motverka hinder för en *effektiv* konkurrens i fråga om produktion av och handel med varor, tjänster och andra nyttigheter.

Denna lag har till ändamål att *främja en effektiv konkurrens genom att* undanröja och motverka hinder för *sådan* konkurrens i fråga om produktion av och handel med varor, tjänster och andra nyttigheter.

3 kap.

7 §³

Konkurrensskadeavgift får inte påföras

1. för åtgärder som omfattas av ett åläggande enligt 1, 2 eller 3 § *eller ett förbud enligt 27 eller 30 §* som har meddelats vid vite enligt denna lag om talan om utdömande av vitet har väckts, eller

2. för åtgärder som har vidtagits under den tid då ett beslut om att godta ett åtagande enligt 4 § första stycket har gällt, om åtgärderna är förenliga med beslutet.

I fall som avses i första stycket 2 får konkurrensskadeavgift påföras om beslutet har återkallats med stöd av 4 § andra stycket 3.

1. för åtgärder som omfattas av ett åläggande enligt 1, 2 eller 3 § som har meddelats vid vite enligt denna lag om talan om utdömande av vitet har väckts, eller

¹ Senaste lydelse av
3 kap. 28 § 2019:933
3 kap. 29 § 2009:1280
3 kap. 30 § 2009:1280

3 kap. 31 § 2009:1280
3 kap. 32 § 2016:224.

² Tidigare 18 § upphävd genom 2017:986.
³ Senaste lydelse 2021:891.

27 §⁴

Staten, en kommun eller en region får förbjudas att i en säljverksamhet som omfattas av 1 kap. 5 § första stycket tillämpa ett visst förfarande, om detta

1. snedvrider, eller är ägnat att snedvrida, förutsättningarna för en effektiv konkurrens på marknaden, eller

2. hämmar, eller är ägnat att hämma, förekomsten eller utvecklingen av en sådan konkurrens.

Förbud får inte meddelas för förfaranden som är försvarbara från allmän synpunkt.

En kommun eller en region får även förbjudas att bedriva en viss säljverksamhet i fall som avses i första stycket. En sådan verksamhet får dock inte förbjudas, om den är förenlig med lag.

Ett förbud gäller omedelbart, om något annat inte bestäms.

I lagen (2026:000) om offentlig säljverksamhet finns bestämmelser om offentlig säljverksamhet.

3 a kap. Konkurrensfrämjande åtgärder

Äläggande

1 §

Om det finns hinder för en effektiv konkurrens på en eller flera marknader, får Konkurrensverket ålägga ett eller flera företag att vidta åtgärder för att främja en sådan konkurrens.

Ett åläggande enligt första stycket får innefatta de beteendemässiga eller strukturella åtgärder som är nödvändiga för att främja en effektiv konkurrens. Vid valet mellan åtgärder som är lika effektiva ska den åtgärd väljas som är minst betungande för företaget.

⁴ Senaste lydelse 2019:933.

Om det finns särskilda skäl för det, får Konkurrensverket bestämma att åläggandet ska gälla omedelbart.

Åtaganden från företag

2 §

I stället för att besluta om ett åläggande enligt 1 §, får Konkurrensverket godta ett åtagande från ett företag. Ett sådant åtagande får godtas om det finns anledning att anta att åtagandet främjar en effektiv konkurrens på en eller flera marknader. Verkets beslut att godta åtagandet får avse en begränsad tid.

Så länge beslutet gäller får verket i de avseenden som åtagandet omfattar inte meddela ett åläggande mot samma företag enligt 1 §.

Offentliggörande och samråd

3 §

Om Konkurrensverket avser att vidta åtgärder enligt 1 §, ska verket offentliggöra

1. vilken eller vilka marknader som åtgärderna gäller, och
2. vilket eller vilka hinder som åtgärderna syftar till att undanröja.

4 §

Innan Konkurrensverket meddelar ett beslut enligt 1 eller 2 §, ska verket göra ett utkast till beslut allmänt tillgängligt för samråd. Synpunkter på utkastet ska lämnas inom den tid som Konkurrensverket bestämmer.

Konkurrensverket ska göra resultatet av samrådsförfarandet enligt första stycket allmänt tillgängligt.

5 §

Ett beslut enligt 1 § ska meddelas senast 18 månader från dagen för offentliggörande av den information som avses i 3 §. Fristen får förlängas en gång, med högst sex månader.

Omprövning**6 §**

Om ett beslut enligt 1 § har grundats på en oriktig uppgift, får beslutet omprövas av Konkurrensverket på eget initiativ eller på begäran av någon som berörs av beslutet. Om beslutet ändras till nackdel för en part ska den oriktiga uppgiften vara av väsentlig betydelse för beslutet.

7 §

Om ett beslut enligt 1 eller 2 § inte längre behövs eller inte längre är lämpligt, får beslutet omprövas av Konkurrensverket på eget initiativ eller på begäran av någon som berörs av beslutet.

8 §

Konkurrensverket får återkalla ett beslut enligt 2 § om

1. de omständigheter som låg till grund för beslutet har förändrats i något väsentligt avseende, eller

2. beslutet i någon väsentlig del grundats på en oriktig uppgift.

Om ett beslut har återkallats enligt första stycket, tillämpas 1 §.

4 kap.**7 §**

Om omsättningskravet enligt 6 § 1 är uppfyllt men omsättningen inte överstiger vad som anges i 6 § 2, får

1. Konkurrensverket ålägga en part i en företagskoncentration att anmäla koncentrationen, när det är påkallat av särskilda skäl, eller

2. part eller annan medverkande i en koncentration frivilligt anmäla koncentrationen.

Om Konkurrensverket har fått information om företagskoncentrationen enligt 10 b §, ska verket inom 15 arbetsdagar antingen meddela ett beslut om åläggande enligt första stycket 1 eller besluta att lämna koncentrationen utan åtgärd. Tidsfristen räknas från den dag verket fick del av informationen.

Åläggande om informationsplikt

10 a §

Om det behövs för tillämpningen av 7 § första stycket 1 får Konkurrensverket ålägga ett företag att lämna följande information till verket:

1. uppgift om vilka parter som deltar i företagskoncentrationen,
2. en beskrivning av koncentrationen,
3. uppgift om tidpunkten för den rättshandling som ligger till grund för koncentrationen, och
4. uppgift om tidpunkten för genomförandet av koncentrationen.

Konkurrensverket ska i åläggandet ange vilken verksamhet som informationsplikten i första stycket omfattar.

Ett åläggande enligt första stycket får inte avse en längre tidsperiod än två år.

10 b §

Den information som avses i 10 a § får lämnas så snart ett företag kan visa att det avser att genomföra en företagskoncentration. Informationen ska lämnas innan koncentrationen genomförs.

14 §⁵

Konkurrensverket får förlänga fristen i 13 § första stycket med högst en månad i sänder, om

Konkurrensverket får förlänga fristen i 13 § första stycket med högst en månad i sänder, om

parterna i koncentrationen samtycker till det. I de fall annan medverkande anmält koncentrationen enligt 7 § 2 krävs även dennes samtycke. Om koncentrationen ägt rum på det sätt som anges i 3 § andra meningen, är förvärvarens samtycke tillräckligt.

Om det finns synnerliga skäl, får fristen förlängas utan sådant samtycke som anges i första stycket.

parterna i koncentrationen samtycker till det. I de fall annan medverkande anmält koncentrationen enligt 7 § *första stycket* 2 krävs även dennes samtycke. Om koncentrationen ägt rum på det sätt som anges i 3 § andra meningen, är förvärvarens samtycke tillräckligt.

Fullföljdsförbud

16 a §⁶

En part och någon annan medverkande i en företagskoncentration får inte vidta någon åtgärd för att fullfölja koncentrationen

1. innan en frist enligt 7 § andra stycket, 11 eller 13 § har löpt ut, eller

2. om ett beslut om åläggande som avses i 7 § andra stycket har meddelats.

Förbudet gäller inte om Konkurrensverket före fristens utgång enligt första stycket 1 beslutar att lämna koncentrationen utan åtgärd.

16 b §

Om det finns särskilda skäl, får Konkurrensverket besluta om undantag från förbudet i 16 a §.

Om det är nödvändigt för att säkerställa att förbudet i 16 a § följs, får Konkurrensverket meddela förbud eller åläggande för parterna eller andra medverkande i företagskoncentrationen.

18 §⁷

Om ett beslut att lämna en företagskoncentration utan åtgärd har grundats på en oriktig uppgift som har lämnats av ett företag enligt 10 a §, får Konkurrensverket

⁶ Senaste lydelse 2019:986.

⁷ Tidigare 18 § upphävd genom 2017:986.

5 kap.

21 §⁸

Konkurrensverket får besluta att ett företag ska betala en särskild avgift (utredningsskadeavgift), om företaget eller någon som handlar på dess vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet vid Konkurrensverkets utredning av om företaget överträtt något av förbuden i 2 kap. 1 eller 7 § eller artikel 101 eller 102 i EUF-fördraget

1. har lämnat oriktiga, ofullständiga eller vilseledande uppgifter som svar på ett åläggande enligt 1 § första stycket 1, eller inte lämnat begärda uppgifter, handlingar eller annat inom en angiven tidsfrist,

2. inte har sett till att en företrädare inställt sig till ett sådant förhör som avses i 1 § första stycket 2,

3. har hindrat Konkurrensverket att genomföra någon av de åtgärder som anges i 6 § 1–5,

4. har brutit en sådan försegling som avses i 6 § 5, eller

5. har lämnat ett oriktigt, ofullständigt eller vilseledande svar på en begäran om förklaring som avses i 6 § 6 eller inte lämnat någon förklaring.

Avgiften tillfaller staten.

Innan Konkurrensverket beslutar om utredningsskadeavgift för ett företag, ska företaget ges tillfälle att yttra sig över verkets utkast till beslut.

21 a §

Konkurrensverket får i frågor som avses i 3 a kap. 1 § och 4 kap. 1 § besluta att ett företag ska betala utredningsskadeavgift, om företaget eller någon som handlar på dess vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet vid Konkurrensverkets utredning har lämnat oriktiga, ofullständiga eller vilseledande uppgifter som svar på ett åläggande enligt 1 § första stycket 1, eller inte lämnat begärda uppgifter, handlingar eller annat inom en angiven tidsfrist.

21 b §

Utredningsskadeavgiften tillfaller staten.

Innan Konkurrensverket beslutar om utredningsskadeavgift för ett företag, ska företaget ges tillfälle att yttra sig över verkets utkast till beslut.

6 kap.

1 §⁹

Följande beslut får förenas med vite:

1. åläggande enligt 3 kap. 1, 2 eller 3 §,
2. förbud enligt 3 kap. 27 eller 30 §,
3. åläggande enligt 3 a kap. 1 §,
4. förbud enligt 4 kap. 1 §,
5. åläggande enligt 4 kap. 2 eller 3 §,
6. förbud enligt 4 kap. 2, 3 eller 10 a §,
7. åläggande enligt 4 kap. 2, 3 eller 10 a §,
8. förbud eller åläggande enligt 4 kap. 12 § tredje stycket eller 13 a § tredje stycket, och
9. förbud eller åläggande enligt 4 kap. 16 b § andra stycket, och
10. åläggande enligt 5 kap. 1 §.

Ett beslut om undersökning enligt 5 kap. 3 eller 20 § får förenas med vite. Konkurrensverket får förena ett beslut om fullgörande av skyldigheter enligt 4 kap. 6 § eller 7 § 1 med vite.

Konkurrensverket får förena ett beslut att godta ett åtagande som har lämnats enligt 3 kap. 4 § första stycket eller enligt 4 kap. 4 § med vite. Ett sådant beslut gäller omedelbart, om något annat inte bestäms.

Ett beslut om undersökning enligt 5 kap. 3 eller 20 § får förenas med vite. Konkurrensverket får förena ett beslut om fullgörande av skyldigheter enligt 4 kap. 6 § eller 7 § första stycket 1 med vite.

Konkurrensverket får förena ett beslut att godta ett åtagande som har lämnats enligt 3 kap. 4 § första stycket, 3 a kap. 2 § första stycket eller enligt 4 kap. 4 § med vite. Ett sådant beslut gäller omedelbart, om något annat inte bestäms.

7 kap.

1 §¹⁰

Beslut av Konkurrensverket i följande frågor får överklagas till Patent- och marknadsdomstolen:

1. åtgärder enligt 2 kap. 3 § andra stycket,
2. ålägganden som verket har meddelat enligt 3 kap. 1 § första stycket eller 3 §,
3. beslut enligt 3 kap. 1 a §, 4 § andra stycket, 5 eller 23 b §,
4. ålägganden enligt 3 a kap. 1 §,
5. beslut enligt 3 a kap. 6–8 §§,
6. förbud enligt 4 kap. 1 §,
7. förbud enligt 4 kap. 1 §,

⁹ Senaste lydelse 2017:986.

¹⁰ Senaste lydelse 2021:81.

- | | |
|---|---|
| 5. ålägganden enligt 4 kap. 2 §, | 7. ålägganden enligt 4 kap. 2 eller 10 a §§, |
| 6. förbud eller ålägganden enligt 4 kap. 12 § tredje stycket eller 13 a § tredje stycket, | 8. förbud eller ålägganden enligt 4 kap. 16 b § andra stycket, |
| 7. beslut enligt 4 kap. 14 eller 21 §, | 9. beslut enligt 4 kap. 14 eller 21 §, |
| 8. ålägganden enligt 5 kap. 1 §, | 10. ålägganden enligt 5 kap. 1 §, |
| 9. beslut enligt 5 kap. 21 §, och | 11. beslut enligt 5 kap. 21 eller 21 a §§, och |
| 10. återkallelser av undantag enligt artikel 29.2 i rådets förordning (EG) nr 1/2003. | 12. återkallelser av undantag enligt artikel 29.2 i rådets förordning (EG) nr 1/2003. |
- Andra beslut av Konkurrensverket enligt denna lag får inte överklagas.

8 kap.

1 §¹¹

Patent- och marknadsdomstolen är rätt domstol i mål om

- | | |
|---|---|
| 1. åläggande som avses i 3 kap. 2 §, | 2. kvarstad enligt 3 kap. 21 §, och |
| 3. förbud som avses i 3 kap. 27 och 31 §§ och 32 § andra stycket, och | |
| 4. utdömande av vite enligt 6 kap. 2 §. | 3. utdömande av vite enligt 6 kap. 2 §. |

2 §¹²

Bestämmelserna i rättegångsbalken om tvistemål där förlikning om saken inte är tillåten tillämpas i mål som avses i 3 kap. 2, 21, 27 och 31 §§ och 32 § andra stycket.	Bestämmelserna i rättegångsbalken om tvistemål där förlikning om saken inte är tillåten tillämpas i mål som avses i 3 kap. 2 och 21 §§.
--	---

Bestämmelserna i lagen (1996:242) om domstolsärenden tillämpas i ärenden som inleds genom en ansökan till Patent- och marknadsdomstolen.

15 §¹³

I mål och ärenden enligt denna lag tillämpas i fråga om rättegångskostnader 31 kap. rättegångsbalken, om inte något annat anges i denna lag.

I mål som avses i 3 kap. 2 § och 32 § andra stycket tillämpas 18 kap. rättegångsbalken. Om det finns särskilda skäl, får rätten i sådana mål besluta att var och en av	I mål som avses i 3 kap. 2 § tillämpas 18 kap. rättegångsbalken. Om det finns särskilda skäl, får rätten i sådana mål besluta att var
--	---

¹¹ Senaste lydelse 2021:81.

¹² Senaste lydelse 2021:81.

¹³ Senaste lydelse 2016:966.

parterna ska svara för sina rättegångskostnader.

och en av parterna ska svara för sina rättegångskostnader.

Bilaga 2

1. Denna lag träder i kraft 1 augusti 2026.

2. I mål där talan om förbud mot offentlig säljverksamhet har väckts före ikraftträdandet tillämpas äldre bestämmelser.

3. Äldre bestämmelser gäller för domar och beslut om förbud mot offentlig säljverksamhet som har meddelats före ikraftträdandet.

Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

Härigenom föreskrivs i fråga om offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

dels att 30 kap. 2 § och rubriken närmast före 2 § ska ha följande lydelse, dels att det ska införas en ny paragraf, 30 kap. 3 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

30 kap.

Rådgivning inför anmälan om företagskoncentration

Rådgivning inför anmälan eller information om företagskoncentration

2 §

Sekretess gäller hos Konkurrensverket för uppgift som avses i 1 § och som enbart hänför sig till verksamhet som gäller rådgivning inför en anmälan enligt 4 kap. 6 eller 7 § konkurrenslagen (2008:579). När *en* sådan anmälan kommit in till Konkurrensverket gäller i stället sekretess enligt 1 §.

Sekretess gäller hos Konkurrensverket för uppgift som avses i 1 § och som enbart hänför sig till verksamhet som gäller rådgivning inför en anmälan enligt 4 kap. 6 eller 7 § *eller inför det att information ska lämnas enligt 4 kap. 10 a §* konkurrenslagen (2008:579). När sådan anmälan *eller information* kommit in till Konkurrensverket gäller i stället sekretess enligt 1 §.

För uppgift i en allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

3 a §

Sekretess gäller hos Konkurrensverket i ärende som rör utredning av en överträdelse av 3 § lagen (2026:000) om offentlig säljverksamhet för uppgift som kan avslöja identiteten på den som har gjort en anmälan enligt den lagen, om det kan antas att anmälaren lider avsevärd skada eller betydande men om uppgiften röjs.

För uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst tjugo år.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2026.

Sammanfattning av Konkurrensverkets promemoria med förslag på ändringar i konkurrenslagens bestämmelser om företagskoncentrationer

Konkurrenslagen (2008:579) utgör ett viktigt instrument för att uppnå bättre omvandlingstryck och en effektivare konkurrens, till nytta för samhällsekonomin och konsumenterna. Väl fungerande marknader och rättvisa spelregler för såväl stora som små företag är viktiga för detta. Reglerna om kontroll av företagskoncentrationer syftar till att motverka hinder för utvecklingen av en effektiv konkurrens och bidrar därigenom till lägre priser, högre kvalitet och ett större utbud av produkter och tjänster, till nytta för konsumenterna.

Koncentrationsprövningar har under de senaste årtiondena blivit allt mer resurs- och tidskrävande för Konkurrensverket. Denna utveckling har medfört stora ansträngningar på såväl Konkurrensverkets organisation som myndighetens övriga tillsyn. Situationen har nu blivit sådan att de legala fristerna för koncentrationsprövningen inte alltid räcker till för den utredning Konkurrensverket anser nödvändig. Det har framkommit ett angeläget behov av vissa förändringar i konkurrenslagens förfaranderegler om handläggningen av koncentrationer i syfte att bl.a. underlätta utredningar och domstolsprövningar av koncentrationsärenden samt för att säkerställa en mer kostnadseffektiv tillsyn, materiellt riktiga beslut och krav på rättssäkerhet, samtidigt som effektiviteten i systemet bibehålls.

För att Konkurrensverket ska kunna ingripa mot en anmäld koncentration kräver nuvarande koncentrationsregler att den marknad som är ägnad att påverkas åtminstone utgör en avsevärd del av landet. Det har framkommit ett behov av att anpassa förutsättningarna i konkurrenslagen för när förbud och åläggande avseende en företagskoncentration får meddelas för att säkerställa väl fungerande konkurrens i hela landet och på alla typer av marknader, även sådana som är lokala till sin karaktär. Det finns också ett behov av att komma till rätta med en brist i lagens bestämmelser om rättegångskostnader, i syfte att säkerställa att det allmänna inte ska svara för företags kostnader när det efter ett överklagande av Konkurrensverkets beslut uppstått hinder för företagen att genomföra den anmälda koncentrationen.

I promemorian föreslås att den legala fristen i konkurrenslagen för Konkurrensverkets särskilda undersökningar av företagskoncentrationer ändras till 90 arbetsdagar samt att förlängningar av fristen beräknas i arbetsdagar. Vidare föreslås att de legala fristerna för Patent- och marknadsdomstolens och Patent- och marknadsöverdomstolens handläggning av ett överklagande av ett beslut om förbud av en koncentration eller åläggande för en part i en koncentration ändras till åtta respektive fyra månader. I promemorian föreslås även en ändring av en av förutsättningarna för när ett förbud av en företagskoncentration eller åläggande för en part i en koncentration kan meddelas samt en mindre begränsning av de situationer i vilka företag som överklagat ett sådant beslut kan få ersättning för rättegångskostnader.

Lagändringarna föreslås träda i kraft samtidigt som eventuella regeländringar som föreslås av utredningen KN 2023:03.

Förslag till lag om ändring i konkurrenslagen (2008:579)

Härigenom föreskrivs i fråga om konkurrenslagen (2008:579) att 4 kap. 13 och 14–16 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

13 §¹

Om Konkurrensverket har beslutat att genomföra en särskild undersökning ska verket inom *tre månader* från det att beslutet meddelades besluta om förbud enligt 1 §, om åläggande enligt 2 § eller att lämna företagskoncentrationen utan åtgärd.

Ett förbud enligt 1 § eller ett åläggande enligt 2 § får inte meddelas senare än två år efter det att företagskoncentrationen uppkom.

Ett förbud enligt 1 § eller ett åläggande enligt 2 § gäller omedelbart, om något annat inte bestäms.

Om Konkurrensverket har beslutat att genomföra en särskild undersökning ska verket inom *90 arbetsdagar* från det att beslutet meddelades besluta om förbud enligt 1 §, om åläggande enligt 2 § eller att lämna företagskoncentrationen utan åtgärd.

14 §²

Konkurrensverket får förlänga fristen i 13 § första stycket med högst *en månad* i sänder, om parterna i koncentrationen samtycker till det. I de fall annan medverkande anmält koncentrationen enligt 7 § 2 krävs även dennes samtycke. Om koncentrationen ägt rum på det sätt som anges i 3 § andra meningen, är förvärvarens samtycke tillräckligt.

Om det finns synnerliga skäl, får fristen förlängas utan sådant samtycke som anges i första stycket.

Konkurrensverket får förlänga fristen i 13 § första stycket med högst *25 arbetsdagar* i sänder, om parterna i koncentrationen samtycker till det. I de fall annan medverkande anmält koncentrationen enligt 7 § 2 krävs även dennes samtycke. Om koncentrationen ägt rum på det sätt som anges i 3 § andra meningen, är förvärvarens samtycke tillräckligt.

15 §³

Om Konkurrensverkets beslut om förbud enligt 1 § eller åläggande enligt 2 § överklagas, ska Patent- och marknadsdomstolen avgöra ärendet inom *sex*

Om Konkurrensverkets beslut om förbud enligt 1 § eller åläggande enligt 2 § överklagas, ska Patent- och marknadsdomstolen avgöra ärendet inom *åtta*

¹ Senaste lydelse 2017:986.

² Senaste lydelse 2017:986.

³ Senaste lydelse 2017:986.

månader från det att överklagandet kom in. månader från det att överklagandet kom in.

Den i första stycket angivna fristen får förlängas av domstolen under samma förutsättningar som anges i 14 §.

16 §⁴

Om Patent- och marknadsdomstolens beslut överklagas ska Patent- och marknadsöverdomstolen avgöra ärendet inom *tre* månader från det att tiden för överklagande gick ut. Om Patent- och marknadsdomstolens beslut överklagas ska Patent- och marknadsöverdomstolen avgöra ärendet inom *fyra* månader från det att tiden för överklagande gick ut.

Den i första stycket angivna fristen får förlängas av domstolen under samma förutsättningar som anges i 14 §.

-
1. Denna lag träder i kraft den [***].
 2. För anmälningar enligt 4 kap. 6 eller 7 § som kommit in till Konkurrensverket före ikraftträdandet gäller 13 och 14 §§ i den äldre lydelsen.
 3. Ärenden som före ikraftträdandet är anhängiga vid domstol handläggs enligt äldre föreskrifter.

Förslag till lag om ändring i konkurrenslagen (2008:579)

Härigenom föreskrivs i fråga om konkurrenslagen (2008:579)

dels att 4 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 8 kap. 16 §¹, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

1 §

En företagskoncentration som prövas enligt denna lag ska förbjudas, om koncentrationen är ägnad att påtagligt hämma förekomsten eller utvecklingen av en effektiv konkurrens inom landet *i dess helhet eller en avsevärd del av det*. Vid prövningen av om en företagskoncentration ska förbjudas ska det särskilt beaktas om den medför att en dominerande ställning skapas eller förstärks.

Ett förbud får meddelas endast om inga väsentliga nationella säkerhets- eller försörjningsintressen därigenom åsidosätts.

I den utsträckning som bildandet av ett gemensamt företag, som utgör en företagskoncentration enligt 1 kap. 9 § andra stycket, har till syfte eller får till resultat att samordna konkurrensbeteendet hos företag som förblir självständiga, ska vid prövningen av fråga om förbud mot företagskoncentrationen samordningen bedömas enligt 2 kap. 1 och 2 §§.

En företagskoncentration som prövas enligt denna lag ska förbjudas, om koncentrationen är ägnad att påtagligt hämma förekomsten eller utvecklingen av en effektiv konkurrens inom landet. Vid prövningen av om en företagskoncentration ska förbjudas ska det särskilt beaktas om den medför att en dominerande ställning skapas eller förstärks.

8 kap.

16 §²

Avskrivs ett sådant ärende som avses i 4 kap. 15 och 16 §§ på grund av att företagskoncentrationen inte kan genomföras, svarar inte staten för parternas rättegångskostnader.

1. Denna lag träder i kraft den [***].

2. Äldre föreskrifter gäller för anmälningar enligt 4 kap. 6 eller 7 § som kommit in till Konkurrensverket före ikraftträdandet.

¹ Tidigare 16 § upphävd genom 2021:81.

² Tidigare 16 § upphävd genom 2021:81.

3. Ärenden som före ikraftträdandet är anhängiga vid domstol handläggs enligt äldre föreskrifter.

Efter remiss har yttranden inkommit från Active Sweden, Almega, Alvesta kommun, Boden kommun, Domstolsverket, Drivkraft Sverige, Ekonomistyrningsverket, Energiföretagen, Energimarknadsinspektionen, Finansinspektionen, Fondbolagens förening, Företagarna, Förvaltningsrätten i Göteborg, Förvaltningsrätten i Linköping, Förvaltningsrätten i Malmö, Förvaltningsrätten i Uppsala, Göteborgs kommun, Helsingborg kommun, Justitiekanslern, Kammarrätten i Stockholm, Kammarrätten i Sundsvall, Kiruna kommun, Kommerskollegium, Konkursverket, Konsumentverket, Ljungby kommun, Luleå kommun, Malmö kommun, Mediemyndigheten, Patent- och marknadsdomstolen (Stockholms tingsrätt), Patent- och marknadsöverdomstolen (Svea hovrätt), Post- och telestyrelsen, Regelrådet, Region Jönköping, Region Norrbotten, Region Västernorrland, Region Västmanland, Riksgäldskontoret, Småföretagarnas Riksförbund, Sobona, Statens Energimyndighet, Statskontoret, Stockholm kommun, Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Sundsvall kommun, Svenska Bankföreningen, Svenska Riskkapitalföreningen (SVCA), Svensk Dagligvaruhandel, Sveriges advokatsamfund, Svensk Försäkring, Svensk Handel, Svenskt Näringsliv, Svensk Värdepappersmarknad, Sveriges Kommuner och Regioner, Swedish FinTech Association, Tech Sverige, Tidningsutgivarna, Transportstyrelsen, Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, Västervik kommun och Växjö kommun.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Alingsås kommun, Byggmateriälhandlarna, Energigas Sverige, Enköping kommun, Eskilstuna kommun, Gnosjö kommun, Gävle kommun, Handelshögskolan, Justitieombudsmannen, Karlskrona kommun, Konsumenternas bank- och finansbyrå, Kristinehamn kommun, Linköping kommun, Lysekil kommun, Malung-Sälen kommun, Motala kommun, Näringslivets regelnämnd, Nynäshamn kommun, Orsa kommun, Region Skåne, Sandviken kommun, Sunne kommun, Sveriges konsumenter, Trelleborg kommun, Umeå universitet, Vännäs kommun och Östersund kommun.

Därutöver har yttranden inkommit från Albatross Advokataktiebolaget, Almega Serviceföretagen, Avfall Sverige, Bokwall Rislund Advokatbyrå, Digimitt, Göteborg Energi, Advokatfirman Kahn Pedersen, Konkurrenskommissionen, Lantbrukarnas riksförbund, Norrbottens kommuner, Ragnsells, Rättvik kommun, Sahlgrenska Universitetssjukhuset, Skoopi, Stadsnätetsföreningen, Stena Recycling AB, Svenska kraftnät, Svenska ridsportförbundet, SÖRAB, Tekniska verken, Telia Sverige AB, Umeå energi, Vattenfall AB, Visita, Återvinningsindustrierna och Övik Energi AB.