



## Vissa konkurrenspolitiska frågor

---

### Sammanfattning

Utskottet behandlar i betänkandet ett antal motionsyrkanden rörande olika konkurrenspolitiska frågor. Yrkandena avser konkurrenspolitikens inriktning, konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor samt kartellsarbete. Samtliga motioner avstyrks av utskottet.

När det gäller konkurrenspolitikens inriktning redovisar utskottet sin syn i frågan. I en reservation (m, fp, kd, c) beskrivs dessa partiers gemensamma uppfattning om inriktningen av konkurrenspolitiken. Beträffande frågan om konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor hänvisar utskottet till regeringens arbete på området, vilket utskottet anser styrs av en klar vilja att uppnå och upprätthålla konkurrensneutralitet mellan offentlig och privat verksamhet. Arbetet har också hög prioritet. En motsatt uppfattning torgförs i en reservation (m, fp, kd, c), där det efterfrågas kraftfulla åtgärder från regeringens sida för att driva på avregleringsarbetet i syfte att skapa utrymme för privata initiativ i kommuner och landsting.

Slutligen avstyrker utskottet några motionsyrkanden om olagligt kartellsamarbete. En fråga gäller förslag om upphävande av det s.k. leniencyprogrammet, som trädde i kraft den 1 augusti 2002. Syftet med detta program, som innebär en möjlighet till nedsättning och eftergift av konkurrensskadeavgift, är att främja avslöjandet och bekämpandet av skadliga karteller. Utskottet anser att leniencyprogrammet kan vara ett effektivt instrument i bekämpningen av karteller. Riksdagen skall anmoda regeringen att snarast lämna förslag till upphävande av de aktuella bestämmelserna i konkurrenslagen, föreslås det i en reservation (fp, c).

Den andra här aktuella frågan gäller kriminalisering av karteller. Våren 2002 anmodades regeringen – genom ett tillkännagivande av riksdagen – att utreda frågan om kriminalisering av kartellsamarbete; denna utredning har regeringen ännu inte tillsatt. Utskottet inser problemen med ett sådant utredningsarbete mot bakgrund av att leniencyprogrammet endast varit i kraft under en begränsad period. I en reservation (m, fp, kd, c, mp) föreslås ett förnyat tillkännagivande i frågan om kriminalisering av kartellsamarbete, med innebörd att regeringen anmodas att omedelbart tillsätta den av riksdagen tidigare begärda utredningen och senare återkomma till riksdagen i frågan.

# Innehållsförteckning

|   |    |
|---|----|
| Sammanfattning.....   | 1  |
| Innehållsförteckning.....   | 2  |
| Utskottets förslag till riksdagsbeslut.....   | 3  |
| Redogörelse för ärendet.....  | 4  |
| Ärendet och dess beredning.....   | 4  |
| Bakgrund.....   | 4  |
| Utskottets överväganden.....  | 5  |
| Konkurrenspolitikens inriktning.....  | 5  |
| Motionerna.....   | 5  |
| Vissa kompletterande uppgifter.....   | 8  |
| Tidigare riksdagsbehandling.....  | 8  |
| Om- och avreglering, EU:s konkurrensregler m.m.....                                     | 8  |
| Konkurrens inom dagligvaruhandeln.....  | 9  |
| Utskottets ställningstagande.....   | 11 |
| Konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor.....                      | 13 |
| Motionerna.....   | 13 |
| Vissa kompletterande uppgifter.....   | 17 |
| Utskottets ställningstagande.....   | 22 |
| Kartellsamarbete.....   | 23 |
| Motionerna.....   | 23 |
| Vissa kompletterande uppgifter.....   | 24 |
| Utskottets ställningstagande.....   | 25 |
| Inledning.....  | 25 |
| Upphävande av det s.k. leniencyprogrammet.....  | 25 |
| Kriminalisering av karteller.....   | 25 |
| Reservationer.....  | 27 |
| 1. Konkurrenspolitikens inriktning (m, fp, kd, c).....                                  | 27 |
| 2. Konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor<br>(m, fp, kd, c)..... | 29 |
| 3. Upphävande av det s.k. leniencyprogrammet (fp, c).....                               | 31 |
| 4. Kriminalisering av karteller (m, fp, kd, c, mp).....                                 | 31 |
| Bilaga  |    |
| Förteckning över behandlade förslag.....  | 33 |

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## 1. Konkurrenspolitikens inriktning

Riksdagen avslår motionerna 2002/03:L247 yrkande 3, 2002/03:L319 yrkandena 2 och 12, 2002/03:MI422 yrkande 15, 2002/03:N227 yrkande 9, 2002/03:N263 yrkande 7, 2002/03:N367 och 2002/03:N395 yrkande 5.

*Reservation 1 (m, fp, kd, c)*

## 2. Konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor

Riksdagen avslår motionerna 2002/03:Fi285 yrkande 3, 2002/03:N212 yrkande 1, 2002/03:N227 yrkande 12, 2002/03:N228, 2002/03:N258, 2002/03:N304 yrkande 10, 2002/03:N331 yrkande 5, 2002/03:N391 yrkande 8, 2002/03:N392 yrkandena 7 och 8, 2002/03:N395 yrkande 3, 2002/03:A241 yrkande 8 och 2002/03:A242 yrkande 12.

*Reservation 2 (m, fp, kd, c)*

## 3. Upphävande av det s.k. leniencyprogrammet

Riksdagen avslår motion 2002/03:N263 yrkande 10.

*Reservation 3 (fp, c)*

## 4. Kriminalisering av karteller

Riksdagen avslår motionerna 2002/03:N263 yrkande 9 och 2002/03:N395 yrkande 6.

*Reservation 4 (m, fp, kd, c, mp)*

Stockholm den 13 maj 2003

På näringsutskottets vägnar

*Marie Granlund*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Marie Granlund (s), Mikael Odenberg (m), Ingegerd Saarinen (mp), Nils-Göran Holmqvist (s), Eva Flyborg (fp), Sylvia Lindgren (s), Ann-Marie Fagerström (s), Lennart Beijer (v), Karl Gustav Abramsson (s), Ulla Löfgren (m), Carina Adolfsson Elgestam (s), Yvonne Ångström (fp), Åsa Torstensson (c), Anne Ludvigsson (s), Stefan Hagfeldt (m), Lars Johansson (s) och Lars Lindén (kd).

# Redogörelse för ärendet

## Ärendet och dess beredning

I detta betänkande behandlas 17 motioner från allmänna motionstiden om vissa konkurrenspolitiska frågor.

## Bakgrund

Konkurrenslagen (1993:20) trädde i kraft den 1 juli 1993 (prop. 1992/93:56, bet. 1992/93:NU17). Konkurrenslagen (KL) är baserad på den s.k. förbudsprincipen, vilken utgår från att vissa konkurrensbegränsningar i sig är skadliga och därför skall vara förbjudna. Efter mönster från EG-rätten innehåller KL två principiella förbud, nämligen mot konkurrensbegränsande samarbete mellan företag (6 §) och mot missbruk från ett eller flera företags sida av en dominerande ställning (19 §). Dessa bestämmelser motsvaras av EG-fördragets artiklar 81.1 (regler beträffande avtal m.m. som har till syfte eller effekt att hindra, begränsa eller snedvrیدا konkurrensen) och 82 (regler beträffande ett eller flera företags missbruk av dominerande ställning), vilka ingår i de grundläggande konkurrensreglerna för den gemensamma marknaden. I konkurrenslagen finns också bestämmelser rörande företagskoncentrationer.

# Utskottets överväganden

## Konkurrenspolitikens inriktning

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör avslå motionsyrkanden om konkurrenspolitikens inriktning. Utskottet redogör för sin syn på inriktningen av denna politik, vilken överensstämmer med den som riksdagen tidigare ställt sig bakom. *Jämför reservation 1 (m, fp, kd, c).*

### Motionerna

Effekterna av genomförda om- och avregleringar bör bli föremål för utredning, anför det i motion 2002/03:N367 (s). De senaste 10–15 åren har präglats av omfattande om- och avregleringar av t.ex. posten, telekommunikationer, flyg- och järnvägsbefordran, elleveranser, taxi, långväga busstrafik och finansiella tjänster, säger motionärerna. De anser att hur dessa av- och omregleringar har påverkat utvecklingsförutsättningarna och villkoren för boende och företagande i den lokala miljön inte har utvärderats på ett systematiskt sätt med avseende på t.ex. tillgänglighet, kvalitet och priser. Uppenbart är dock att den ökande konkurrensen inom t.ex. tele- och postservice har inneburit att utrymmet för Posten AB och tidigare Telia AB att ta andra hänsyn än rent affärsmässiga är borta, noterar motionärerna. De menar att det därför behövs en översyn av om- och avregleringarnas effekter på olika arbetsmarknader. Det finns utredningar som kartlagt problem och behov i glesbygden, och staten och kommuner har idéer om hur glesbygden skall utvecklas, säger motionärerna. De anser emellertid att det saknas en sammanställning av olika utredningar och utvärderingar samt analyser av vilka effekter om- och avregleringar haft. Det behövs också förslag till åtgärder för att motverka de negativa effekterna, anför det.

I motion 2002/03:N227 (m) föreslås ett tillkännagivande om bättre konkurrens. Globalisering, liberalisering och informationsteknikens snabba utveckling öppnar stora möjligheter för de länder och regioner som kan skapa ett internationellt konkurrenskraftigt klimat för arbete och företagande, säger motionärerna. De menar att det därmed inte bara är de svenska företagen utan även Sverige som land som befinner sig i en skarp konkurrenssituation, varför det är viktigt att konkurrensen fungerar bra på alla områden. Konkurrensverket bör ges ökade resurser för att bevaka konkurrensen på olika områden, förordar motionärerna. De anser att de räder som verket gjort mot vissa branscher där bristande konkurrens befarats – ett fenomen som drabbar nya aktörer hårt – har varit lyckosamma och bör utvecklas. Privata monopol och kartellbildningar hör inte hemma i en marknadsekonomi; tendenser till detta måste bekämpas med kraft, anför motionärerna.

Riksdagen bör göra ett tillkännagivande om strukturförändringar i konkurrensfrämjande syfte, anför det i motion 2002/03:L247 (m). Konkurrensen på den svenska marknaden kan öka genom att nya företag etableras och konkurrenshinder tas bort, säger motionärerna. De framhåller att fasta spelregler och konkurrens på lika villkor är viktiga förutsättningar för att marknadsekonomi skall fungera. Konkurrens är den bästa garantin för att konsumenter skall få så bra varor och tjänster som möjligt till rimliga priser, anför motionärerna. De anser också att det är av avgörande betydelse för den internationella styrkan hos svenskt näringsliv att konkurrensen upprätthålls på hemmamarknaden. Moderat konsumentpolitik syftar till att öka den konkurrensutsatta sektorn, vidga området för privat näringsverksamhet, avveckla offentliga monopol och minska offentligt ägande i näringsverksamhet, sägs det i motionen.

I motion 2002/03:L319 (fp) föreslås tillkännagivanden i två avseenden, nämligen om ökad konkurrens och om Konkurrensverkets granskningsverksamhet. Den totala prisnivån i Sverige är betydligt högre än i övriga EU, konstaterar motionärerna och hänvisar till Konkurrensverkets rapport Konkurrensen i Sverige år 2002 (2002:4), enligt vilken den svenska prisnivån för de varor och tjänster som ingår i BNP år 2001 låg 11 % över genomsnittet i EU. Vid en jämförelse mellan den svenska prisnivån och EMU-ländernas framkommer en skillnad på 16 %, varav en stor del enligt Konkurrensverket beror på brister i konkurrensen. Med en hårdare konkurrens skulle priserna kunna hållas nere, anför motionärerna. De menar att effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet är till nytta för konsumenterna. Avregleringar i konkurrensstimulerande syfte har framför allt ett konsumentintresse och bör fortsätta på fler marknader, anser motionärerna.

Livsmedelsbranschen i Sverige och Europa präglas av en alltför stor och ökande koncentration, sägs det vidare i motionen. Ett fåtal dagligvarukedjor lägger under sig allt större andelar av marknaden, och ett alltför nära samarbete – framför allt på inköpsidan – mellan stora kedjor hotar den fria konkurrensen och konsumenternas valfrihet, vilket tenderar att hålla priserna på en alltför hög nivå, anför motionärerna. De menar att det dessutom uppstår en allvarlig risk för att regionala produkter och små producenter slås ut från marknaden, då de inte kan tillhandahålla så stora volymer som det storskaliga systemet kräver. Folkpartiet anser att Konkurrensverket bör ägna mer kraft åt den berörda marknaden och att verket behöver ökade resurser. De nya livsmedelshallarna och stormarknaderna har på många orter bidragit till att pressa ned livsmedelspriserna, samtidigt som prisskillnaderna är stora mellan olika regioner, säger motionärerna. Konkurrensverket har pekat på olika kommuners tillämpning av plan- och bygglagen som en viktig förklaringsfaktor till detta, erinrar motionärerna om. De noterar att det finns ett naturligt kommunalt intresse av att stadsplaneringen är god, infrastrukturen fungerar, miljöintressen värnas och olika typer av servicebehov tillgodoses. Kommunernas planmonopol skall användas för att tillgodose dessa övergripande intressen, inte för att försvåra den lokala konkurrensen, anför motionärerna. De påpekar

att under den borgerliga regeringsperioden ändrades lagstiftningen så att det inte längre blev möjligt att reglera handelsändamålet genom att särskilja partihandel och detaljhandel eller genom att inom ändamålet detaljhandel särskilja handel med livsmedel från övrig handel. Den möjlighet till reglering av handelsändamålet i detaljplan som därefter har införts lägger hinder i vägen för etableringar och är ett exempel på en reglering som leder till försämrad konkurrens och därmed till högre priser för konsumenterna, säger motionärerna. De anser att bestämmelserna om möjlighet till reglering av handelsändamålet i detaljplan bör tas bort.

Ett tillkännagivande om den fria konkurrensen begärs i motion 2002/03:N263 (fp). Fri konkurrens på lika villkor – inom de ramar som sätts upp av etiska principer och lagstiftning – är det bästa verktyget för att tillgodose konsumenternas efterfrågan och hushålla med begränsade resurser, anför motionärerna. De menar att en effektiv konkurrens alltid i första hand gynnar konsumenterna. Företagens tävlan om att vara bäst och billigast upprätthåller en ständig press på priser och kostnader – men också ur ett samhällsekonomiskt perspektiv är väl fungerande konkurrensmarknader av stor betydelse, säger motionärerna. De menar att konkurrensen är den kanske viktigaste drivkraften för teknisk och ekonomisk utveckling. Väl fungerande konkurrens stimulerar en kontinuerlig förnyelse av produktionsapparaten och leder därmed till en effektiv användning av samhällets resurser, och den medför inte bara mångfald och större valfrihet i utbudet av varor och tjänster utan också en mångfald i företagandet, anför motionärerna. De menar att det avgörande för en fungerande konkurrens är fritt tillträde till marknaderna; många offentliga regleringar som införs för att upprätthålla konkurrens skulle inte behövas om fritt tillträde till marknaden rådde. Det är fritt tillträde – i kombination med teknisk och ekonomisk utveckling – som utgör det främsta botemedlet mot tendenser till konkurrensbegränsningar och monopol, anser motionärerna. De förordar att de selektiva företagsstöden skall tas bort då de skapar snedvridande konkurrens och att de skall ersättas med generella stöd. Kommunalt stöd till företag som snedvrider konkurrensen mellan företag måste upphöra, anför motionärerna. De menar att Konkurrensverket skall ges ökade befogenheter och resurser och att de gryningsråder som verket gjort mot vissa branscher där bristande konkurrens befarats har varit bra och bör utvecklas.

Konkurrenssituationen inom livsmedelssektorn bör ses över, anför det i motion 2002/03:MJ422 (fp). Effektiv konkurrens i såväl privat som offentlig sektor gagnar konsumenterna, framhåller motionärerna. De menar att regleringar och detaljstyrning kan bidra till onödiga kostnader som belastar konsumenten eller försvårar för små och nya aktörer att ta sig in på marknaden, vilket drabbar konsumenten i förlängningen. Konkurrensen inom livsmedelssektorn måste öka för att bryta den rådande koncentrationen med några få aktörer inom dagligvaruhandeln, vilken tenderar att hålla prisnivån uppe, anför motionärerna. De anser att Konkurrensverkets övervakning är viktig och att ökade medel bör avsättas för konkurrensverksamheten.

Riksdagen bör göra ett tillkännagivande om en effektivare konkurrensolitik, anför det i motion 2002/03:N395 (kd). En viktig orsak till att Sverige placerar sig dåligt i den s.k. välfärdsligan är det höga prisläget, till följd av bristande konkurrens och delvis omfattande regleringar, säger motionärerna. Intresset i debatten fokuseras oftast helt och hållet på ökningstakten i BNP, men minst lika viktigt – hävdas det i motionen – är vad som erhålls från de medel som avsätts för privat och offentlig konsumtion. Marknadsekonomi förutsätter en effektiv konkurrensolitik som förhindrar marknadsdelning, prissamverkan och som utövar fusionskontroll, anför motionärerna. De menar att den svenska konkurrensolitiken, som bör harmoniseras med utvecklingen inom EU, kan dämpa prisstegringstakten. Det finns många indikationer på att en stor del av det potentiella nyföretagandet hindras av ett alltför omfattande regelverk, varför en ökad avreglering bör ske för att ge utrymme för konkurrens, säger motionärerna. De anser också att konkurrenslagen bör skärpas och att övervakningen bör bli effektivare, varvid såväl privata som offentliga monopol och oligopol skall motverkas. Avreglering bör gå hand i hand med ökat personligt ansvar och ett etiskt riktigt handlande, anför motionärerna. De menar att minskad styrning och reglering måste vägas upp av en personlig, etisk kompass.

### **Vissa kompletterande uppgifter**

#### *Tidigare riksdagsbehandling*

Riksdagen avtog våren 2002 – i samband med behandlingen av proposition 2001/02:167 om ändringar i konkurrenslagen för effektivare kartellbekämpning, m.m. – motionsyrkanden rörande konkurrensolitikens inriktning, liknande de här aktuella (bet. 2001/02:NU16). Utskottet erinrade därvid om sin syn i frågan. I en reservation (m, kd, c, fp) redovisades dessa partiers gemensamma syn på konkurrensolitikens inriktning.

#### *Om- och avreglering, EU:s konkurrensregler m.m.*

När det gäller förslaget i motion 2002/03:N367 (s) om effekterna av genomförda om- och avregleringar kan noteras att i regeringsförklaringen år 2001 sades att initiativ kommer att tas till en förutsättningslös utvärdering av de genomgripande avregleringar och förändringar av offentlig verksamhet som genomdrivits under senare år. Enligt uppgift från Näringsdepartementet pågår beredning av uppläggningsen av en sådan utvärdering.

Beträffande Konkurrensverkets befogenheter, som tas upp i några motioner, kan noteras att verket sedan ett par år har befogenhet att tillämpa EU:s konkurrensregler i de aktuella artiklarna om förbud mot konkurrensbegränsande samarbete mellan företag (artikel 81) och missbruk av dominerande ställning (artikel 82). Hösten 2002 enades medlemsstaterna om en ny ordning för övervakning av EU:s konkurrensregler, den s.k. moderniseringsreformen. Reformen syftar till att effektivisera tillämpningen av EU:s konkurrensregler och att frigöra resurser hos EG-kommissionen som i stället skall kunna läggas



på mer allvarliga konkurrensbegränsningar såsom karteller. Den nya förordningen innebär bl.a. att medlemsstaternas konkurrensmyndigheter och domstolar får en parallell behörighet med kommissionen i övervakningen av hur EU:s konkurrensregler följs. Genom reformen decentraliseras tillämpningen av konkurrensreglerna i större utsträckning från kommissionen till nationella konkurrensmyndigheter och domstolar. Konkurrensmyndigheterna kommer att ha ett nära samarbete sinsemellan och med kommissionen. Vidare upphör företagens möjlighet att få individuella undantag och icke-ingripandebesked av kommissionen. Det blir i stället upp till företagen själva att avgöra om de agerar i enlighet med regelverket. Förordningen med de nya reglerna kommer att träda i kraft den 1 maj 2004. Sverige har en mycket positiv inställning till reformen, som kommer att frigöra resurser för uppspårande av mer allvarliga konkurrensbegränsningar och som anses nödvändig inför utvidgningen.

Till följd av de ändrade EU-reglerna beslöt regeringen i januari 2003 att tillsätta en särskild utredare, justitierådet Severin Blomstrand, med uppdrag att analysera vilka eventuella ändringar i det svenska regelverket som behöver göras med anledning av moderniseringsreformen (dir. 2003:2). Utredaren skall också uppmärksamma hur förändringarna påverkar ianspråktagandet av resurser inom Konkurrensverket och de tillämpande domstolarna. För eventuella budgetära konsekvenser skall utredaren föreslå finansiering. En delredovisning av de delar som rör följdändringar i det svenska regelverket skall lämnas den 31 juli 2003, och uppdraget skall i övrigt redovisas den 31 januari 2004.

En annan pågående förändring beträffande konkurrensregler inom EU rör företagskoncentrationer. EG-kommissionen presenterade i december 2002 ett förslag till ny förordning om kontroll av företagskoncentrationer (företagsförvärv o.d.). Förslaget kommer att behandlas i en rådsarbetsgrupp under år 2003, och förordningen väntas träda i kraft den 1 maj 2004. Sverige är positivt till att ändra koncentrationsförordningen på ett sätt som leder till ett mer effektivt, flexibelt, öppet och rättssäkert förfarande för kontroll av företagskoncentrationer.

### *Konkurrens inom dagligvaruhandeln*

I några motioner berörs konkurrensen inom dagligvaruhandeln. Konkurrensverket gavs i februari 2002 i uppdrag av regeringen att dels genomföra fördjupade undersökningar av konkurrensförhållanden i dagligvaruhandeln, dels analysera prisnivån i Sverige jämfört med andra länder. Uppdraget redovisades i december 2002 i två rapporter. I den ena rapporten, *Dagligvaruhandeln – struktur, ägarform och relation till leverantörer* (2002:6), redovisades den del av uppdraget som avser konkurrensförhållandena i dagligvaruhandeln. I rapporten redogjordes för hur de olika aktörerna i handelsledet är organiserade med avseende på ägarstruktur, företagsform och förekommande samarbeten. Vidare ingick en kartläggning av hur den pågående centraliseringen i handelsledet påverkar handelns affärsmetoder, särskilt med inriktning på sortimentsstyrningen, och en analys av vilka effekter den pågående förändringen får för

olika aktörer i livsmedelskedjan. Konkurrensverket redovisade i rapporten sina slutsatser om vad som krävs för en bättre fungerande konkurrens. Av största betydelse är att det finns goda möjligheter för inträde av nya aktörer på marknaden. Konkurrensverket har därför i olika rapporter föreslagit följande:

- Konkurrensintresset skall anges i plan- och bygglagen, så att det ges högre prioritet i planläggningen.

- Kommunerna och länsstyrelserna skall i högre utsträckning väga in konkurrensintresset vid tillämpningen av lagen.

Marknadens egna aktörer har ett stort ansvar, sägs det i rapporten. Etableringshinder till följd av strukturen på marknaden bör så långt möjligt hanteras av aktörerna själva. Det är viktigt att handelns inköpare och enskilda handlare agerar så att effektiva företags produkter får tillträde till marknaden för att där utvärderas av konsumenterna. Det är utomordentligt väsentligt för konkurrensen att konsumenterna agerar och ger signaler till både handeln och leverantörerna om vad som skall finnas på butikshyllorna. Det finns en naturlig koppling mellan konsument- och konkurrensfrågor som behöver betonas i konsumentpolitiken. Konkurrensverket föreslår att konsumentnyttan av konkurrens skall lyftas fram tydligare i konsumentpolitiken.

Den andra rapporten, *De svenska priserna kan pressas!* (2002:5), avlämnades också i december 2002. Sveriges prisnivå för den privata konsumtionen låg 19 % över EU-genomsnittet år 2001 (17 % exklusive moms), sägs det i rapporten. För perioden januari–augusti 2002 var motsvarande tal 20 %. Livsmedel var 11 % (6 % exklusive moms) dyrare än genomsnittet för EU. I rapporten redovisas flera olika förklaringar till Sveriges höga priser. Växelkursförändringar förklarar en stor del av den kortsiktiga fluktuationen av prisnivån, inte minst mellan åren 2000 och 2001. Även nationalinkomsten och arbetskraftskostnaden är viktiga förklaringsfaktorer, men Sverige förefaller även med hänsyn till dessa faktorer ha en i EU-perspektiv relativt hög prisnivå, sägs det i rapporten. Transportkostnaderna är högre i Sverige på grund av läget och den glesa befolkningsstrukturen men kan enligt verket troligen inte förklara mer än någon procentenhet av prisskillnaden. Parallellimportens inverkan är måttlig. Enligt Konkurrensverkets bedömning förklarar bristande konkurrens i Sverige omkring hälften av prisskillnaden gentemot EU. I rapporten lämnar verket synpunkter på hur de svenska priserna kan pressas under följande rubriker: en effektivare konkurrenspolitik; en bättre fungerande inre marknad; mer forskning.

Rapporterna är för närvarande föremål för analys inom Regeringskansliet.

Vad beträffar plan- och bygglagen (1987:10; PBL), som berörs i några motioner, kan noteras att i juni 2002 tillsattes en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppdrag att se över lagen och lämna förslag till lagändringar (dir. 2002: 97). I uppdraget ingår att analysera hur konkurrensaspekterna beaktas vid den fysiska planeringen och att pröva om och i så fall hur planeringen kan ge bättre förutsättningar för ökad konkurrens inom bl.a. handeln. Slutbetänkandet skall lämnas senast den 31 december 2004.

## Utskottets ställningstagande

Utskottet redovisade, som nämnts, sin syn på konkurrenspolitikens inriktning senast våren 2002. De bedömningar som då gjordes äger fortfarande giltighet. Utskottet anser sålunda att en effektiv konkurrens är en viktig förutsättning för en väl fungerande samhällsekonomi. Konkurrens bidrar till ett nödvändigt omvandlingstryck och till ett innovativt företagsklimat som stärker tillväxten och Sveriges internationella konkurrenskraft. För konsumenterna betyder detta tillgång till ett brett utbud av ständigt förbättrade varor och tjänster med god kvalitet till rimliga priser. Andelen av den samlade ekonomin där konkurrens råder bör öka, eftersom en väl fungerande konkurrens stimulerar nytänkande och bidrar till att utveckla nya produkter och tjänster till nytta för konsumenterna, vilket i sin tur ökar produktiviteten och dämpar prisutvecklingen. Konkurrenspolitiken har därmed en viktig uppgift att fylla inom ramen för näringspolitiken och i ett samhällsekonomiskt perspektiv.

Konkurrenspolitiken skall ha följande allmänna inriktning:

- Den svenska marknaden är en del av EU:s inre marknad; hinder för tillträdet skall avlägsnas och EU:s regler för konkurrensen skall kunna tillämpas också i Sverige.

- Karteller och andra konkurrensbegränsningar som allvarligt skadar konsumentintresset kan inte accepteras; de medel som staten har att upptäcka och ingripa när företag sätter konkurrensen ur spel måste bli effektivare.

- Konsumenternas intresse av effektivt fungerande konkurrens måste väga tungt när offentliga regler som påverkar marknadernas funktionssätt utformas.

- Andelen av den samlade ekonomin där konkurrens råder skall öka. På nya marknader skall strukturer och regler stödja uppkomsten av en balanserad och väl fungerande konkurrens.

- När offentliga aktörer agerar på konkurrensmarknader får det inte ske på ett sådant sätt att det privata företagandet hämmas. Myndighetsuppgifter skall hållas isär från kommersiell verksamhet.

- Statligt stöd får inte snedvrída konkurrensen; en policy för det svenska statsstödet skall understödja Sveriges arbete i EU mot subventioner som skadar svensk industri.

- Sverige skall aktivt stödja utvecklingen av sunda konkurrensförhållanden i den globala ekonomin och i samarbete med andra länder ingripa mot internationella konkurrensbegränsningar.

Utskottet finner det alltså viktigt att konkurrensen utvecklas till att gälla i flera delar av den svenska ekonomin och att den blir mer effektiv på befintliga konkurrensmarknader. I detta sammanhang vill utskottet framhålla att offentliga aktörer i större utsträckning än för närvarande bör försöka dela upp upphandlingar för att främja konkurrensen. I annat fall kan resultatet bli att det efter någon tid endast finns kvar monopolliknanden företag som kan delta i kommande upphandlingar.

Det är vidare väsentligt att konkurrensen är verksam även inom den globala ekonomin. För ett litet land som Sverige med ett stort utlandsberoende är

det av yttersta vikt att sunda konkurrensförhållanden råder på den globala nivån och att internationella konkurrensbegränsningar motverkas.

När det gäller frågan om en utvärdering av genomförda om- och avregleringar som tas upp i motion 2002/03:N367 (s) noterar utskottet att en sådan utvärdering har aviserats i en tidigare regeringsförklaring. Beredning av frågan pågår, som nämnts, inom Regeringskansliet, varför någon åtgärd från riksdagen för närvarande inte kan anses motiverad.

Frågan om konkurrensen inom dagligvaruhandeln har, som redovisats, berörts i några motioner. Konkurrensverket har nyligen presenterat två rapporter på området, i vilka bl.a. konstateras att prisnivån i Sverige ligger över den genomsnittliga nivån inom EU. Rapporterna är nu föremål för analys inom Regeringskansliet. Utskottet vill inte föregripa detta arbete utan endast framhäva det angelägna i att åtgärder vidtas för att eliminera sådana prisskillnader som inte är rationellt motiverade. Utskottet vill också erinra om att i uppdraget för den parlamentariskt sammansatta kommittén avseende plan- och bygglagen ingår att analysera hur konkurrensaspekterna kan beaktas vid den fysiska planeringen.

När det gäller önskemål om en effektivisering av konkurrenspolitiken och en förstärkning av Konkurrensverket som aktualiseras i några motioner vill utskottet framhålla att regeringens arbete präglas av en vilja att på olika sätt stärka och vässa de verktyg som de konkurrensvårdande myndigheterna har tillgång till. Vidare bör noteras att i uppdraget för den nyligen tillsatta utredningen om effektivisering av det konkurrensrättsliga regelverket för företagen m.m. ingår att pröva om det behövs förändringar i Konkurrensverkets befogenheter. Utredaren skall också uppmärksamma hur de förändringar som kan bli följden av bl.a. det pågående moderniseringsarbetet beträffande EU:s konkurrensregler kan komma att påverka ianspråktagandet av resurser inom Konkurrensverket.

Avslutningsvis vill utskottet betona att konsumentperspektivet måste stå i fokus i konkurrenspolitiken. Konkurrens är inget självändamål, utan åtgärder för att stärka konkurrensens effektivitet har till syfte bl.a. att ge konsumenten en starkare ställning på marknaden. I det sammanhanget vill utskottet understryka vikten av samordning i insatserna från de ansvariga myndigheterna för konkurrens- och konsumentpolitik.

Med det anförda avstyrker utskottet samtliga här aktuella motioner i berörda delar.

## Konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör avslå motionsyrkanden som tar upp olika aspekter på konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor. Sammantaget anser utskottet att regeringens arbete på området styrs av en klar vilja att uppnå och upprätthålla konkurrensneutralitet mellan offentlig och privat verksamhet. Arbetet har också hög prioritet. *Jämför reservation 2 (m, fp, kd, c).*

### Motionerna

I motion 2002/03:N227 (m) föreslås ett tillkännagivande av riksdagen om ökad etableringsfrihet och ändrade regler för upphandling. Staten, landstingen och kommunerna bör koncentrera sig på sådana verksamheter där offentliga insatser kan förväntas vara överlägsna enskilda och kooperativa initiativ, anför motionärerna. De anser att storleken på den andel av den offentliga servicen som skall erbjudas i privat regi bör avgöras av medborgarnas val i ett utbud av olika tjänster. Kommunerna bedriver i många fall verksamhet som kan och bör skötas av privata aktörer, menar motionärerna. För att skapa en större dynamik kring produktionen av offentliga tjänster förespråkar de att det skall införas en s.k. utmaningsrätt för företag, vilken innebär att företag ges möjlighet att inkomma med önskan om att en viss verksamhet skall upphandlas i konkurrens. Utmaningsrätten innebär vidare att kommunen måste starta en upphandlingsprocess, där det initierande företaget såväl som andra privata aktörer kan delta. De tre lagar – lagen om offentlig upphandling, lagen om ingripande mot otillbörligt beteende avseende offentlig upphandling och konkurrenslagen – som rör upphandling och konkurrens i offentlig och privat sektor fungerar dåligt, hävdar motionärerna. Därtill anses det finnas en gråzon i kommunallagen. De nämnda lagarna bör ses över i syfte att förverkliga de principer om affärsrämsighet, konkurrens och icke-diskriminering som bör gälla för offentlig upphandling, anför motionärerna. De anser slutligen att ansvarsfördelningen är oklar mellan de berörda myndigheterna Nämnden för offentlig upphandling (NOU), Konkurrensverket, Konkurrensrådet, Kammarkollegium och Kommerskollegium och att denna splittrade myndighetsbild bör ses över. NOU bör slås samman med Konkurrensverket, vilket tydligare skulle visa att den s.k. upphandlingslagen i första hand är en konkurrenslagstiftning, sägs det.

De offentliga monopolen inom vård, skola och omsorg måste brytas upp och ersättas med mångfald, konkurrens och öppenhet för alternativa lösningar, anför det i motion 2002/03:N304 (m). De nuvarande hindren för okonventionella lösningar behöver uppmärksammas i ett glesbygdsperspektiv, säger motionärerna. De menar att större flexibilitet och individuella lösningar inte behöver bli dyrare, utan är en fråga om inställning till och öppenhet för

nya arbetsformer och samordning mellan olika insatser i ett enhetligt kostnadsperspektiv.

Ett tillkännagivande om betydelsen av att förbättra möjligheten för kvinnors företagande föreslås i motion 2002/03:N228 (m). Den offentliga sektorn har för närvarande monopol på de kvinnodominerade verksamhetsområdena vård, undervisning och omsorg, vilket är ett stort hinder för jämställdhet mellan kvinnor och män, anför motionären. Hon anser att de nämnda monopolen bör avskaffas och att de berörda verksamheterna bör konkurrensutsättas. Många kvinnor som arbetar inom den offentliga sektorn vill starta eget men möter stora hinder, t.ex. den svårighet en sjuksköterska som ansöker om F-skattsedel har att erhålla en sådan, hävdar motionären. Hon anger att ytterligare ett hinder för kvinnors företagande inom t.ex. vård, skola och omsorg är att detta på många platser måste konkurrera med skattesubventionerad kommunal eller landstingsdriven verksamhet. Det har ifrågasatts om den kommunala näringsverksamheten är förenlig med kommunallagens och konkurrenslagens bestämmelser, säger motionären. Hon nämner att Konkurrensverket får in anmälningar från företagare som utsatts för illojal konkurrens. Konkurrensproblemet är svårt att komma åt, eftersom möjligheterna att få en laglighetsprövning av den aktuella kommunens näringsverksamhet är små för en egenföretagare, anför motionären. Hon menar att om det skapas en möjlighet till prövning för den enskilde företagaren, tillika kommuninvånaren, i fråga om laglighet och jämlik konkurrensmöjlighet kan en öppen marknad komma till stånd.

Riksdagen bör anmoda regeringen att skyndsamt lägga fram förslag till beslut om konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor, anför det i motion 2002/03:N258 (m). Trots förslag från Konkurrensrådet och i en remissbehandlad departementspromemoria (Ds 2001:17) har regeringen hittills inte varit beredd att skrida till handling i den nämnda frågan, säger motionären. Hon noterar att regeringen har ståndpunkten att frågan bör utredas vidare och att den hänvisar bl.a. till att ett förslag skall ha uppslutning från både offentlig och privat sektor. Att sådan enighet ställs som villkor för regeringsförslag är inget motionären har lagt märke till tidigare.

I motion 2002/03:A241 (fp) begärs ett tillkännagivande om behovet av att konkurrensutsätta den offentliga sektorn. Kvinnor som arbetar inom den offentliga sektorn är hänvisade till en arbetsgivare, vilket gör att de har små möjligheter att påverka sina löner och sina arbetstider, säger motionärerna. De ser det som en stor utmaning att bryta upp den existerande strukturen inom den offentliga sektorn och släppa in konkurrerande arbetsgivare. För närvarande anses det som fult att ägna sig åt privat företagsamhet som kan ge vinst om företagen sysslar med tjänster inom välfärdssektorn, hävdar motionärerna. De har svårt att förstå varför och noterar att företag tillåts tjäna pengar på att människor konsumerar skadliga produkter, förstör miljön eller dricker alkohol och på människors behov av mat. Samtidigt skall det vara förbjudet att tjäna pengar på att göra människor friska, ge äldre en värdig ålderdom och lära elever att läsa och skriva, säger motionärerna. De menar att genom konkur-

rens mellan arbetsgivare kan lönenivåerna inom de kvinnodominerade yrkena höjas.

Turistnäringens konkurrensförhållanden i relation till offentlig näringsverksamhet är föremål för yrkande i motion 2002/03:N331 (fp). Konkurrensverket överlämnade hösten 1998 till regeringen en studie av klagomålsärenden, Konkurrenshinder för småföretag (1998:2), i vilken tas upp bl.a. de problem som uppstår när företag tvingas konkurrera med både offentlig näringsverksamhet och andra aktörer som erhåller skattefinansierat offentligt stöd, säger motionärerna. I rapporten hänvisades till en studie från Umeå universitet enligt vilken myndigheters agerande på konkurrensmarknader kan få så allvarliga konsekvenser för småföretag att de tvingas upphöra med sin verksamhet, ett förhållande som motionärerna finner helt oacceptabelt. Konkurrensverket framförde i rapporten sin principiella ståndpunkt att myndigheter inte bör bedriva verksamhet på väl fungerande konkurrensmarknader och efterlyste en precisering från statsmakternas sida av under vilka förutsättningar detta skall få ske. Verket efterlyste också regler som säkerställer att stöd inte snedvrider konkurrensen eller hämmar verksamhet i företagen. De missförhållanden som Konkurrensverket har påtalat har bäring även inom turistnäringen, där ett stort antal kommuner bedriver näringsverksamhet inom ramen för sina turistbyråer, i kommunala stiftelser och i hel- eller delägda bolag, säger motionärerna. Även annan offentlig näringsverksamhet förekommer inom området, framför allt i form av turistanläggningar av olika slag, bl.a. campingplatser, hotell och restauranger. Kommuner har på detta sätt i flera fall lyckats uppnå marknadsdominerande ställning, vilket har försvårat nyetableringar och förhindrat uppkomsten av livsdugliga, privata verksamheter, anför motionärerna.

Konkurrensverket bör granska välfärdssektorn, anför det i motion 2002/03:N212 (fp). Fler kvinnor måste ges chansen att starta och driva företag inom bl.a. välfärdssektorn, säger motionären. Han anser att en större del av kommunernas och landstingens verksamhet bör läggas ut på entreprenad. Vård, skola och omsorg skall vara offentligt finansierade via skattsedeln och ges till människor utifrån deras behov, men all verksamhet måste inte utföras i offentlig regi, menar motionären. Han noterar att Konkurrensverket är den myndighet som skall säkerställa att de regler rörande fri konkurrens som gäller näringslivet i stort efterlevs.

Ett tillkännagivande om kommunernas roll i näringspolitiken föreslås i motion 2002/03:N395 (kd). Kommuner och myndigheter bedriver i ökad utsträckning näringsverksamhet på konkurrensmarknader, t.ex. tvätteritjänster, fastighetsskötsel, gym, städning och catering, trots att kommunallagen i princip förbjuder kommuner och landsting att konkurrera på företagens marknader, säger motionärerna. De anser att kommunalt och statligt ägande bör avvecklas på marknader där privata företag konkurrerar, eller skulle kunna konkurrera, och där inte sociala eller hälsomässiga restriktioner motiverar ett offentligt ägande. Många småföretag har problem med att offentligt stöd i olika former ges till deras konkurrenter, uppger motionärerna och hänvisar till

Konkurrensverkets rapport Småföretag – förslag för ökad tillväxt (1997:3), i vilken verket gjorde en kartläggning av problemet och redovisade exempel på kommuner vars agerande verkar konkurrensnedvridande. Det handlar om kommuner som gett penningbidrag, tillhandahållit gratis eller subventionerad arbetskraft, nedsatta lokalhyror, m.m. Sådana stöd är inte tillåtna enligt kommunallagen, men förekommer ändå, hävdar motionärerna. De anser att Konkurrensverket bör ges ett vidgat uppdrag att övervaka även kommunallagens efterlevnad. Om det framkommer att kommunen brutit mot lagen om ingripande mot otillbörligt beteende avseende offentlig upphandling bör någon form av marknadsstörningsavgift kunna dömas ut, föreslår motionärerna vidare. De förordar också att en ny representativ taleform, grupptalan, bör införas, med innebörd att det som ett komplement till det vanliga rättegångsförfarandet införs en lag om grupprättegång vid allmän domstol och särskilda bestämmelser om grupprättegång i kommunallagen. Vidare anser motionärerna att Nämnden för offentlig upphandling, i samband med en resursförstärkning, skall inlemmas som en självständig del av Konkurrensverket.

I motion 2002/03:N392 (kd) föreslås tillkännagivanden i två avseenden, nämligen om rättvis konkurrens mellan offentlig och privat sektor och om avveckling av snedvridande företagsstöd. Motiveringen är likartad med den i nyssnämnda motion 2002/03:N395 (kd). Även i motion 2002/03:Fi285 (kd), där det begärs ett tillkännagivande om att konkurrenshämmande regleringar i den privata sektorn bör identifieras och avvecklas, är motiveringen likartad med den i motion 2002/03:N395 (kd).

Ett tillkännagivande om konkurrensnedvridande kommunal verksamhet begärs i motion 2002/03:N391 (kd). En kommun skall inte engagera sig i sådana aktiviteter som privata företag kan sköta lika bra, menar motionärerna. De anser att det kommunala engagemanget på turismens område skapar svårigheter såväl för redan etablerade företag som för företag som vill komma in på marknaden. Det är fel om den kommunala turistverksamhetens uppbyggnad finansieras med skattemedel och den fortsatta driften sker med kommunala driftbidrag, vilket ger en annan kostnadsbild än för de privata aktörerna, anför motionärerna. De påpekar att om en kommun ger bidrag eller fördelaktiga lån till ett företag eller om ett kommunägt bolag förfogar över resurser som inte konkurrerande aktörer får utnyttja på samma villkor snedvrids konkurrensen. Inga sysselsättningsaspekter kan berättiga ett sådant beteende, anser motionärerna.

Det behövs en ökad konkurrensutsättning inom offentlig sektor, särskilt inom vård- och omsorgssektorn för att främja kvinnors arbetsmarknad, anför det i motion 2002/03:A242 (kd). Bemanningföretagens inträde på arbetsmarknaden samt en ökad mångfald bland dem som tillhandahåller offentligt finansierad service har möjliggjort för bl.a. sjuksköterskor att kunna välja mellan flera arbetsgivare och därmed höja sin lön, säger motionärerna. De anser att en ökad konkurrensutsättning av verksamheter inom offentlig sektor, t.ex. äldreomsorg och sjukvård, skulle utveckla den traditionellt kvinnliga



arbetsmarknaden, men att regeringen försöker stoppa detta genom att förbjuda att sjukhus drivs av olika huvudmän.

### Vissa kompletterande uppgifter

Olika lagar reglerar de offentliga aktörernas agerande när det offentliga uppträder som antingen köpare eller säljare – främst lagen (1992:1558) om offentlig upphandling (LOU), lagen (1994:615) om ingripande mot otillbörligt beteende avseende offentlig upphandling, kommunallagen (1991:900) och konkurrenslagen (1993:20). Ansvaret för dessa lagar ligger på tre olika utskott, nämligen finans-, konstitutions- och näringsutskotten.

Riksdagen avsåg våren 2002 motionsyrkanden som tog upp olika aspekter på konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor (bet. 2001/02:NU16). Sammantaget ansåg utskottet att regeringens arbete på området styrs av en klar vilja att uppnå och upprätthålla konkurrensneutralitet mellan offentlig och privat verksamhet och att arbetet har hög prioritet. I en reservation (m, kd, c, fp) efterfrågades kraftfulla åtgärder från regeringens sida för att driva på avregleringsarbetet i syfte att skapa utrymme för privata initiativ i kommuner och landsting.

I den proposition som behandlades i det nyssnämnda betänkandet våren 2002 (prop. 2001/02:167) togs frågan upp om konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor, dock utan något förslag till riksdagsbeslut.

Regeringen tillsatte år 1997 ett råd för konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor (Konkurrensrådet). Rådet, som består av representanter från såväl offentlig som privat sektor, har haft två huvudsakliga uppgifter. Den första har gällt att rådet skulle belysa enskilda fall och försöka undanröja konkurrenskonflikter genom dialog och kontakter mellan berörda parter. Rådets andra uppgift har varit att försöka åstadkomma en samsyn mellan företrädare för offentlig och privat sektor om hur de långsiktiga spelreglerna på området bäst skall formuleras. Konkurrensrådet redovisade sina samlade erfarenheter och de resultat som uppnåtts i betänkandet Konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor (SOU 2000:117). De problem som rådet redovisade uppstår främst när privata och offentliga aktörer möts på samma marknad, dvs. när det allmänna bedriver säljverksamhet som är konkurrensutsatt. Enligt rådet har verksamheter där privata och offentliga aktörer konkurrerar med varandra ökat påtagligt under senare tid. Rådet ansåg att problemen kan lösas antingen genom att den offentliga sektorn drar sig tillbaka eller genom att konkurrensförsättningarna görs så lika som möjligt. I fråga om lagreglering anfördes att parterna i rådet i grunden har olika uppfattning om behovet av lagändringar. Det bedömdes därför inte vara möjligt att finna lösningar som fullt ut tillgodoser alla krav och önskemål som framförts. Rådet enades dock om att i betänkandet presentera ett sätt att åstadkomma mer konkurrensneutrala villkor, nämligen att i konkurrenslagen införa en bestämmelse som tar sikte på att korrigera konkurrensnedvridande beteenden från offentliga aktörer. Rådets rekommendation är en missbruksbestämmelse där de offentliga aktörerna i händelse av lagöverträdelse inte drab-

bas av ekonomiska sanktioner för redan inträffat agerande, utan enbart vitesbelopp om den berörda aktören inte rättar sig efter ett beslut. Rådet anser att möjligheten för en enskild att föra en skadeståndstalan i sådana sammanhang bör utredas. Enligt rådet kan vidare många av de identifierade konkurrensproblemen lösas på lokal nivå.

Rådet hade ursprungligen en begränsad verksamhetstid på tre år, t.o.m. år 2000, men har fått förlängning i olika omgångar, nu senast till utgången av juni 2003 (dir. 2002:157).

Med utgångspunkt i Konkurrensrådets betänkande har en departementspromemoria utarbetats, Konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor (Ds 2001:17). I promemorian har lämnats förslag om att en konfliktlösningsregel skall införas i konkurrenslagen. Enligt förslaget skall förbud i enskilda fall kunna meddelas mot offentlig konkurrenshämmande verksamhet som bedöms vara skadlig från allmän synpunkt. Sådana förbud skall meddelas av Marknadsdomstolen, på talan av Konkurrensverket, och föreslås kunna förenas med vite. Promemorian innehåller även förslag om att Konkurrensrådet skall knytas till Konkurrensverket. Vidare föreslås att Marknadsdomstolen skall förstärkas med en expert som har särskilda insikter i den berörda offentliga verksamheten. Såväl betänkandet som departementspromemorian har remissbehandlats.

Möjligheter till objektiv prövning av konkurrensproblem mellan privat och offentlig sektor stärker förtroendet mellan aktörerna och undanröjer tolkningsdiskussioner om vilka grundläggande principer för sund konkurrens som bör gälla, sade regeringen i den tidigare nämnda propositionen våren 2002. Erfarenheterna av den prövning av konkurrensproblem mellan främst småföretag och offentlig sektor som bedrivits i Konkurrensrådet är goda, konstaterade regeringen. Prövningen har, genom de riktlinjer rådet har enats om, givit offentlig sektor vägledning om vilka allmänna principer som bör gälla på området. Näringslivet menar att ett prövningssystem som det som nu bedrivs är viktigt och kan skapa förståelse och förtroende mellan offentligt och privat företagande. En förutsättning för detta är dock enligt näringslivet att det ytterst går att pröva fall rättsligt. Företrädare för kommuner, landsting och statlig sektor ser också ett prövningsförfarande som en viktig del i arbetet för en sund konkurrens mellan offentlig och privat näringsverksamhet. Om en särskild rättslig reglering skall aktualiseras i dessa frågor menar dock främst den kommunala sektorn att det är viktigt att se kopplingarna till det arbete med särskilda konkurrensprogram som för närvarande bedrivs i kommuner och landsting, framhölls det i propositionen.

En lagreglering av konkurrensproblem mellan offentlig och privat näringsverksamhet, som ytterst innebär prövning i domstol, bör enligt regeringens mening grundas på bredast möjliga uppslutning från berörda aktörer. Regeringen konstaterade att promemorians förslag till särskild regel i konkurrenslagen hade givit upphov till ytterligare diskussioner och synpunkter från olika utgångspunkter om hur en eventuell lagreglering bör utformas. Det är angeläget att dessa frågor analyseras, och beredningen av lagförslaget kom-

mer därför att fortsätta, sades det i propositionen. Inriktningen i det arbetet angavs vara att ett förslag till lagregel som har en uppslutning både från offentlig och privat sektor skulle kunna presenteras före utgången av år 2002.

Enligt uppgift från Näringsdepartementet pågår beredningsarbetet, nu med inriktning på att ett förslag till lagregel skall kunna presenteras i en lagrådsremiss under våren 2003. I samband därmed avser regeringen även att ta ställning till frågan om Konkurrensrådets framtid.

När det gäller lagen om offentlig upphandling beslöt riksdagen våren 2002 om vissa ändringar i lagen (prop. 2001/02:142, bet. 2001/02:FiU12). Riksdagen anmodade regeringen att göra en förnyad prövning av ställningen för Nämnden för offentlig upphandling (NOU) i samband med en av regeringen aviserad översyn av myndighetsstrukturen när det gäller konsument- och konkurrensfrågor. Riksdagen beslöt vidare att upphandlande enheter får hänvisa till kriterier för miljömärken, om kriterierna för märket har utarbetats på grundval av vetenskaplig information. Regeringen uppmanades därvid att fortsätta sitt arbete med att verka för att EU:s regler och andra internationella regler på sikt ändras så att det blir möjligt att ta större hänsyn till miljön vid upphandling. Riksdagen avtog regeringens förslag om att direktupphandling skall medges när upphandlingens värde understiger fem prisbasbelopp. Beslut fattades också om en förbättring av möjligheterna för leverantörer att ansöka om överprövning av en upphandlande enhets beslut om att en viss leverantör skall tilldelas upphandlingskontraktet, med innebörd att en upphandlande enhet skall vara skyldig att på eget initiativ lämna upplysningar till anbudssökande och anbudsgivare om tilldelningsbeslutet och att enheten skall vara skyldig att lämna sådana uppgifter till varje leverantör som så begär.

I den nyssnämnda propositionen meddelades att regeringen avsåg att återkomma i frågorna om tillsynsmyndighetens befogenheter, sanktionssystemets närmare utformning, frågan om talerätt vid överprövning och frågan om möjlighet att ingripa vid otillåten direktupphandling under hösten 2002. I budgetpropositionen för år 2003 (prop. 2002/03:1) angavs att regeringen inte har för avsikt att vidta några åtgärder när det gäller myndighetsstrukturen inom konkurrensområdet, men att det kan finnas anledning att återkomma till frågan om organisationen för Nämnden för offentlig upphandling i samband med att regeringen tar ställning till hur sanktionssystemet inom den offentliga upphandlingen skall vara utformat. I budgetpropositionen angavs tidpunkten för denna proposition till våren 2003. För närvarande pågår beredning inom Finansdepartementet av den aviserade propositionen.

När det gäller lagen om ingripande mot otillbörligt beteende avseende offentlig upphandling (LIU) gavs Konkurrensverket i 2003 års regleringsbrev i uppdrag att kartlägga hur lagen har tillämpats och huruvida det finns skäl att se över lagen. Konkurrensverket redovisade i februari 2003 uppdraget. I rapporten, som för närvarande analyseras inom Regeringskansliet, dras följande slutsatser:

– Lagens räckvidd är mycket begränsad, vilket innebär litet eller inget incitament för företag att klaga på otillbörliga beteenden.

- Lagen är komplicerad och oklar på flera punkter.
- Den institutionella strukturen på upphandlingsområdet, med två myndigheter och tre domstolsordningar som har att tillämpa två lagar på det som kan vara ett och samma förfarande, är splittrad.
- Få klagomålsärenden har blivit ännu färre under de senaste åren. En viktig förklaring är lagens oklarheter och ineffektiva sanktionssystem, snarare än att problemen på upphandlingsområdet skulle ha minskat.

Frågor rörande kommunal näringsverksamhet och laglighetsprövning som regleras i kommunallagen har nyligen behandlats av riksdagen, som avslagit motioner om likställighetsprincipen, stöd till enskilt företagande, kommunal näringsverksamhet, laglighetsprövning, krav på överklagande av kommunala beslut och vitesföreläggande för kommuner (bet. 2002/03:KU21). Konstitutionsutskottet hänvisade till tidigare bedömningar avseende bl.a. frågor om omfattningen av kommunal affärsverksamhet och om formen för kommunal verksamhet och ansåg dels att det inte finns skäl att införa regler som förbjuder eller begränsar kommunala företag, dels att den kommunala verksamheten bör bedrivas i nämndform i största möjliga utsträckning, dock att det också kan finnas skäl som talar för bolagsformen. Konstitutionsutskottet fann inte heller skäl att frångå tidigare ställningstaganden som innebär att verksamhetens speciella förutsättningar och den samlade kommunala nyttan bör vara utgångspunkten för organisatoriska överväganden, att det inte finns skäl att föreslå ändringar i kommunallagen om inskränkningar i rätten att bilda bolag eller om avveckling av kommunala bolag och att det inte behövs några ytterligare preciseringar av kommunallagens regler om den kommunala kompetensen beträffande kommunal näringsverksamhet. Konstitutionsutskottet behandlade i det nyssnämnda betänkandet frågor om laglighetsprövning av kommunal näringsverksamhet och ansåg att bedömningen av huruvida en verksamhet i ett kommunalt företag ligger inom ramen för den kommunala kompetensen primärt är en uppgift för styrelsen samt att härutöver en politisk prövning sker av ägaren, kommunen eller landstinget, som genom de av fullmäktige valda ombuden vid bolagsstämma kan ge styrelsen direktiv om att t.ex. ändra inriktningen av verksamheten, om den inte uppfyller vissa formella krav. Konstitutionsutskottet fann att den beskrivna ordningen i de allra flesta fall fungerar på ett tillfredsställande sätt, en ordning som stämmer helt överens med bolagsformens principer vad gäller styrning av verksamheten och ansvarsfördelningen. En möjlighet till laglighetsprövning ansågs strida mot de nyss nämnda grundläggande villkoren för en verksamhet som bedrivs i bolagsform. I reservationer (m, fp respektive m, fp, kd) framfördes dessa partiernas synpunkter när det gäller kommunal näringsverksamhet respektive laglighetsprövning.

Frågan om möjlighet till grupprättegång tas upp i några motioner. Lagen (2002:599) om grupprättegång trädde i kraft den 1 januari 2003. I uppdraget för den tidigare nämnda särskilda utredaren om effektivisering av det konkurrensrättsliga regelverket för företagen m.m. ingår bl.a. att analysera om det finns anledning att utvidga kretsen skadeståndsberättigade i konkurrenslagen i

fråga om konsumenter och, om så bedöms vara fallet, även analysera om det är lämpligt att Konkurrensverket ges möjlighet att föra offentlig gruppaltalen enligt lagen om gruppaltätgång.

Kommunernas möjlighet att selektivt stödja företag, som berörs i några motioner, begränsas av kommunallagens bestämmelser. I den mån en kommun skulle utnyttja de undantagsvisa möjligheter som finns att bevilja stöd är den skyldig att beakta EU:s regler om statligt stöd. I dessa fall krävs som regel ett godkännande av kommissionen innan ett stöd kan utbetalas. EU:s statsstödsregler har även s.k. direkt effekt, vilket innebär att ett enskilt företag kan vända sig till svensk domstol eller till kommissionen med klagan om statligt stöd som misstänks vara otillåtet. Stöd som konstateras vara otillåtet skall återbetalas. EG-kommissionen har också på egen hand initierat granskningsförfarande i några fall av icke anmälda kommunala stöd och prövar då förenligheten med EG-rätten.

Konkurrensverket presenterade våren 2002 rapporten Vårda och skapa konkurrens (2002:2). Mot bakgrund av statsmakternas uttalande hösten 2000 (prop. 1999/2000:140, bet. 2000/01:NU4) om att andelen av den samlade ekonomin där konkurrens råder bör öka gjorde Konkurrensverket en analys av erfarenheterna av konkurrenslösningar inom den offentliga sektorn och bedömningar av förutsättningarna för att öka den konkurrensutsatta delen av den svenska ekonomin. I rapporten föreslogs bl.a. att uppdragsverksamhet, stödfunktioner m.m. som inte tillhör statliga myndigheters kärnverksamhet skall konkurrensutsättas, att monopol skall avvecklas och att den offentliga upphandlingen skall effektiviseras samt att långsiktiga konkurrensplaner som anger konkreta mål, områden och tidsplaner för konkurrensutsättning skall upprättas. Erfarenheterna talar för att man inte bör börja med att konkurrensutsätta vård och omsorg, utan att man först måste lära av entreprenader på ”hårda” områden, såsom lokalvård och transporter, sägs det. Att ha viss verksamhet kvar i egen regi är ett sätt att behålla beställarkompetensen. Brukarnas krav på kontinuitet i verksamheten kan bäst säkerställas med stabila regler för entreprenad, lämpliga avtalstider och bred politisk enighet om att använda konkurrensmodeller. All offentlig verksamhet som gäller myndighetsutövning kan eller får inte konkurrensutsättas. Det måste också finnas reella förutsättningar för konkurrens när man börjar tillämpa konkurrenslösningar. Det finns klara indikationer på att marknadskoncentrationen ökar på områden där endast kommuner och landsting är kunder, t.ex. kollektivtrafiken och äldreomsorgen, sägs det. I rapporten föreslogs en lång rad åtgärder på olika områden.

Konkurrensverket gavs i 2003 års regleringsbrev i uppdrag att granska tandvårdsmarknaden. Verket skall närmare analysera konkurrensen på marknaden för tandvård och orsakerna till de brister som finns. Skillnader i konkurrenshänseende mellan den offentligt drivna tandvården och privattandvården skall belysas. Konkurrensverket skall analysera hur en förbättrad konkurrens kan uppnås och vid behov föreslå åtgärder. Konkurrensverket skall sam-

råda med Riksförsäkringsverket och Konsumentverket. Uppdraget skall redovisas senast den 31 december 2003.

Utredningen om vårdens ägarformer överlämnade sitt slutbetänkande *Vårda vården – samverkan, mångfald och rättvisa* (SOU 2003:23) i mars 2003. I betänkandet lämnas förslag till reglering av villkor för privata vårdgivares medverkan i den gemensamt finansierade hälso- och sjukvården. I vissa delar tar utredningen också upp förhållanden som berör kommunernas verksamhet. Utöver lagförslag, som avser hälso- och sjukvården, diskuterar utredningen villkoren för att främja mångfald av drifts- och ägarformer inom vård och omsorg bl.a. genom förbättrade villkor för organisationer, kooperativ, små företag och andra som vill driva vårdverksamhet. Utredningen aktualiserar också behovet av andra former för upphandling av och ersättning för vård- och omsorgstjänster. Förslaget remissbehandlas till den 30 juni 2003. Inom regeringen (Socialdepartementet) påbörjas propositionsarbetet hösten 2003.

### Utskottets ställningstagande

En bärande princip inom näringspolitiken är att likvärdiga villkor skall gälla för olika aktörer på marknaden. I det fall att offentliga aktörer agerar på konkurrensmarknader får detta sålunda inte ske på ett sådant sätt att det privata företagandet hämmas; myndighetsuppgifter skall hållas isär från kommersiell verksamhet. Enligt de riktlinjer för konkurrenspolitiken som riksdagen fattat beslut om skall andelen av den samlade ekonomin där konkurrens råder öka, och på nya marknader skall strukturer och regler stödja uppkomsten av en balanserad och väl fungerande konkurrens. Vidare gäller att statligt stöd inte får snedvrیدا konkurrensen, dvs. statligt stöd till svenska företag får inte innebära att andra företag konkurreras ut. Policyn för det svenska statsstödet skall stödja Sveriges arbete i EU mot subventioner som skadar svensk industri. I detta sammanhang kan noteras att enligt en nyligen publicerad s.k. resultattavla från EG-kommissionen om statsstöd ligger Sverige på andra plats – efter Storbritannien – när det gäller statsstöd i förhållande till BNP. En låg andel innebär alltså att landet i fråga har en liten omfattning av statligt stöd i sin ekonomi. Andelen var för Sverige 0,71 % och för Storbritannien 0,66 %. Finland, som relativt sett hade störst andel statstöd, hade en andel på 1,58 %.

I vissa av de här aktuella motionerna begärs tillkännagivanden om avveckling av snedvrیدande företagsstöd. Utskottet har tidigare i avsnittet om konkurrenspolitikens inriktning angett att en av grundpelarna i konkurrenspolitiken är att statligt stöd inte får snedvrیدا konkurrensen. Det bör också noteras att EU:s statsstödsregler även gäller kommunalt stöd.

Beträffande förhållandet mellan småföretag och den offentliga sektorn vill utskottet framhålla – i linje med det tidigare sagda – att en självklar utgångspunkt är att sund konkurrens skall råda mellan privat och offentlig verksamhet. Samtidigt vill utskottet betona att förhållandena i olika kommuner och

landsting kan variera påtagligt. På vissa håll kan det privata utbudet vara mycket begränsat.

När det gäller frågan om införande av en konfliktlösningsregel i konkurrenslagen, som efterfrågas i några motioner, pågår inom Regeringskansliet, som redovisats, ett beredningsarbete med inriktning på att en lagrådsremiss med förslag till en sådan regel skall kunna läggas fram under våren 2003. Utskottet vill understryka vikten av att ett förslag snarast därefter presenteras för riksdagen.

Sammantaget anser utskottet att regeringens arbete på området styrs av en klar vilja att uppnå och upprätthålla konkurrensneutralitet mellan offentlig och privat verksamhet. Arbetet har också hög prioritet. Mot denna bakgrund finner utskottet att det saknas behov av något tillkännagivande av riksdagen av det slag som föreslås i de här aktuella motionerna. De avstyrks därmed i berörda delar.

## Kartellsamarbete

### Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör avslå ett motionsyrkande om upphävande av det s.k. leniencyprogrammet, som trädde i kraft den 1 augusti 2002. Syftet med programmet är att främja avslöjandet och bekämpandet av skadliga karteller. Utskottet anser att leniencyprogrammet kan vara ett effektivt instrument i bekämpningen av karteller. *Jämför reservation 3 (fp, c).*

Riksdagen bör också avslå motionsyrkanden om kriminalisering av karteller. Våren 2002 anmodade riksdagen regeringen att utreda frågan om kriminalisering av kartellsamarbete, en utredning som ännu inte tillsatts. Utskottet inser problemen med ett sådant utredningsarbete mot bakgrund av att leniencyprogrammet endast varit i kraft under en begränsad period. *Jämför reservation 4 (m, fp, kd, c, mp).*

### Motionerna

I motion 2002/03:N263 (fp) begärs ett tillkännagivande om en kriminalisering av karteller. Vidare föreslås att riksdagen skall besluta att upphäva det s.k. leniencyprogrammet i konkurrenslagstiftningen. Privata monopol och kartellbildningar hör inte hemma i en marknadsekonomi, anför motionärerna och menar att tendenser till detta måste bekämpas med kraft. Folkpartiet anser att kartellsamarbete skall kriminaliseras och beläggas med höga böter, säger motionärerna. De tar avstånd från det ”tjallersystem” (leniencyprogrammet) som riksdagen våren 2002 beslutade om och som innebär bl.a. att konkurrens-skadeavgiften för det företag som avslöjar en kartellbildning kan sättas ned.

Även i motion 2002/03:N395 (kd) föreslås ett tillkännagivande om kriminalisering av karteller. Den senaste tiden har det uppdagats alltför många karteller där flyg-, olje- och byggbranscherna har ertappats med prissamarbete och uppdelning av marknader i syfte att ge sig själva ekonomiska fördelar på andras bekostnad, anför motionärerna. De anser att den gällande konkurrenslagstiftningen är otillräcklig och vill skärpa den genom att karteller kriminaliseras. Straff som böter eller fängelse bör vänta dem som ertappas eller fälls, eftersom den nuvarande lagstiftningen där enbart företagsböter utdöms saknar tillräcklig verkan, säger motionärerna. De erinrar om att en riksdagsmajoritet, bestående av Kristdemokraterna, övriga borgerliga partier och Miljöpartiet, har givit regeringen i uppdrag att utreda kriminalisering av karteller, vilket skedde mot Socialdemokraternas och Vänsterpartiets vilja. Motionärerna förutsätter att ett förslag till ändrad lagstiftning snarast föreläggs riksdagen.

### Vissa kompletterande uppgifter

Riksdagen beslöt våren 2002 om införande av ett program för eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift, s.k. leniencyprogram (prop. 2001/02:167, bet. 2002/03:NU16). Utskottet anförde att karteller är till stor skada för samhällsekonomin och för konsumenterna och att karteller som rör prisbildning, anbudsgivning eller marknadsuppdelning är särskilt allvarliga. Därför ansågs en mer effektiv kartellbekämpning mycket angelägen. I två reservationer (c; fp) avvisades regeringens förslag.

När det gällde frågan om kriminalisering av kartellsamarbete ansåg utskottet att kriminalisering kan vara ett verksamt instrument vid bekämpningen av kartellsamarbete. Att förlita sig till enbart en administrativ sanktionsavgift, som regeringen hade föreslagit, ansågs kunna leda till att företagen kalkylerar med risk för upptäckt och eventuell konkurrensskadeavgift och ställer det mot den vinst som kartellsamarbetet väntas ge. Olagligt kartellsamarbete bör, menade utskottet, jämföras med annan ekonomisk brottslighet. Utskottet föreslog att riksdagen genom ett tillkännagivande skulle anmoda regeringen att utreda frågan om kriminalisering av kartellsamarbete. Utredningen bör också noga följa utvecklingen av programmet för eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift och ta med erfarenheterna av detta i utredningsarbetet, sade utskottet. Efter genomförd utredning skall regeringen återkomma till riksdagen i frågan. I en reservation (s, v) förordades – samtidigt som de då aktuella motionsyrkandena avstyrktes – att regeringen mycket noga skulle följa effekterna av det beslutade programmet och ha en beredskap att vidta de ytterligare åtgärder som kan erfordras. Det kan gälla införande av kriminalisering, men också förändringar i det beslutade programmet. Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets förslag och ett tillkännagivande i frågan gjordes till regeringen.

Enligt uppgift från Näringsdepartementet är Konkurrensverkets hittillsvarande erfarenhet att leniencyreformen förefaller ha positiv signaleffekt och att den har skapat ökat medvetande, inte minst bland juridiska ombud. I det s.k. asfaltkartellärendet har de nya reglerna rörande nedsättning av konkurrens-



skadeavgift använts till följd av att företag underlättat Konkurrensverkets undersökning. Verket har dock ännu inte vunnit några erfarenheter beträffande företagens möjligheter att som första företag träda fram och avslöja en kartell och därigenom få konkurrensskadeavgiften helt eftergiven. Från departementet sägs att det givetvis är regeringens avsikt att tillsätta en utredning i enlighet med vad riksdagen har uttalat.

I sammanhanget kan också nämnas att Sverige har ingått ett avtal med Danmark, Island och Norge, vilket kommer att ge nya möjligheter att mellan länderna utbyta konfidentiell information som kan underlätta kännedom om karteller. Avtalet kommer att föreläggas riksdagen för godkännande under hösten 2003.

## Utskottets ställningstagande

### *Inledning*

Utskottet behandlar först frågan om upphävande av det s.k. leniencyprogrammet och därefter frågan om kriminalisering av karteller.

### *Upphävande av det s.k. leniencyprogrammet*

Riksdagen beslöt våren 2002, som redovisats, om införande av ett program med regler om eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift med syfte att främja avslöjandet och bekämpandet av skadliga karteller. Ett av de två principiella förbudet i konkurrenslagen är förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete mellan företag, dvs. mot kartellbildning. Karteller är till stor skada för samhällsekonomin och för konsumenterna. Särskilt allvarliga är karteller som rör prisbildning, anbudsgivning eller marknadsuppdelning. Under senare tid har avslöjanden och misstankar om olagligt samarbete mellan företag varit aktuella inom olika branscher, t.ex. bensinbranschen, flygbranschen och byggsektorn. Att olagliga karteller fortsätter är ett uttryck för de stora vinster som företagen gör på konsumenternas, konkurrenternas och skattebetalarnas bekostnad.

Karteller är emellertid svåra att avslöja. Det ligger ju i kartellens natur att den sker i det fördolda. Så länge de berörda parterna vinner på samarbetet har de ett gemensamt intresse av att ingen skall få kännedom om kartellens existens. Det leniencyprogram som riksdagen beslöt om våren 2002 kan enligt utskottets mening vara ett effektivt instrument i bekämpningen av karteller och bör inte upphävas. Därmed avstyrks motion 2002/03:N263 (fp) i berörd del.

### *Kriminalisering av karteller*

Karteller är, som nyss sagts, till stor skada för samhällsekonomin och för konsumenterna. Utskottet anser att en effektiv kartellbekämpning är mycket angelägen och ser det program för eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift som infördes den 1 augusti 2002 som ett led i en sådan effektivisering.

Som redan beskrivits anmodades regeringen våren 2002 – genom ett tillkännagivande – att utreda frågan om kriminalisering av kartellsamarbete. I en reservation (s, v) förordades att regeringen mycket noga skulle följa effekterna av leniencyprogrammet och ha en beredskap att vid behov vidta ytterligare åtgärder. Regeringen har, som redovisats, ännu inte tillsatt någon utredning om kriminalisering. Mot bakgrund av att leniencyprogrammet trädde i kraft den 1 augusti 2002 och att erfarenheterna av programmet därmed av naturliga skäl är mycket begränsade kan utskottet inse problemen med ett utredningsarbete om kriminalisering av kartellsamarbete. Utskottet menar dock att det är en viktig princip i det demokratiska systemet att riksdagens beställningar skall efterkommas av regeringen.

Med det sagda avstyrker utskottet de båda här aktuella motionerna 2002/03:N263 (fp) och 2002/03:N395 (kd) i berörda delar.

## Reservationer

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservationer. I rubriken anges inom parentes vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

### 1. Konkurrenspolitikens inriktning (punkt 1)

av Mikael Odenberg (m), Eva Flyborg (fp), Ulla Löfgren (m), Yvonne Ångström (fp), Åsa Torstensson (c), Stefan Hagfeldt (m) och Lars Lindén (kd).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 1 borde ha följande lydelse:

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 1. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2002/03:L247 yrkande 3, 2002/03:L319 yrkandena 2 och 12, 2002/03:MJ422 yrkande 15, 2002/03:N227 yrkande 9, 2002/03:N263 yrkande 7 och 2002/03:N395 yrkande 5 och avslår motion 2002/03:N367.

#### *Ställningstagande*

Vår syn på inriktningen av konkurrenspolitiken överensstämmer med den som kommer till uttryck i de här aktuella motionerna från företrädare för Moderata samlingspartiet, Kristdemokraterna och Folkpartiet, liksom i tidigare motioner från Centerpartiet. Likartade synpunkter framfördes också i en reservation (m, kd, c, fp) våren 2002 i det tidigare nämnda betänkandet 2001/02:NU16. En vital konkurrens skärper effektiviteten och ökar välbefindandet, varför insatser för att främja konkurrensen är viktiga inslag i en politik som stärker Sveriges utvecklingskraft. Marknadsekonomi förutsätter en effektiv konkurrenspolitik, som förhindrar marknadsdelning och prissamverkan samt utövar fusionskontroll. En fungerande och sträng konkurrenslagstiftning är viktig för att en effektiv konkurrens skall råda i det privata näringslivet. Konkurrensutsättning medför ökad effektivitet och gynnar konsumenterna. En sund konkurrens på alla marknadsområden är en förutsättning för gott konsumentinflytande. En självständig och kunnig konsument är grunden för en väl fungerande marknad och verkligt inflytande.

Fri konkurrens på lika villkor inom de ramar som sätts upp av etiska principer och lagstiftning är det bästa verktyget för att tillgodose konsumenternas efterfrågan och hushålla med begränsade resurser. En effektiv konkurrens gynnar alltid i första hand konsumenterna, och konkurrensen är den kanske viktigaste drivkraften till teknisk och ekonomisk utveckling. Väl fungerande konkurrens stimulerar en kontinuerlig förnyelse av produktionsapparaten och leder därmed till en effektiv användning av samhällets resurser, dvs. graden

av konkurrens på olika marknader spelar en central roll för marknadsekonomins funktionssätt och för den ekonomiska tillväxten. Det avgörande för en fungerande konkurrens är fritt tillträde till marknaderna. Många offentliga regleringar som införs för att upprätthålla konkurrens skulle inte behövas om det rådde fritt tillträde till marknaden. I kombination med den tekniska och ekonomiska utvecklingen utgör det fria tillträdet det främsta botemedlet mot tendenser till konkurrensbegränsningar och monopol.

Statens roll i samhällsekonomin skall vara att sätta ramar och övervaka spelreglerna på marknaden, ansvara för samhällsplanering och infrastruktur samt att skapa förutsättningar för långsiktig tillväxt. När staten agerar såväl domare som spelare på marknaden är risken stor att konkurrensen snedvrids och att investeringar inte görs på ett optimalt sätt i de företag som har de bästa förutsättningarna.

En viktig orsak till att Sverige placerar sig dåligt i den s.k. välfärdslistan är det höga prisläget, till följd av bristande konkurrens och delvis omfattande regleringar. En strategi för att öka det ekonomiska väståndet i Sverige i jämförelse med andra länder måste innehålla ett antal reformer för att öka den inhemska konkurrensen samt sänka det allmänna prisläget, som också i stor utsträckning beror på höga skatter. En hel del viktiga avregleringar har redan gjorts i Sverige, men inom en del sektorer är konkurrensen fortfarande bristfällig. Det gäller framför allt i fråga om de marknader där hushållen är köpare, exempelvis detaljhandel och tjänsteproduktion, inte minst i offentlig sektor. Ett tydligt exempel på det nyss sagda utgör de rapporter som Konkurrensverket presenterade i december 2002. Enligt Konkurrensverket låg den svenska prisnivån för den privata konsumtionen år 2001 nästan 20 % över den genomsnittliga nivån inom EU. Regeringen bör inte fördröja beredningen av dessa rapporter utan så snart som möjligt vidta åtgärder och lägga fram förslag så att de svenska konsumenterna inte skall behöva drabbas av onödigt höga priser. En angelägen förändring är att ändra bestämmelserna i plan- och bygglagen avseende reglering av handelsändamålet i detaljplan.

För att göra konkurrensen mer effektiv krävs det konkreta åtgärder även på olika områden. En ökad avreglering bör ske för att ge utrymme för konkurrens. Samtidigt bör konkurrenslagen skärpas och övervakningen bli effektivare. Konkurrensverket bör få ökade resurser och en mer framträdande roll. Nya regeringsförslag bör granskas, inte bara utifrån ett småföretagsperspektiv, utan också utifrån ett konkurrensperspektiv. Kvarvarande konkurrens-hämmande regleringar i den privata sektorn bör identifieras och avvecklas. Småföretagsdelegationens förslag bör snarast genomföras.

Det vi nu har anfört bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna. Därmed tillstyrker vi samtliga här aktuella motioner i berörda delar, med undantag för motion 2002/03:N367 (s) som avstyrks.

## **2. Konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor (punkt 2)**

av Mikael Odenberg (m), Eva Flyborg (fp), Ulla Löfgren (m), Yvonne Ångström (fp), Åsa Torstensson (c), Stefan Hagfeldt (m) och Lars Lindén (kd).

### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 2 borde ha följande lydelse:

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 2. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2002/03:Fi285 yrkande 3, 2002/03:N212 yrkande 1, 2002/03:N227 yrkande 12, 2002/03:N228, 2002/03:N258, 2002/03:N304 yrkande 10, 2002/03:N331 yrkande 5, 2002/03:N391 yrkande 8, 2002/03:N392 yrkandena 7 och 8, 2002/03:N395 yrkande 3, 2002/03:A241 yrkande 8 och 2002/03:A242 yrkande 12.

### *Ställningstagande*

Vi anser i likhet med vad som anförs i de här aktuella motionerna att kraftfulla åtgärder måste vidtas från regeringens sida för att driva på avregleringsarbetet i syfte att skapa utrymme för privata initiativ i kommuner och lands-ting.

De stora offentliga monopol som för närvarande svarar för tjänsteproduktionen inom sjukvård, skola, äldreomsorg, etc. bör stegvis avregleras så att en privat tjänsteproduktion inom dessa områden skyndsamt kan utvecklas. Det är viktigt att kommunal eller annan offentlig verksamhet inte konkurrerar ut jobb eller hindrar tillväxt i privat verksamhet. Samtidigt kan det privata utbudet på vissa håll vara mycket begränsat. Riksdagen bör hos regeringen begära förslag om ändringar i de lagar som styr den obligatoriska, kommunala verksamheten vad gäller sådana bestämmelser som förhindrar uppkomsten av konkurrerande alternativ till det rådande monopolet i det allmännas regi. Detta skulle skapa möjligheter för en mängd småföretagare att utveckla och expandera egna verksamheter inom tjänstesektorn i form av kooperativ och egna företag. Inte minst för de kvinnor som nu till stor del svarar för den offentliga välfärdsproduktionen vore det positivt att övergå från att vara anställd till att bli egen företagare. Om flera aktörer tillåts komma in på områden som nu är stängda för privata alternativ kommer det att leda till nya arbetstillfällen, samtidigt som ökad konkurrens innebär en effektivare användning av skattemedel. Enligt vår uppfattning skulle det dessutom leda till en mer småskalig företagsamhet, närhet i omsorgen, ökad valfrihet och en förbättrad välfärd för medborgarna.

Vidare vill vi betona betydelsen av att konkurrensbegränsande förfaranden från olika kommunala aktörers sida påtalas och åtgärdas. Enligt vår uppfattning har regeringen intagit en alltför avvaktande hållning. Konkreta åtgärder lyser med sin frånvaro. Inrättandet av Konkurrensrådet har inte räckt. Rådet har inte haft några sanktionsmöjligheter till sitt förfogande för att komma till

rätta med missbruk från företrädare för stat, kommuner och landsting riktat mot privata entreprenörer i syfte att gynna den egna produktionen. Vi anser att det inte räcker att genom diskussion och informationsspridning om goda exempel söka åstadkomma rättelse så att förfördelade privata entreprenörer kan konkurrera på samma villkor som offentliga producenter.

Regeringens hantering av frågan om införande av en konfliktlösningsregel i konkurrenslagen utgör ett flagrant exempel på den avvaktande attityd och brist på handling som har kännetecknat regeringens agerande. Trots förslag från Konkurrensrådet i december 2000 och i en departementspromemoria utarbetad inom Näringsdepartementet år 2001 har regeringen ännu inte lagt fram något förslag för riksdagen.

Riksdagen bör anmoda regeringen att omedelbart vidta åtgärder för att reda upp konkurrenssituationen mellan offentlig och privat sektor. Konkurrensverket har i den tidigare nämnda rapporten, Vårda och skapa konkurrens, liksom i andra rapporter, föreslagit en rad åtgärder som vi anser omedelbart bör genomföras. Det rör sig om följande:

- inför särskilda bestämmelser i lag som gör det möjligt att ingripa mot andra slag av konkurrenssnedvridande förfaranden än dem som omfattas av konkurrenslagen;
- avskilj organisatoriskt och redovisningsmässigt myndighetsuppgifter från konkurrensutsatt verksamhet;
- ändra kommunallagen så att företag ges bättre möjligheter att få prövat i domstol om det är förenligt med lagen att kommunala aktörer börjar driva näringsverksamhet på konkurrensmarknader;
- ge den myndighet som har tillsynen över den offentliga upphandlingen rätt att föra talan om en marknadsskadeavgift om en upphandlande enhet brutit mot lagen om offentlig upphandling;
- integrera tillsynen av den offentliga upphandlingen med övriga myndighetsuppgifter på konkurrensområdet;
- ersätt successivt nuvarande form av inköpsamordning/ramavtal och ej preciserade inköpsvolymmer med frivilligt samarbete myndigheter emellan om inköp utifrån förutbestämda volymer;
- klargör att kommunernas och landstingens inköp från egna företag omfattas av upphandlingsreglerna;
- komplettera upphandlingsreglerna för att komma till rätta med avbrutna anbudstävlingar;
- inför bestämmelser om att myndigheterna skall beakta effekterna på konkurrensen vid stödgivning och att företagen skall få bättre möjligheter att få lagligheten av ett kommunalt stöd prövat.

Det vi nu har anfört bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna. Med det sagda tillstyrker vi de här aktuella motionerna i berörda delar.

### **3. Upphävande av det s.k. leniencyprogrammet (punkt 3)**

av Eva Flyborg (fp), Yvonne Ångström (fp) och Åsa Torstensson (c).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 3 borde ha följande lydelse:

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 3. Därmed bifaller riksdagen delvis motion 2002/03:N263 yrkande 10.

#### *Ställningstagande*

Vi anser, i likhet med vad som anförs i motion 2002/03:N263 (fp), att det tidigare införda leniencyprogrammet bör upphävas. Självfallet är det av stor vikt – inte minst för konsumenterna – att olagliga karteller undanröjs och att det finns effektiva instrument för bekämpningen av karteller. Det leniencyprogram som infördes den 1 augusti 2002, och som innebär att eftergift av konkurrensskadeavgift kan ges till den kartellmedlem som lämnar sådan information till Konkurrensverket att kartellen kan avslöjas, strider emellertid enligt vår mening mot svensk rättsordning. Principen om att den som begår ett brott även skall straffas för detta är viktig. Denna inställning har också kommit till uttryck i tidigare riksdagsbeslut som tagit avstånd från att införa ett s.k. kronvitnesssystem. Innebörden av leniencyprogrammet är att rättvisan blir förhandlingsbar och att företag som tjänat pengar på olagligt samarbete kommer att kunna gå helt skadefria, medan övriga kartellmedlemmar kan komma att dömas till kännbara böter. Likhet inför lagen måste upprätthållas.

Med hänvisning till det anförda anser vi att riksdagen bör anmoda regeringen att snarast lämna förslag till upphävande av de aktuella bestämmelserna i konkurrenslagen. Därmed blir motion 2002/03:N263 (fp) i sak tillgodosedd i denna del.

### **4. Kriminalisering av karteller (punkt 4)**

av Mikael Odenberg (m), Ingegerd Saarinen (mp), Eva Flyborg (fp), Ulla Löfgren (m), Yvonne Ångström (fp), Åsa Torstensson (c), Stefan Hagfeldt (m) och Lars Lindén (kd).

#### *Förslag till riksdagsbeslut*

Vi anser att utskottets förslag under punkt 4 borde ha följande lydelse:

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 4. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2002/03:N263 yrkande 9 och 2002/03:N395 yrkande 6.

### *Ställningstagande*

Kartellbildning är enligt vår mening mycket skadlig för samhällsekonomin och måste betraktas som en brottslig handling. Det finns ett starkt konsumentintresse av att olagliga karteller bekämpas effektivt. I slutändan är det alltid konsumenterna som får svara för kostnaderna för en ineffektiv konkurrens i form av högre priser eller sämre utbud. Karteller innebär också en orättmätig förmögenhetsöverföring från konsumentkollektivet till de företag som bryter mot konkurrenslagen.

Riksdagen gjorde våren 2002 ett tillkännagivande om att regeringen skall utreda frågan om kriminalisering av kartellsamarbete och återkomma till riksdagen i frågan. Kriminalisering kan vara ett verksamt instrument vid bekämpningen av kartellsamarbete, och att förlita sig till enbart en administrativ sanktionsavgift, som leniencyprogrammet innebär, kan leda till att företagen kalkylerar med risk för upptäckt och eventuell konkurrensskadeavgift och ställer det mot den vinst som kartellsamarbetet väntas ge, anförde utskottet. Olagligt kartellsamarbete bör, menade utskottet, jämföras med annan ekonomisk brottslighet. Med en kriminalisering av olagligt kartellsamarbete blir lagen också mer tydlig och kan därmed ha en preventiv effekt. Den begärda utredningen bör också noga följa utvecklingen av leniencyprogrammet och ta med erfarenheterna av detta i utredningsarbetet, sade utskottet. Efter genomförd utredning skall regeringen, som nämnts, återkomma till riksdagen i frågan.

Vi kan nu – ett år efter riksdagens beslut – konstatera att regeringen uppenbarligen har negligerat att tillsätta den begärda utredningen. Vi menar att en mycket viktig princip i det demokratiska systemet är att riksdagens beställningar skall efterkommas av regeringen. Om regeringen av någon anledning inte anser att detta är möjligt måste det anmälas till riksdagen, t.ex. i en proposition. Utskottet har inom sitt ansvarsområde under det senaste året haft ett antal fall där regeringen inte har hanterat tillkännagivanden av riksdagen på ett tillbörligt sätt. Det har gällt en fråga om byte av elleverantör och en fråga rörande Patent- och registreringsverket. Tillkännagivanden är ett instrument som riksdagen förfogar över för att anmoda regeringen att vidta åtgärder i en fråga. Det får inte uppstå en situation där det kan skapas ett intryck av att regeringen inte tillmäter detta instrument dess rättmätiga betydelse.

Riksdagen bör göra ett förnyat tillkännagivande i frågan om kriminalisering av kartellsamarbete och anmoda regeringen att omedelbart tillsätta den av riksdagen tidigare begärda utredningen och återkomma till riksdagen i frågan. Därmed blir de båda här aktuella motionerna 2002/03:N263 (fp) och 2002/03:N395 (kd) tillgodosedda i berörda delar och tillstyrks.



BILAGA

## Förteckning över behandlade förslag

### Motioner från allmänna motionstiden

*2002/03:Fi285 av Olle Sandahl m.fl. (kd):*

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att konkurrenshämmande regleringar i den privata sektorn bör identifieras och avvecklas.

*2002/03:L247 av Inger René m.fl. (m):*

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om strukturförändringar i konkurrensfrämjande syfte.

*2002/03:L319 av Lars Leijonborg m.fl. (fp):*

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ökad konkurrens.
12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om Konkurrensverkets granskningsverksamhet.

*2002/03:MJ422 av Lennart Fremling m.fl. (fp):*

15. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att se över konkurrenssituationen inom livsmedelssektorn.

*2002/03:N212 av Tobias Krantz (fp):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Konkurrensverket bör granska välfärdssektorn.

*2002/03:N227 av Bo Lundgren m.fl. (m):*

9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om bättre konkurrens.
12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ökad etableringsfrihet och regler för upphandling.

*2002/03:N228 av Catharina Elmsäter-Svärd (m):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om betydelsen av att förbättra möjligheten för kvinnligt egenföretagande.

*2002/03:N258 av Marietta de Pourbaix-Lundin (m):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av att regeringen skyndsamt framlägger förslag till beslut om konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor.

*2002/03:N263 av Eva Flyborg m.fl. (fp):*

7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om den fria konkurrensen.
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ett kriminaliserande av karteller.
10. Riksdagen beslutar att upphäva det s.k. Leniencyprogrammet i konkurrenslagstiftningen.

*2002/03:N304 av Mikael Odenberg m.fl. (m):*

10. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att öppna offentliga monopol inom vård, skola och omsorg för konkurrens.

*2002/03:N331 av Eva Flyborg m.fl. (fp):*

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om turismnäringens konkurrensförhållanden i relation till offentlig näringsverksamhet.

*2002/03:N367 av Ann-Kristine Johansson m.fl. (s):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om effekterna av om- och avregleringar.

*2002/03:N391 av Lars Lindén m.fl. (kd):*

8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om konkurrensnedvridande kommunal verksamhet.

*2002/03:N392 av Maria Larsson m.fl. (kd):*

7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om rättvis konkurrens mellan offentlig och privat sektor.
8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om avveckling av snedvridande företagsstöd.

*2002/03:N395 av Alf Svensson m.fl. (kd):*

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om kommunernas roll i näringspolitiken.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en effektivare konkurrenspolitik.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om kriminalisering av karteller.

*2002/03:A241 av Lars Leijonborg m.fl. (fp):*

8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av att konkurrensutsätta den offentliga sektorn.

*2002/03:A242 av Annelie Enochson m.fl. (kd):*

12. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en ökad konkurrensutsättning inom offentlig sektor, särskilt inom vård- och omsorgssektorn för att främja kvinnors arbetsmarknad.