



Ändringar i konkurrenslagen för effektivare kartellbekämpning, m.m.

Sammanfattning

Utskottet tillstyrker det program för eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift som regeringen framlägger i proposition 2001/02:167 om ändringar i konkurrenslagen för effektivare kartellbekämpning, m.m. Utskottet anser att karteller är till stor skada för samhällsekonomin och för konsumenterna och att karteller som rör prisbildning, anbudsgivning eller marknadsuppdelning är särskilt allvarliga. Därför är en mer effektiv kartellbekämpning mycket angelägen. I två reservationer (c; fp) avvisas regeringens förslag.

När det gäller frågan om kriminalisering av kartellsamarbete anser utskottet, i likhet med vad som anförs i några motioner, att kriminalisering kan vara ett verksamt instrument vid bekämpningen av kartellsamarbete. Att förlita sig till enbart en administrativ sanktionsavgift, som regeringen föreslår, kan 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 enligt utskottets mening jämföras med annan ekonomisk brottslighet. Utskottet föreslår att riksdagen genom ett tillkännagivande skall 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. Efter genomförd utredning skall regeringen återkomma till riksdagen i frågan. I en reservation (s, v) avstyrks de aktuella motionsyrkandena, men reservanterna förordar att regeringen mycket noga skall följa effekterna av det föreslagna programmet och ha en beredskap att vidta de ytterligare åtgärder som kan erfordras. Det kan gälla införande av kriminalisering, men också förändringar i det nu aktuella programmet.

Utskottet tillstyrker också de övriga lagförslag som framläggs i propositionen och som rör ökat sekretesskydd för Konkurrensverkets utredande verksamhet, ökade möjligheter till internationellt samarbete för Konkurrensverket och ökade möjligheter för enskilda att få ersättning för rättegångskostnader i ärenden där Konkurrensverket är part. När det gäller ikraftträdandet föreslår

emellertid utskottet att lagändringarna skall träda i kraft den 1 augusti 2002 i stället för den 1 juli 2002 som regeringen har föreslagit. Skälet till senareläggningen är att tiden mellan det att de aktuella författningarna blir allmänt tillgängliga och ikraftträdandet annars skulle bli alltför kort.

I betänkandet behandlas även motionsyrkanden rörande konkurrenspolitikens inriktning. Utskottet avstyrker dem och redovisar sin syn i frågan. I en reservation (m, kd, c, fp) redovisas dessa partiers gemensamma syn på konkurrenspolitikens inriktning. Utskottet avstyrker vidare ett flertal 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. I en reservation (m, kd, c, fp) 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 motionsyrkanden rörande EU:s konkurrensregler samt konkurrensförhållanden inom vissa branscher – försäkringsbranschen, inrikesflyget och lanthandeln. Yrkandena följs upp i reservationer när det gäller EU:s konkurrensregler (m, kd, c, fp) respektive inrikesflyget (c, fp).

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Innehållsförteckning.....	3
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	5
Redogörelse för ärendet	8
Ärendet och dess beredning	8
Bakgrund.....	8
Propositionens huvudsakliga innehåll	8
Utskottets överväganden	10
Konkurrenspolitikens inriktning.....	10
Motionerna	10
Vissa kompletterande uppgifter.....	12
Utskottets ställningstagande	12
Eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift	14
Propositionen.....	14
Nuvarande reglering i konkurrenslagen.....	14
Nya regler om eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift.....	14
Utformningen av de nya reglerna	16
Förfarandet	18
Vissa lagtekniska frågor	18
Motionerna	19
Vissa kompletterande uppgifter.....	21
Utskottets ställningstagande	21
Kriminalisering av kartellsamarbete.....	22
Propositionen.....	22
Motionerna	23
Utskottets ställningstagande	24
Sekretesskydd för Konkurrensverkets utredande verksamhet	25
Propositionen.....	25
Utskottets ställningstagande	26
Internationellt samarbete	26
Propositionen.....	26
Utbyte av information inom EU	26
Utbyte av information utanför EU.....	26
Inhämtande av uppgifter åt utländska konkurrensmyndigheter	27
Sekretess vid begäran om rättslig hjälp	27
Utskottets ställningstagande	28
Rättegångskostnader	28
Propositionen.....	28
Gällande rättegångsbestämmelser i konkurrenslagen.....	28
Regeringens förslag till ändrade regler.....	28

Motionen	29
Utskottets ställningstagande	29
Lagförslagen i övrigt och ikraftträdande	29
Propositionen.....	29
Vissa kompletterande uppgifter	29
Konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor	30
Propositionen.....	30
Bakgrund	30
Konkurrensrådets betänkande.....	31
Departementspromemorian.....	31
Prövning av konkurrensproblem.....	32
Motionerna	32
Vissa kompletterande uppgifter	41
Utskottets ställningstagande	48
EU:s konkurrensregler	49
Motionerna	49
Vissa kompletterande uppgifter	50
Utskottets ställningstagande	51
Konkurrensförhållanden inom vissa branscher.....	51
Försäkringsbranschen	51
Motionen.....	51
Vissa kompletterande uppgifter	52
Utskottets ställningstagande	52
Inrikesflyget.....	53
Motionen.....	53
Vissa kompletterande uppgifter	53
Utskottets ställningstagande	55
Lanthandeln	55
Motionen.....	55
Vissa kompletterande uppgifter	55
Utskottets ställningstagande	56
Reservationer.....	57
1. Konkurrenspolitikens inriktning (m, kd, c, fp)	57
2. Eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift (c)	58
3. Eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift (fp).....	60
4. Kriminalisering av kartellsamarbete (s, v).....	61
5. Konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor (m, kd, c, fp)	62
6. EU:s konkurrensregler (m, kd, c, fp)	64
7. Inrikesflyget (c, fp)	65
Bilagor	
1. Förteckning över behandlade förslag.....	67
2. Regeringens lagförslag	73

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Konkurrenspolitikens inriktning

Riksdagen avslår motionerna 2001/02:Fi299 yrkande 3, 2001/02:N60 yrkandena 4–6, det sistnämnda i denna del, 2001/02:N61 yrkande 1, 2001/02:N64 yrkandena 3 och 4, det förstnämnda i denna del, 2001/02:N267 yrkande 21, 2001/02:N315 yrkande 7 och 2001/02:N370 yrkandena 1 och 4.

Reservation 1 (m, kd, c, fp)

2. Eftergift och nedsättning av konkurrenskadeavgift

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i konkurrenslagen (1993:20) såvitt avser 28 och 28 a–c §§. Därmed bifaller riksdagen proposition 2001/02:167 punkt 1 i denna del och avslår motionerna 2001/02:N59 yrkande 2, 2001/02:N60 yrkandena 1 och 3, 2001/02:N61 yrkande 2 och 2001/02:N63 yrkande 1.

Reservation 2 (c)

Reservation 3 (fp)

3. Kriminalisering av kartellsamarbete

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anfört. Därmed bifaller riksdagen delvis motionerna 2001/02:N60 yrkande 2, 2001/02:N62, 2001/02:N63 yrkande 2 och 2001/02:N64 yrkandena 1 och 2.

Reservation 4 (s, v)

4. Sekretesskydd för Konkurrensverkets utredande verksamhet

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) såvitt avser 9 kap. 27 §. Därmed bifaller riksdagen proposition 2001/02:167 punkt 2 i denna del.

5. Internationellt samarbete

a) Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i konkurrenslagen (1993:20) såvitt avser 56 a och 56 b §§. Därmed bifaller riksdagen proposition 2001/02:167 punkt 1 i denna del.

b) Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) såvitt avser 4 kap. 5 §. Därmed bifaller riksdagen proposition 2001/02:167 punkt 2 i denna del.

6. Rättegångskostnader

Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i konkurrenslagen (1993:20) såvitt avser 64 §. Därmed bifaller riksdagen proposition

2001/02:167 punkt 1 i denna del och avslår motion 2001/02:N59 yrkande 1.

7. Lagförslagen i övrigt och ikraftträdande

a) Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i konkurrenslagen (1993:20) i den mån det inte omfattas av utskottets förslag till riksdagsbeslut i det föregående, dock med den ändringen att tidpunkten för ikraftträdandet bestäms till den 1 augusti 2002. Därmed bifaller riksdagen delvis proposition 2001/02:167 punkt 1 i denna del.

b) Riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100) i den mån det inte omfattas av utskottets förslag till riksdagsbeslut i det föregående, dock med den ändringen att tidpunkten för ikraftträdandet bestäms till den 1 augusti 2002. Därmed bifaller riksdagen delvis proposition 2001/02:167 punkt 2 i denna del.

8. Konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor

Riksdagen avslår motionerna 2001/02:N2 yrkande 4, 2001/02:N59 yrkande 3, 2001/02:N60 yrkande 6 i denna del, 2001/02:N61 yrkandena 3–6, 2001/02:N64 yrkande 3 i denna del, 2001/02:N208 yrkandena 3 och 5, 2001/02:N217, 2001/02:N221, 2001/02:N226, 2001/02:N246 yrkandena 4–6, 2001/02:N261 yrkande 4, 2001/02:N267 yrkande 18, 2001/02:N286 yrkande 6, 2001/02:N312 yrkandena 1–4, 7, 9 och 11, 2001/02:N315 yrkandena 4 och 5, 2001/02:N316 yrkande 2, 2001/02:N319 yrkande 5, 2001/02:N323 yrkande 5, 2001/02:N368 yrkande 4, 2001/02:N370 yrkande 2, 2001/02:N373 yrkandena 7 och 8 och 2001/02:N374 yrkande 8.

Reservation 5 (m, kd, c, fp)

9. EU:s konkurrensregler

Riksdagen avslår motionerna 2001/02:N61 yrkande 7 och 2001/02:N209.

Reservation 6 (m, kd, c, fp)

10. Försäkringsbranschen

Riksdagen avslår motion 2001/02:N310.

11. Inrikesflyget

Riksdagen avslår motion 2001/02:N27 yrkande 36.

Reservation 7 (c, fp)

12. Lanthandeln

Riksdagen avslår motion 2001/02:N219.

Stockholm den 28 maj 2002

På näringsutskottets vägnar

Per Westerberg

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Per Westerberg (m), Barbro Andersson Öhrn (s), Reynoldh Furustrand (s), Lennart Beijer (v), Göran Hägglund (kd), Karin Falkmer (m), Nils-Göran Holmqvist (s), Ola Karlsson (m), Marie Granlund (s), Karl Gustav Abramsson (s), Inger Strömbom (kd), Ola Sundell (m), Ingegerd Saarinen (mp), Åke Sandström (c), Eva Flyborg (fp), Anne Ludvigsson (s) och Lennart Värmbö (v).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I detta betänkande behandlas

dels proposition 2001/02:167 om ändringar i konkurrenslagen för effektivare kartellbekämpning, m.m.,

dels 6 motioner som väckts med anledning av propositionen,

dels 1 motion som väckts med anledning av skrivelse 2000/01:120 med 2001 års redogörelse för företag med statligt ägande,

dels 1 motion som väckts med anledning av proposition 2001/02:4 om en politik för tillväxt och livskraft i hela landet,

dels 21 motioner från allmänna motionstiden.

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.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås införande av ett program med regler om eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift. Programmets syfte är att främja avslöjande och bekämpning av olagliga karteller. Konkurrensskadeavgift skall enligt förslaget få efterges för ett företag som har överträtt förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete mellan företag om företaget anmäler överträdelsen till Konkurrensverket, innan verket har fått tillräckligt underlag för att ingripa mot överträdelsen och något annat företag som deltagit i överträdelsen inte har gjort anmälan tidigare. Det berörda företaget skall också lämna Konkurrensverket all information om överträdelsen som företaget har tillgång till. Förutsättningar för eftergift skall vidare vara att företaget samarbetar fullt ut med Konkurrensverket under utredningen av överträdelsen och att det har

upphört eller snarast efter sin anmälan upphör att medverka i överträdelsen. Konkurrensskadeavgift skall dock inte få efterges om företaget har haft den ledande rollen i överträdelsen och det med hänsyn till omständigheterna därför är uppenbart oskäligt med eftergift.

Regeringen föreslår vidare att konkurrensskadeavgiften skall få sättas ned om ett företag i väsentlig mån har underlättat utredningen inte bara – som enligt gällande rätt – av den egna överträdelsen utan även av andras medverkan. Har detta skett i högst väsentlig mån får avgiften efterges helt. Syftet är att alla kartellmedlemmar skall ha ett incitament att medverka i Konkurrensverkets utredning. Regeringen föreslår också en bestämmelse om sekretesskydd för anmälan eller annan utsaga från enskild hos Konkurrensverket.

Vidare föreslås att Konkurrensverket ges möjlighet att bistå andra länders konkurrensmyndigheter med att inhämta information och genomföra undersökningar i Sverige. Sekretess föreslås också gälla om det kan antas att den rättsliga hjälpen begärts under förutsättning att uppgiften inte röjs. Regeringen föreslår slutligen att det i konkurrenslagen införs en möjlighet för enskilda parter som vinner att få ersättning för rättegångskostnader i sådana konkurrensärenden där ärendelagen tillämpas och där Konkurrensverket är motpart.

Utskottets överväganden

Konkurrenspolitikens inriktning

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör avslå motioner om konkurrenspolitikens inriktning. Utskottet redogör för sin syn på konkurrenspolitikens inriktning, vilken överensstämmer med den som riksdagen beslutade om hösten 2000. *Jämför reservation 1 (m, kd, c, fp).*

Motionerna

I motion 2001/02:N61 (m) begärs ett tillkännagivande av riksdagen om faktorerna bakom den höga svenska prisnivån. Den genomsnittliga prisnivån i Sverige ligger, enligt Konkurrensverket, 21 % över den genomsnittliga prisnivån i EU. Jämfört med OECD har den svenska prisnivån under 1990-talet legat 30 % högre, och verket bedömer att hälften av denna skillnad kan förklaras av bristande konkurrens. Faktorerna bakom att vissa länder har högre prisnivåer än andra är flera, säger motionärerna och pekar på inkomstnivå, skatter, kostnader för arbetskraft, konsumtionsutveckling och låg befolkningstäthet. Förändringar i växelkursen har också betydelse för prisbildningen, vilket i sin tur avspeglar en rad faktorer såsom förväntningar om framtida inflation, tillväxt, budgetunderskott, handelsbalans, etc., anför det.

Kunskap har blivit ett allt viktigare konkurrensmedel och i motion 2001/02: N315 (m) föreslås att riksdagen genom ett tillkännagivande skall uppmärksamma regeringen på detta. Sverige måste utveckla ett utbildningssystem av högsta klass och vara en attraktiv partner inom utbildning och forskning, anför motionärerna. De anser att det behövs förändringar som kan bidra till att göra Sverige till en nation som andra länder vill knyta ytterligare band med, i form av ökat studentutbyte, utbyte av forskarstuderande samt internationellt forskningsarbete. Bioteknik, medicin och informationsteknik tillhör de forskningsområden som bör prioriteras, men även humaniora och samhällsvetenskap behövs, sägs det.

Riksdagen bör göra tillkännagivanden om en effektivare konkurrenspolitik och om mer resurser till Konkurrensverket, föreslås det i motion 2001/02:N64 (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, anför motionärerna. De framhåller att marknadsekonomi förutsätter en effektiv konkurrenspolitik som förhindrar marknadsdelning, pris-samverkan och som utövar fusionskontroll. Konkurrenspolitiken dämpar prisstegringstakten, och den svenska konkurrenspolitiken bör i allt väsentligt harmoniseras med utvecklingen inom EU, anser motionärerna. De menar att det finns många indikationer på att en stor del av det potentiella nyföretagan-

det hindras av ett alltför omfattande regelverk. En ökad avreglering bör ske för att ge utrymme för konkurrens, samtidigt som konkurrenslagen bör skärpas och övervakningen bli effektivare, anför motionärerna. De anser att såväl privata som offentliga monopol och oligopol nästintill alltid skall motverkas. Den förordade avregleringen bör gå hand i hand med ökat personligt ansvar och ett etiskt riktigt handlande, sägs det. Konkurrensverket bör få ökade resurser och en mer framträdande roll än för närvarande, anför motionärerna vidare. De menar att nya regeringsförslag bör granskas inte bara utifrån ett småföretagsperspektiv utan också utifrån ett konkurrensperspektiv. Vidare anser motionärerna att Nämnden för offentlig upphandling (NOU), i samband med en resursförstärkning, bör förändras till en självständig del av Konkurrensverket.

Ett likartat yrkande om en effektivare konkurrenspolitik som det i nyssnämnda motion 2001/02:N64 (kd) framförs i partimotion 2001/02:N370 (kd). Motiveringen är också likartad. I motionen föreslås vidare ett tillkännagivande om statens roll i näringspolitiken. 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, anför motionärerna. De anser att 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.

Konkurrenshämmande regleringar i den privata sektorn bör identifieras och avvecklas, anför det i motion 2001/02:Fi299 (kd). En rättvis och sund konkurrens kan försvåras eller förhindras av många faktorer, säger motionärerna. Företag kan t.ex. av olika skäl i sina egna köp handla med beprövade handelspartner och bortse från att utnyttja en konkurrenssituation. De kan vidare bryta mot konkurrenslagstiftning genom att t.ex. bilda karteller som gör upp om prissättningen. För företagets, kundernas och samhällets bästa är den fria konkurrensen en viktig del av marknadsekonomin, anför motionärerna. De framhåller att konkurrens är ett effektivt medel för bättre och billigare produkter och effektivare resursanvändning.

I motion 2001/02:N60 (fp) begärs tillkännagivanden av riksdagen i tre avseenden, nämligen om den fria konkurrensen, om mer resurser till Konkurrensverket och konkurrensforskning och om andra åtgärder för att skapa en bättre konkurrens. Fri konkurrens på lika villkor – inom de ramar som sätts upp av etiska principer och lagstiftning – är det bästa verktyget för att tillgodosäkra konsumenternas efterfrågan och för att hushålla med begränsade resurser, säger motionärerna. Företagens tävlan om att vara ”bäst och billigast” upprätthåller en ständig press på priser och kostnader, och konkurrens 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. Den medför inte bara mångfald och större valfrihet i utbudet av varor och tjänster utan också en mångfald i företagandet. Det avgörande för en funge-

rande konkurrens är fritt tillträde till marknaderna – ”free entry”, anför motionärerna vidare. De menar att många offentliga regleringar som införts för att upprätthålla konkurrens inte skulle behövas om fritt tillträde till marknaden rådde. Folkpartiet anser att konkurrensen i Sverige måste stärkas, säger motionärerna. De anser att det är viktigt att Konkurrensverket får fortsätta med sitt lyckosamma arbete genom bl.a. de s.k. gryningsrådena mot bolag i olika branscher där kartellsamarbete bedrivs. Därför avsatte Folkpartiet i sitt budgetalternativ hösten 2001 10 miljoner kronor mer till Konkurrensverket och 6 miljoner kronor mer till konkurrensforskning än vad regeringen gjorde, konstaterar motionärerna.

Också i motion 2001/02:N267 (fp) begärs ett tillkännagivande om bättre konkurrens. Det räcker inte enbart med ett bra företagsklimat för att skapa fler jobb och fler företag, utan det krävs också rent spel på marknaden, anför motionärerna. För att detta skall uppnås måste åtgärder vidtas, speciellt åtgärder som syftar till att öka konkurrensen. Folkpartiet vill bl.a. införa en form av ”konkurrensopoliser” som skall se till att fri konkurrens kan upprätthållas inom näringslivet, erinrar motionärerna om.

Vissa kompletterande uppgifter

Riksdagen godkände hösten 2000 den inriktning av konkurrenspolitiken som regeringen hade föreslagit i proposition 1999/2000:140 om konkurrenspolitik för förnyelse och mångfald (bet. 2000/01:NU4). I en reservation (m, kd, c, fp) redovisades dessa partiers syn på konkurrenspolitikens inriktning.

Utskottets ställningstagande

Utskottet redovisade, som nämnts, sin syn på konkurrenspolitikens inriktning senast hösten 2000. 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. Detta ökar i sin tur produktiviteten och dämpar prisutvecklingen. Konkurrenspolitiken har därmed en viktig uppgift att fylla inom ramen för näringspolitiken och i ett samhällsekonomiskt perspektiv.

I den proposition som var aktuell hösten 2000 och som riksdagen ställde sig bakom anfördes att konkurrenspolitiken aktivt skall främja existensen av väl fungerande marknader och vara grundad på ett konsumentperspektiv. Marknaderna skall präglas av öppenhet för nya produkter, nya företag och nya idéer. Som allmän inriktning skall gälla följande:

– 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 viktigt att konkurrensen utvecklas till att gälla i flera delar av den svenska ekonomin och att den blir mer effektiv på befintliga konkurrensmarknader. Ett uttryck för behovet av en förstärkt konkurrens utgör en nyligen offentliggjord EU-rapport, enligt vilken Sverige har de högsta livsmedelspriserna inom EU. I det sammanhanget kan nämnas att Konkurrensverket i februari 2002 fick i uppdrag av regeringen att kartlägga och analysera strukturella problem inom dagligvaruhandeln. Utredningen skall redovisa hur de olika aktörerna i handelsledet är organiserade med avseende på ägarstruktur, företagsform och förekommande former av samarbeten. Huvudsyftet med studien är att underlätta för nya företag att etablera sig inom branschen. Konkurrensverket skall lämna en lägesrapport senast den 17 juni 2002, och slutrapporten skall redovisas senast den 15 december 2002.

Det är vidare, enligt utskottets mening, 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.

I vissa av de här aktuella motionerna efterfrågas en effektivisering av konkurrenspolitiken och en förstärkning av Konkurrensverket. Utskottet vill därvid framhålla att regeringens arbete präglas av en vilja att på olika sätt stärka och vässa de verktyg som de konkurrensvårdande myndigheterna har tillgång till. Den nu aktuella propositionen är ett exempel på detta. Det bör också nämnas att Konkurrensverkets anslag nivåhöjdes med 5 miljoner kronor fr.o.m. år 2001. Vidare vill utskottet erinra om vad som sägs i propositionen om att i det fall att det visar sig att Konkurrensverket skulle komma att

behöva ytterligare resurser till följd av det förslag som framläggs i propositionen – och som utskottet behandlar i följande avsnitt – kommer regeringen då att ta ställning till eventuella åtgärder.

Utskottet vill avslutningsvis framhålla att konsumentperspektivet måste stå i fokus i konkurrenspolitiken. Konkurrens är inget självändamål. 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.

Eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör anta regeringens förslag till ändringar i konkurrenslagen som innebär att ett program för eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift införs. Utskottet anser att karteller är till stor skada för samhällsekonomin och för konsumenterna och att karteller som rör prisbildning, anbudsgivning eller marknadsuppdelning är särskilt allvarliga. Därför är en mer effektiv kartellbekämpning mycket angelägen. *Jämför reservationerna 2 (c) och 3 (fp).*

Propositionen

Nuvarande reglering i konkurrenslagen

Enligt 26 § konkurrenslagen får Stockholms tingsrätt, på talan av Konkurrensverket, besluta att ett företag skall betala konkurrensskadeavgift om företaget eller någon som handlar på företagets vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet har överträtt förbudet i 6 § mot konkurrensbegränsande samarbete mellan företag eller förbudet i 19 § mot missbruk av dominerande ställning. Det kan också vara fråga om ett åsidosättande av villkor som har meddelats med stöd av 10 § andra stycket i samband med beslut om individuellt undantag. Konkurrensskadeavgiften skall fastställas till lägst 5 000 kr och högst 5 miljoner kronor eller till ett högre belopp, vilket dock inte får överstiga 10 % av företagets omsättning (27 § första stycket).

Nya regler om eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift

Det är mycket betydelsefullt för samhället att konkurrenslagens förbudsregler effektivt får genomslagskraft på marknaden, sägs det i propositionen. Konkurrenslagens bestämmelse mot konkurrensbegränsande samarbete mellan företag är ett av de två grundläggande förbuden i det konkurrensrättsliga systemet. På detta område innebär övervakningen samtidigt särskilda pro-

blem. Kartellsamarbete är något som till sin natur tenderar att bedrivas dolt för att det skall ha framgång. I fråga om ett sådant samarbete skiljer sig situationen mot det andra grundläggande förbudet i konkurrenslagen – missbruk av en dominerande ställning. Ett sådant missbruk sker normalt på ett sätt som kan iakttas, dvs. förfarandet vidtas öppet; missbruket utgör ju ofta angrepp riktade mot konkurrenter, leverantörer, kunder eller andra. Detta kan i allmänhet inte döljas, till skillnad mot vad som är fallet med en samverkan mellan konkurrenter. Det är enligt regeringens uppfattning mycket angeläget att framför allt allvarliga karteller avslöjas och att de bringas att upphöra. För den uppgiften bör Konkurrensverket förfoga över ändamålsenliga verktyg. Vad som nu är aktuellt är ytterligare ett instrument vid sidan av förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete mellan företag och som är utformat för att om möjligt bringa fördolda kartellsamarbeten att upphöra.

Regeringen bedömer att ett program för eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift (s.k. leniencyprogram) är ägnat att främja avslöjandet och bekämpandet av karteller. De i sig mycket välgrundade invändningar som i andra sammanhang anförts mot införandet på straffrättens område av ett s.k. kronvitnesssystem har enligt regeringens mening inte samma styrka när det gäller det konkurrensrättsliga området. Inom konkurrensrätten gäller den föreslagna lindringen en lindring av en sanktionsavgift som riktar sig mot företag och där avgiften i allmänhet drabbar ägarnas i företaget placerade, avskilda förmögenhetsmassa. Det skiljer sig från straffrättens påföljder som är riktade mot fysiska personer och som har en morallbildande funktion. Samtidigt gäller att det från samhällsekonomiska och konsumentpolitiska utgångspunkter är angeläget att motverka framför allt de allvarliga konkurrensbegränsande kartellerna. Mot denna bakgrund finner regeringen, i likhet med Kartellbekämpningsutredningen, att de främst straffrättsligt grundade invändningarna mot ett kronvitnesssystem saknar tillräcklig tyngd i detta speciella sammanhang. Införandet av ett system för eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift kan på intet sätt vara att se som ett accepterande av ett kronvitnesssystem beträffande andra sanktionsavgifter eller områden, anser regeringen. Ett sådant system bör i stället ses som en undantagslösning utanför det straffrättsliga området, med relevans enbart för konkurrensrätten.

EG-kommissionen antog i februari 2002 ett meddelande (EGT C 45, 19.2.2002, s. 3) om immunitet mot böter och nedsättning av böter i kartellärenden. Enligt meddelandet finns det två fall när kommissionen kan ge fullständig befrielse från böter. Det första fallet avser den kartellmedlem som är först med att anmäla en kartell och företer bevis som enligt kommissionen ger underlag för en undersökning, om kommissionen inte hade tillräckligt material för att inleda en undersökning. Det andra fallet avser den kartellmedlem som först företer bevis som gör att kommissionen kan fastslå en överträdelse, när kommissionen redan har tillräckligt med information för att kunna göra en undersökning men inte att fastställa en överträdelse. Den sistnämnda typen av befrielse från böter beviljas endast då ingen annan kartellmedlem kvalificerat sig för befrielse i det första fallet. För att befrias från böter måste företaget

dessutom samarbeta fullt ut med kommissionen, lämna över allt bevismaterial det har tillgång till samt omedelbart upphöra med överträdelsen. Företaget får inte heller ha vidtagit åtgärder för att tvinga andra företag att delta i kartellen. Kommissionen skall bevilja villkorlig immunitet om ett företag vid en preliminär bedömning anses uppfylla villkoren. Om ett företag har beviljats villkorlig immunitet, kan andra inblandade företag under vissa förhållanden få sina böter nedsatta. För att kvalificera sig för sådan nedsättning måste ett företag förse kommissionen med sådana bevis om den misstänkta överträdelsen som har ett betydande mervärde jämfört med de bevis som kommissionen redan har. Nedsättning beviljas i en fallande skala från 50 % enligt principen att det företag som är först får störst nedsättning. Dessutom måste företaget upphöra med sin inblandning i den misstänkta verksamheten. Även i fråga om nedsättning skall kommissionen fatta preliminära beslut. Av meddelandet framgår vidare att sekretess normalt skall anses gälla för i ärendet ingivna handlingar. Regeringen anser det starkt önskvärt att det också nationellt vid tillämpning av artiklarna 81 och 82 finns ett system som liksom EG-rätten möjliggör eftergift och nedsättning.

Regeringen finner samlat att övervägande skäl talar för att det skall införas lagregler som ger den rättsliga grunden för ett system för eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift i de här aktuella situationerna.

Utformningen av de nya reglerna

Regeringen föreslår att konkurrensskadeavgift skall kunna efterges när det gäller ett företag som har överträtt förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete mellan företag, om följande villkor är uppfyllda:

- Företaget skall anmäla överträdelsen till Konkurrensverket innan verket har fått tillräckligt underlag för att ingripa mot överträdelsen och något annat företag som deltagit i överträdelsen inte har gjort anmälan tidigare.
- Företaget skall lämna Konkurrensverket all information om överträdelsen som företaget har tillgång till.
- Företaget skall samarbeta fullt ut med Konkurrensverket under utredningen av överträdelsen.
- Företaget skall ha upphört eller snarast efter sin anmälan upphöra att medverka i överträdelsen.

Konkurrensskadeavgift skall dock inte få efterges om företaget har haft den ledande rollen i överträdelsen och det med hänsyn till omständigheterna därför är uppenbart oskäligt med eftergift. Konkurrensskadeavgiften skall få sättas ned om företaget i väsentlig mån har underlättat utredningen av den egna eller andras medverkan i överträdelsen. Har så skett i högst väsentlig mån får beslutas att avgiften skall efterges.

Enligt regeringens uppfattning bör ett svenskt program utformas med inriktning på allvarliga karteller. I första hand avses sådana särskilt skadliga horisontella karteller som rör priser, marknadsdelningar eller produktionsbegränsningar o.d. Programmet bör dock tillämpas på allt som innebär en överträdelse av förbudet i 6 § konkurrenslagen mot konkurrensbegränsande sam-

arbete mellan företag. Systemet bör utformas så att det ges en möjlighet till eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift. Det blir en uppgift för i första hand Konkurrensverket att avgöra när möjligheten skall utnyttjas. Konkurrensverket förutsätts vidare utfärda allmänna råd om sin tolkning av systemets lagregler och om hur verket kommer att hantera förekommande situationer. Eftergiften, nedsättningen och de allmänna råden bildar sammantaget ett svenskt program.

Det grundläggande syftet med eftergift av konkurrensskadeavgift är att en medlem i en kartell skall lockas att avslöja denna genom att avslöjandet för med sig den fördelen att medlemmen slipper den sanktion som deltagandet i kartellen annars skulle ha medfört. Att program för befrielse från sanktioner kan motverka att karteller bildas är en följd av den upptäcktsrisk som programmet medför. En avgörande förutsättning för att sanktionsbefrielsen skall fungera som incitament till avslöjande är förutsebarhet. Den som överväger att anmäla en kartell behöver veta hur stor fördelen blir, och den berörda måste kunna lita på att fördelen verkligen erhålls under givna villkor. Regeringen finner, liksom Kartellbekämpningsutredningen, att förutsebarheten bäst främjas genom att anmälaren befrias helt från sanktionen.

Enligt det föreslagna programmet skall bara den som kommer först få full befrielse från sanktioner. Konkurrensverket bör kunna finna former för kontakter med anonyma, presumtiva anmälare som gör det möjligt att ge villkorade besked. Konkurrensverket får avstå från att föra talan mot ett företag om konkurrensskadeavgift, även då verket visserligen hade vetskap om kartellen när företaget anmälde den men vid den tidpunkten inte hade tillräckligt underlag för att ingripa mot kartellen. Regeringen anser att ett svenskt program inte bör innehålla ett generellt förbud mot att befria en ledande medlem av en kartell från konkurrensskadeavgift. Om det på grund av ett företags ledande ställning i en kartell med hänsyn till omständigheterna skulle framstå som uppenbart oskäligt att befria företaget från konkurrensskadeavgift, bör det dock inte få ske.

För att kvalificera sig för befrielse från påföljd måste ett företag fullfölja sitt avslöjande genom att lämna Konkurrensverket all information om kartellen som företaget har tillgång till. Vidare måste företaget också i övrigt medverka lojalt under den fortsatta utredningen. Regeringen anser att i det svenska programmet bör kravet på medverkan formuleras med villkoret att företaget samarbetar fullt ut med Konkurrensverket. Det måste, med stöd av detta villkor, kunna krävas att företaget inte lämnar felaktiga eller missvisande uppgifter till Konkurrensverket. Även i övrigt bör utgångspunkten vara att företaget skall uppträda öppet mot verket och upplysa verket om alla sakförhållanden som företaget känner till och som verket frågar om eller som företaget även utan en sådan förfrågan har anledning anta har utredningsmässig betydelse. Regeringen anser vidare att det i ett svenskt system bör krävas för eftergift av konkurrensskadeavgift att företaget medverkar under hela utredningen hos Konkurrensverket, dvs. fram till dess att verket har avslutat utredningen och tagit ställning till frågan om huruvida talan om konkurrens-

skadeavgift skall väckas eller annat ingripande med stöd av konkurrenslagen ske. Ett villkor som föreskrivs såväl i de nordamerikanska programmen som i EU:s program är att ett företag som avslöjar en kartell skall vidta effektiva åtgärder för att avsluta sin medverkan i den olagliga verksamheten. Regeringen anser att ett villkor av den arten behövs även i ett svenskt system. Hur avvecklingen av företagets medverkan i kartellen skall gå till löses lämpligen från fall till fall genom en överenskommelse mellan Konkurrensverket och företaget i fråga.

När det gäller nedsättning av konkurrensskadeavgift anser regeringen att det bör införas regler om att denna avgift får fastställas till ett lägre belopp än annars, om ett företag i väsentlig mån har underlättat utredningen eller om det föreligger andra särskilda skäl. Om företaget i högst väsentlig mån underlättat utredningen, skall det få beslutas att avgiften skall efterges på den grunden.

Förfarandet

Regeringen föreslår att i första hand Konkurrensverket skall besluta om huruvida bestämmelserna om eftergift och nedsättning är tillämpliga. Konkurrensverket skall på ansökan av ett företag förklara om företaget uppfyller förutsättningarna för eftergift med avseende på om anmälan har skett innan verket har fått tillräckligt underlag för att ingripa och om något annat företag som deltagit i överträdelsen inte har gjort anmälan tidigare. Det bör ankomma på verket att utfärda allmänna råd som närmare beskriver bl.a. hur verket kommer att tillämpa dessa bestämmelser.

Beträffande frågan om Konkurrensverkets beslut i samband med ansökan anför regeringen att det enda Konkurrensverket torde kunna göra är att konstatera att företaget anmäler överträdelsen före alla andra företag som deltagit i överträdelsen och innan verket har fått tillräckligt underlag för att ingripa mot överträdelsen samt att verket kommer att avstå från att föra talan framdeles om förutsättningarna i övrigt enligt verket är uppfyllda. Detta bör verket också med bindande verkan kunna förklara och en bestämmelse om detta föreslås i konkurrenslagen. Förloppet torde i praktiken innebära en ordning med två stadier. I det första bevaras anmälarens anonymitet och verket ger besked om huruvida eftergift kan komma i fråga. I nästa stadium träder företaget fram öppet för att få ett beslut. Konkurrensverket skall utfärda riktlinjer för sin tolkning av lagbestämmelserna, i vilka skall anges förutsättningarna för eftergift och nedsättning. Riktlinjerna skall vara så tydliga som möjligt och göras tillgängliga för allmänheten. Riktlinjerna är enligt regeringens synsätt en viktig del av det samlade programmet som i övrigt omfattar eftergift och nedsättning. De anses ha karaktären av allmänna råd, dvs. sådana generella rekommendationer om tillämpningen av en författning som anger hur någon kan eller bör handla i ett visst hänseende.

Vissa lagtekniska frågor

Regeringen föreslår, som tidigare redovisats, en ändring av konkurrenslagen, så att den medger att konkurrensskadeavgift kan sättas ned på den grunden att

ett företag i väsentlig mån har underlättat utredningen av den egna eller andras medverkan i överträdelser av förbuden mot konkurrensbegränsande samarbete mellan företag eller missbruk av dominerande ställning eller åsidosatt ett villkor som uppställts i samband med beslut om individuellt undantag från konkurrenslagens regler. Har utredningen underlättats i högst väsentlig mån får avgiften på den grunden efterges.

Konkurrensverket förfogar över konkurrensskadeavgiften på ett sådant sätt att det i och för sig vore möjligt för verket att handha ett program för eftergift eller nedsättning av konkurrensskadeavgift inom ramen för den nuvarande ordningen, konstaterar regeringen. Emellertid måste beaktas att 28 § konkurrenslagen nyligen har ändrats i syfte att klargöra att uppgifter som ett företag lämnar om andra företags överträdelser av förbudsreglerna i konkurrenslagen inte med stöd av lagrummet får tillmätas rättslig betydelse när konkurrensskadeavgiften fastställs. Därmed torde det inte vara möjligt för Konkurrensverket att på eget initiativ införa ett program enligt vilket eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift grundas också på uppgifter om andras överträdelser. Regeringen anser därför att ett system med eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift behöver införas genom lag. Därmed ges också tydligare utgångspunkter för en domstolsprövning. I konkurrenslagen bör alltså införas bestämmelser som anger förutsättningarna för en sådan eftergift och nedsättning.

Motionerna

I motion 2001/02:N61 (m) föreslås ett tillkännagivande om vikten av kartellbekämpning. Kartellbildning är en del av problemet med den otillräckliga svenska konkurrenssituationen, varför motionärerna välkomnar arbetet med att motarbeta karteller.

Lagförslagen i propositionen bör avslås – med undantag för förslaget om rättegångskostnader, anför det i motion 2001/02:N59 (m). Regeringen tycks vara desperat, inkonsekvent och ideologiskt rigid, säger motionären. Hon hänvisar till att regeringen å ena sidan föreslår en ny rättsprincip som innebär att den ”ångerfulle konkurrensbegränsaren inom näringslivet” kan bli kronvittne och därmed få ”strafflindring” om han anger andra företag, men att regeringen å andra sidan inte lämnar några förslag när det gäller konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor. Motionären säger sig vara en varm förespråkare av sund konkurrens och hon inser också skillnaden mellan kriminalisering och avgiftsbeläggning och att benämningen kronvittne inte är helt korrekt, men hon anser ändå att det skulle vara att föra in ett främmande inslag i svensk rättsbildning om ekonomiska fördelar skall ges till den kartelldeltagare som avslöjar en konkurrensbegränsande kartell.

Även i motion 2001/02:N63 (c) föreslås att regeringens förslag om eftergift av konkurrensskadeavgift skall avslås. Kartellbildningar eller otillbörligt utnyttjande av marknadsdominans är skadliga för samhället och leder till överpriser, anför motionärerna. De konstaterar att ett antal misstänkta svenska karteller har avslöjats under 1990-talet, bl.a. inom asfalts-, ventilations-, rör-

och bensinbranscherna. Det är viktigt att konkurrenslagstiftningen är långsiktig, förutsebar och balanserad, säger motionärerna. De anser att konkurrensbegränsande samarbete och missbruk av dominerande marknadsställning skall vara förbjudet och att konkurrenslagen skall avskräcka från kartellbildning, vara effektiv i att avslöja karteller och vid dom leda till kännbara straff. Regeringens förslag om eftergift av konkurrensskadeavgift för kartellmedlem som lämnar information till Konkurrensverket strider dock mot svensk rättsordning, menar motionärerna. Enligt dem är principen om att den som begår ett brott även skall straffas för detta viktig; en inställning som har manifesterats i tidigare riksdagsbeslut som tagit avstånd från att införa ett s.k. kronvitnesssystem. Att regeringen nu föreslår att detta skall införas inom konkurrenslagstiftningen är ytterst anmärkningsvärt och skulle innebära att rättvisan blir förhandlingsbar, anser motionärerna. Företag som tjänat pengar på olagligt samarbete skulle sålunda kunna gå helt skadefria, medan övriga kartellmedlemmar skulle dömas till kännbara böter. Det finns ingen egentlig erfarenhet av nuvarande konkurrensskadeavgifts effektivitet som sanktion, och behovet av de förslagna reglerna kan därmed inte påvisas, anför motionärerna. De hänvisar till att det för närvarande är möjligt att få en nedsättning av konkurrensskadeavgiften för det företag som samarbetar väl med Konkurrensverket i utredning av karteller och menar att detta är ett bra incitament som bör behållas även framgent.

Regeringens förslag om att ett s.k. leniencyprogram skall införas i konkurrenslagstiftningen avvisas också i motion 2001/02:N60 (fp). I motionen föreslås vidare ett tillkännagivande om kraftigt höjda konkurrensskadeavgifter. I propositionen presenterar regeringen åtgärder på ett angeläget område, nämligen förslag för en effektivare bekämpning av karteller, konstateras det. Under senare år har prissamarbete avslöjats inom flera branscher, t.ex. bensin-, flyg- och byggmarknaderna, säger motionärerna. De anser att de av regeringen föreslagna åtgärderna är otillräckliga och delvis felaktiga. Systemet med nedsättning av konkurrensskadeavgift har redan använts av Konkurrensverket i några fall, så det är endast ett lagstadgande av praxis som nu föreslås, påstår motionärerna. De anser att karteller ur marknadsekonomisk synpunkt är felaktiga och måste bekämpas, men de har svårt att acceptera ett system som de menar har inslag av angiveri. I motionen sägs att Folkpartiet i sitt rättspolitiska program i och för sig har föreslagit att s.k. kronvittnen skall få användas i begränsad utsträckning, dock inom strikt angivna ramar och där de misstänkta biträds av försvarare och bara avseende grova brott som leder till långa fängelsestraff, t.ex. sexualbrott eller mord. Varje sådan uppgörelse skall underställas domstol. Detta är, enligt motionärerna, något helt annat än det system som regeringen nu föreslår när det gäller kartellbildning, då det sistnämnda inte är kriminellt i svensk rätt. Motionärerna anser att nuvarande system med konkurrensskadeavgift skall vara kvar, men att beloppen för avgiften bör höjas kraftigt. Regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag härom.

Vissa kompletterande uppgifter

När det gäller åtgärder mot kartellbildning kan nämnas att regeringen i februari 2002 beslöt att tillsätta en kommission med uppgift att föreslå åtgärder som syftar till att främja konkurrensen och motverka konkurrensbegränsande beteende, användning av svart arbetskraft och kartellbildning inom bygg- och anläggningssektorerna. Resultatet av kommissionens arbete skall redovisas senast den 15 oktober 2002.

Utskottets ställningstagande

En effektiv konkurrensövervakning är som tidigare nämnts viktig ur samhällsekonomisk och konsumentpolitisk synpunkt. Ett av de två principiella förbuden 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 gemensamt intresse av att ingen skall få kännedom om kartellens existens. Regeringens förslag om ett program med regler om eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift syftar till att främja avslöjandet och bekämpandet av skadliga karteller. Utskottet anser att en mer effektiv kartellbekämpning är mycket angelägen och tillstyrker således regeringens förslag.

Regeringens förslag om utformningen av programmet och förfarandet stöder utskottet också. Sådana delar som att företaget skall tvingas lämna all tillgänglig och relevant information, att företaget skall samarbeta med Konkurrensverket fullt ut, att företaget skall upphöra med kartellsamarbetet, etc., anser utskottet självklara. Ett viktigt inslag i programmet är de allmänna råd eller riktlinjer som Konkurrensverket skall utfärda. I dessa riktlinjer skall anges förutsättningarna för eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift. Förutsebarhet är väsentlig för ett företag som överväger att avslöja ett olovligt kartellsamarbete.

I de tre motioner där det yrkas avslag på regeringens förslag sägs att det föreslagna programmet innebär ett brott mot svensk rättsordning. Utskottet delar här regeringens bedömning att de invändningar som i andra sammanhang anförts mot införande på straffrättens område av ett s.k. kronvitnesssystem inte har samma styrka när det gäller det konkurrensrättsliga området. Införandet av ett system för eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift kan, enligt utskottets mening, inte ses som ett accepterande av ett sådant system beträffande andra sanktionsavgifter eller områden.

I motion 2001/02:N60 (fp) sägs att förslaget om nedsättning av konkurrensskadeavgift endast innebär lagstadgande av praxis. För närvarande finns möjlighet att fastställa konkurrensskadeavgiften till ett lägre belopp om företaget i väsentlig mån underlättat utredningen av den egna överträdelsen. De möjligheter till eftergift och nedsättning som nu föreslås i propositionen har dock en större räckvidd och gäller anmälan om kartellsamarbete och underlättande av utredningen av även andras medverkan i överträdelsen. Förslaget syftar inte bara till att ytterligare underlätta utredningen av kartellsamarbeten utan också till att ge deltagare i en kartell incitament att avslöja kartellen samt att motverka att karteller bildas. I den nämnda motionen föreslås också kraftigt höjda konkurrensskadeavgifter, dock utan precisering. Som tidigare nämnts kan emellertid konkurrensskadeavgiften enligt gällande regler fastställas till ett belopp på upp till 5 miljoner kronor eller till ett högre belopp, vilket dock inte får överstiga 10 % av företagets omsättning. Något behov av att ytterligare höja dessa belopp kan utskottet inte se.

Sammanfattningsvis tillstyrker utskottet det av regeringen föreslagna programmet med regler om eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift. Motion 2001/02:N61 (m), i vilken arbetet med att motarbeta karteller välkomnas, får anses tillgodosedd och avstyrks därmed i berörd del. De övriga tre här aktuella motionerna avstyrks av utskottet i motsvarande delar.

Kriminalisering av kartellsamarbete

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör, genom ett tillkännagivande, 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. Efter genomförd utredning skall regeringen återkomma till riksdagen i frågan. *Jämför reservation 4 (s, v).*

Propositionen

Regeringen gör i propositionen bedömningen att regler om straffansvar för överträdelse av konkurrensreglerna för närvarande inte bör införas.

Kartellbekämpningsutredningen har avstått från att föreslå en kriminalisering i fråga om förbudena i 6 och 19 §§ konkurrenslagen, varmed underlag saknas för lagstiftning i denna fråga, konstaterar regeringen. Regeringen anser att det är angeläget att man också i Sverige prövar effekterna över tid av ett sådant program för eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift som föreslås i propositionen. Samtidigt torde programmet i princip inte låta sig förenas med en kriminalisering annat än om ett s.k. kronvitnesssystem, som statsmakterna tidigare har avvisat av principiella skäl, samtidigt införs, sägs det. Mot denna bakgrund finner regeringen inte grund för att nu gå vidare

utredningsvägen i fråga om en kriminalisering. Självfallet måste erfarenheterna framdeles följas och värderas noga, och skulle anledning uppstå i framtiden, kan frågan om kriminalisering prövas i särskild ordning, sägs det i propositionen.

Motionerna

En utredning om kriminalisering av kartellsamarbete bör tillsättas, anför det i motion 2001/02:N62 (v). Kartellbekämpningsutredningen avfärdade i sitt betänkande Kartellbekämpning (SOU 2001:74) möjligheten till en kriminalisering av enskilda som tagit initiativ till och drivit karteller. Vänsterpartiet anser inte detta tillfyllest. Argumentationen, både i betänkandet och i propositionen, ger intrycket av att kartellbildning inte är en tillräckligt grov ekonomisk brottslighet för att särskilda åtgärder skall vidtas, säger motionärerna. De anser att kartellsamarbete är en grov överträdelse av lagen och att en kriminalisering skulle ha en god preventiv effekt. Riksåklagarens synpunkt att det förutsätts – för att ett val av straffrättsliga regler i det här sammanhanget skall bli meningsfullt – att de nya brotten kan hänföras till s.k. prioriterad brottslighet bör utredas, anser motionärerna. I en sådan utredning bör också undersökas vilka resurser som Konkurrensverket behöver för att kunna vara behjälpligt i de aktuella brottsutredningarna. Dessutom bör utredningen föreslå en gränsdragning för s.k. hard-core cartels, vilka främst skall omfattas av kriminaliseringen. Kriminalisering bör gälla karteller som genom pris-, anbuds- och marknadskarteller skapar så stora ekonomiska skador att de kan jämföras med grova förmögenhetsbrott, anför motionärerna. Kartellbekämpningsutredningen pekade på ett antal andra gränsdragningsproblem, såsom avtalsproblem, muntliga överenskommelser om att avstå från att konkurrera, gränsdragningsproblem mellan Konkurrensverket och Marknadsdomstolen, m.m., som enligt motionärerna också behöver utredas ytterligare.

Kristdemokraterna stöder den av regeringen framlagda propositionen, men menar att ytterligare ett steg bör tas genom en kriminalisering av karteller, sägs det i motion 2001/02:N64 (kd). Riksdagen bör således begära att regeringen lägger fram förslag om kriminalisering av kartellsamarbete och samtidigt göra ett tillkännagivande om mer resurser till rättsväsendet. Om de personer som är ansvariga för att ett företag samverkar i en kartell inte skall kunna åtalas och dömas till böter eller fängelse sänds fel signaler till företag och aktörer som väljer att riskera upptäckt och enbart belastas med konkurrensskadeavgift, anför motionärerna. De anser att regeringens argumentation för att inte kriminalisera karteller är svag och att den stöder sig på tidigare ställningstaganden i en proposition i ett annat ärende (prop. 1994/95:23 om ett effektivare brottmålsförfarande). Ett villkor som nämns för att kriminalisering skall anses rimlig är att rättsväsendet skall ha resurser att klara av den ytterligare belastning som kriminalisering innebär, och det konstateras att detta villkor inte är uppfyllt och att straffrättsliga utredningar kan antas bli omfattande och komplicerade, säger motionärerna. De menar att det bör ankomma på regeringen att tillförsäkra rättsmyndigheter sådana resurser att brott kan

utredas och lagföras. I propositionen nämns också insiderlagstiftningen från mitten av 1980-talet som innefattar straff i stället för sanktionsavgift, vilket enligt motionärerna kan ses som ett argument för att en kriminalisering av karteller är en framkomlig väg. I motionen erinras om att Kristdemokraterna hösten 2001 föreslog ökade resurser till rättsväsendet för åren 2002–2004, jämfört med vad regeringen förordade.

Även i motion 2001/02:N63 (c) begärs att regeringen skall tillsätta en utredning om kriminalisering av överträdelse av konkurrensreglerna och återkomma med förslag härom. Karteller innebär att företag gör vinster på konsumenternas bekostnad, anför motionärerna. De anser att överträdelser bör ha kännbara straff på grund av brottens allvarliga konsekvenser. Konkurrensskadeavgift är en kraftfull sanktion, men om det endast finns en administrativ sanktionsavgift kan det leda till att företagen kan kalkylera risken för upptäckt och eventuell ekonomisk sanktion och jämföra med den förväntade vinsten, säger motionärerna. De menar att straffsanktioner mot en fysisk person som deltagit i kartellverksamheten skulle verka ytterligare avskräckande. Genom att öka det personliga ansvaret jämställs överträdelser med annan ekonomisk brottslighet, anför motionärerna.

Regeringen bör snarast återkomma till riksdagen med förslag om kriminalisering av kartellbildningar, anför det i motion 2001/02:N60 (fp). Motionärerna anser att regeringen redan nu borde ha föreslagit en kriminalisering av kartellbildningar. Detta är något som Konkurrensverket föreslagit och som jämställer kartellsamarbete med annan ekonomisk brottslighet, säger motionärerna. De anser att det är en viktig signal att brott som drabbar konsumentkollektivet kriminaliseras, likaväl som att skattebrott som drabbar skattekollektivet redan för närvarande är kriminaliserade. Bestämmelser om kriminalisering av kartellbildningar finns redan i andra länder, t.ex. i Kanada kan den som är inblandad i ett olagligt kartellsamarbete bestraffas med fängelse i upp till fem år eller böter på upp till 65 miljoner kronor och i Förenta staterna gäller fängelse i tre år och böter på upp till 100 miljoner kronor, säger motionärerna.

Utskottets ställningstagande

Kartellbildning är enligt utskottets mening mycket skadlig för samhällsekonomin. Det finns ett starkt konsumentintresse av att 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.

Utskottet anser, i likhet med vad som anförts i de här aktuella motionerna, att kriminalisering kan vara ett verksamt instrument vid bekämpningen av kartellsamarbete. Att förlita sig till enbart en administrativ sanktionsavgift, som regeringen föreslår, kan 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 enligt utskottets mening jämföras med annan ekonomisk brottslighet.

Det faktum att den ansvariga myndigheten, Konkurrensverket, har föreslagit att allvarliga överträdelse av konkurrenslagen skall kriminaliseras ger ytterligare stöd för utskottets uppfattning. Det är också värt att notera att kriminalisering för närvarande finns i andra länder – i såväl Förenta staterna som Kanada kan olagligt kartellsamarbete leda till både fängelse och betydande bötesbelopp. Regeringens bedömning i propositionen att det för närvarande inte finns grund för att gå vidare i frågan om kriminalisering kan utskottet således inte dela.

Utskottet anser sammanfattningsvis att riksdagen genom ett tillkännagivande skall 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. Efter genomförd utredning skall regeringen återkomma till riksdagen i frågan. Med det sagda blir de aktuella motionerna väsentligen tillgodosedda.

Sekretesskydd för Konkurrensverkets utredande verksamhet

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör anta regeringens förslag om att det i sekretesslagen skall införas en bestämmelse om sekretess hos Konkurrensverket för en anmälan eller annan utsaga från en enskild.

Propositionen

Regeringen föreslår att det skall införas en bestämmelse om sekretess hos Konkurrensverket för en anmälan eller annan utsaga från en enskild. Sekretess skall gälla om det kan antas att den enskilde lider avsevärd skada eller betydande men om uppgiften röjs. Denna sekretess skall gälla i ärenden som rör utredning av överträdelse av förbud mot konkurrensbegränsande samarbete mellan företag och missbruk av dominerande ställning eller av artiklarna 81 och 82 i EG-fördraget, som innehåller motsvarande förbud.

Sammantaget finner regeringen att starka skäl talar för att skyddet för enskilda bör stärkas när det gäller utsaga från enskild i Konkurrensverkets verksamhet. Mot denna bakgrund och då ett företags intresse av insyn i ärendet får sin reglering genom existerande regler om partsinsyn finner regeringen att ett sekretesskydd för uppgiftslämnare i konkurrensärenden bör införas.

Inga motioner har väckts beträffande detta förslag.

Utskottets ställningstagande

Utskottet tillstyrker regeringens förslag i denna del.

Internationellt samarbete

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör anta regeringens förslag om att Konkurrensverket skall ges möjlighet att bistå andra länders konkurrensmyndigheter med att inhämta information och genomföra undersökningar i Sverige. Sekretess skall gälla om det kan antas att den rättsliga hjälpen begärts under förutsättning att uppgiften inte röjs.

Propositionen

Utbyte av information med konkurrensmyndigheter inom EU

Med hänsyn till pågående förhandlingar inom EU gör regeringen bedömningen att några svenska åtgärder för närvarande inte bör vidtas när det gäller utbyte av information inom ramen för EU-samarbetet.

Utbyte av information mellan kommissionen och Konkurrensverket styrs av EG-rätten, konstateras det i propositionen. Kommissionens förslag till ny tillämpningsförfordning för artiklarna 81 och 82 innehåller bestämmelser om informationsutbyte mellan kommissionen och nationella konkurrensmyndigheter och mellan nationella konkurrensmyndigheter inbördes. Förslaget behandlas för närvarande i en rådsarbetsgrupp. Resultatet av förhandlingarna går inte att förutse. Regeringen anser, i likhet med vad som framförts av Kommerskollegium, att Sverige bör avvakta i denna fråga.

Utbyte av information med konkurrensmyndigheter utanför EU

En förutsättning för ett effektivt informationsutbyte med ett land utanför EU-samarbetet är att det finns ett avtal om utbyte med landet i fråga, sägs det i propositionen. Regeringens bedömning är att Sverige bör verka för att sådana avtal ingås när ett utbyte förbättrar möjligheterna till en effektiv övervakning av konkurrenslagstiftningen.

Regeringen anser, i likhet med vad som framförts av Konkurrensverket, att informationsutbyte mellan länder är en viktig del av arbetet med att bekämpa olagliga konkurrensbegränsningar när företagens verksamhet sträcker sig utanför de nationella gränserna. Sverige bör därför verka för att avtal om informationsutbyte ingås när ett sådant utbyte förbättrar möjligheterna till en effektiv övervakning av konkurrenslagstiftningen. Om Sverige ingår ett avtal med ett annat land om utbyte av information i konkurrensärenden ger nuvarande sekretesslagstiftning möjlighet att lämna ut även sekretesskyddad information till konkurrensmyndigheterna i det landet. En bestämmelse om utlämnande av information kan tas in i en författning om ikraftträdande av

avtalet. Någon ändring av sekretesslagen torde inte behövas. En fråga som kan behöva regleras i ett avtal är om sekretessbelagd information skall kunna utbytas endast när de uppgifter som lämnas är underkastade visst sekretesskydd hos den mottagande myndigheten. En annan fråga som kan behöva regleras är under vilka villkor den mottagande myndigheten skall få lämna ut uppgifter, sägs det i propositionen.

Inhämtande av uppgifter åt utländska konkurrensmyndigheter

Regeringen föreslår en ändring i konkurrenslagen varigenom Konkurrensverket ges möjlighet att bistå andra konkurrensmyndigheter med att inhämta information och genomföra undersökningar.

Det finns ett intresse, grundat på principen om ömsesidigt bistånd, av att Konkurrensverket samarbetar med utländska myndigheter för att utreda en överträdelse som delvis är lokaliserad i Sverige, anför regeringen. Därutöver bör Konkurrensverket där det är fråga om förfaranden som inte direkt berör svenska förhållanden effektivt kunna medverka i ett internationellt samarbete för att bekämpa karteller. Konkurrensverket bör alltså ha en behörighet, vid sidan av skyldigheten att bistå kommissionen i samband med utredningar av överträdelser av EG:s konkurrensregler, att inhämta information åt andra konkurrensmyndigheter och att aktivt kunna delta i utredningar som berör flera stater. En behörighet för Konkurrensverket att inhämta upplysningar åt utländska konkurrensmyndigheter bör begränsas till länder med vilka Sverige har träffat överenskommelser i frågan. Det bör krävas att det finns anledning att anta att den andra statens konkurrensregler har överträtts på ett sätt som motsvarar en överträdelse av förbuden i 6 eller 19 § konkurrenslagen eller av förbuden i artiklarna 81 eller 82 i EG-fördraget.

Inga motioner har väckts beträffande detta förslag.

Sekretess vid begäran om rättslig hjälp

Regeringen föreslår också att en särskild bestämmelse om sekretess vid begäran från en utländsk konkurrensmyndighet om rättslig hjälp skall införas i sekretesslagen. Sekretess skall gälla om det kan antas att den rättsliga hjälpen begärts under förutsättning att uppgiften inte röjs.

Enligt regeringens uppfattning är behovet av sekretess vid utredningar i ärenden hos Konkurrensverket vid begäran om rättslig hjälp från en utländsk konkurrensmyndighet lika starkt som vid motsvarande svenska utredningar. En förutsättning bör dock vara att sekretessen endast omfattar sådana uppgifter som framkommer vid Konkurrensverkets verksamhet som sker efter en begäran av en främmande stat. Ärendet skall alltså ha initierats av en utländsk myndighet. De uppgifter som bör omfattas av sekretess är sådana som framkommer vid handläggningen av en begäran om inhämtande av information och genomförande av undersökningar. Sekretess skall, som nämnts, gälla om det kan antas att åtgärden begärts under förutsättning att uppgiften inte röjs. Ett företags intresse av partsinsyn kommer dock alltid att vägas mot intresset av skydd för utredningen, enligt reglerna i sekretesslagen.

Inga motioner har väckts beträffande detta förslag.

Utskottets ställningstagande

Utskottet tillstyrker regeringens förslag i de här aktuella delarna.

Rättegångskostnader

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör anta regeringens förslag om ändring i konkurrenslagen som ger möjlighet för enskilda parter som vinner att få ersättning för rättegångskostnader i sådana konkurrensärenden där ärendelagen tillämpas och där Konkurrensverket är motpart.

Propositionen

Gällande rättegångsbestämmelser i konkurrenslagen

Av 64 § konkurrenslagen framgår vilken rättegångsordning som skall tillämpas vid handläggningen av mål och ärenden enligt lagen. Det är i första hand rättegångsbalkens bestämmelser för indispositiva tvistemål eller bestämmelserna i lagen (1996:242) om domstolsärenden som skall tillämpas när Stockholms tingsrätt och Marknadsdomstolen prövar frågor enligt konkurrenslagen. I mål som överklagas från Stockholms tingsrätt gäller vid Marknadsdomstolen den av dessa båda rättegångsordningar som gällde i tingsrätten. När rättegångsbalkens bestämmelser för indispositiva tvistemål tillämpas innebär bestämmelserna att om Konkurrensverket vinner målet behöver motparten betala – förutom sina egna kostnader – endast vissa kostnader som enligt rättens beslut har betalats av allmänna medel. Förlorar Konkurrensverket målet kan svaranden få ersättning av allmänna medel för kostnader som skäligt varit motiverade för att han skulle kunna ta till vara sin rätt. När ärendelagen tillämpas kan ett företag för närvarande inte få ersättning för rättegångskostnaderna om Konkurrensverket är motpart.

Regeringens förslag till ändrade regler

Regeringen föreslår en ändring av konkurrenslagen med innebörd att rättegångsbalkens bestämmelser om rättegångskostnader i brottmål skall tillämpas i ärenden enligt ärendelagen där Konkurrensverket är part. Enskilda parter som vinner får härigenom en möjlighet att få ersättning för rättegångskostnader i samtliga ärenden där Konkurrensverket är part.

Regeringen anser att det skall finnas en möjlighet för enskilda parter att få ersättning för rättegångskostnader i samtliga konkurrensärenden där Konkurrensverket är part. Huvudregeln blir att en enskild part som vinner kan få ersättning av allmänna medel för skäliga kostnader för ombud och bevisning samt för sin inställelse inför rätten. Om den enskilde förlorar, blir han i be-

gränsad utsträckning skyldig att betala ersättning för vissa kostnader som har betalats av allmänna medel. En sådan ersättningsskyldighet torde dock sällan aktualiseras i konkurrensärenden. Ändringen av bestämmelsen om ersättning för rättegångskostnader skall vara tillämplig på kostnader som uppkommer efter det att lagen har trätt i kraft. Äldre bestämmelser skall dock gälla i fråga om kostnader i ärenden som anhängiggjorts före ikraftträdandet. En övergångsbestämmelse av den innebörden föreslås därför införas.

Motionen

I motion 2001/02:N59 (m) yrkas bifall till regeringens förslag avseende rättegångskostnader i konkurrens mål. Denna ändring gör det möjligt för enskilda parter som vinner att få ersättning för rättegångskostnader i samtliga ärenden där Konkurrensverket är part, konstaterar motionären.

Utskottets ställningstagande

Utskottet tillstyrker regeringens förslag i denna del. Motion 2001/02:N59 (m), i vilken yrkas bifall till regeringens förslag, blir tillgodosedd och avstyrks därmed.

Lagförslagen i övrigt och ikraftträdande

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör anta regeringens lagförslag i övrigt. Dock bör riksdagen besluta att lagändringarna skall träda i kraft den 1 augusti 2002 i stället för den 1 juli 2002, som regeringen har föreslagit. Skälet till senareläggningen är att tiden mellan det att de aktuella författningarna blir allmänt tillgängliga och ikraftträdandet annars skulle bli alltför kort.

Propositionen

Regeringens lagförslag omfattar förutom de preciserade förslag som har behandlats i det föregående under respektive avsnitt också vissa allmänna delar, t.ex. ingress.

Ändringarna i konkurrenslagen och sekretesslagen föreslås träda i kraft den 1 juli 2002.

Vissa kompletterande uppgifter

Tidsplanen för detta betänkande innebär att riksdagen debatterar ärendet och fattar beslut den 11 juni 2002. Regeringen skall därefter vid ett regerings-sammanträde fatta beslut om författningarna och dessa skall tryckas. Sammantaget innebär detta att författningarna kan komma från trycket och bli

allmänt tillgängliga omkring den 24 juni 2002, dvs. en vecka innan lagändringarna skall träda i kraft. Konstitutionsutskottet har emellertid tidigare påpekat för regeringen att en lagändring bör ha kommit till allmän kännedom genom publicering i Svensk författningssamling (SFS) cirka fyra veckor innan lagändringen skall träda i kraft.

Utskottets ställningstagande

Utskottet tillstyrker regeringens förslag i de delar som inte har behandlats i det föregående. Dock bör riksdagen, med hänvisning till vad som nyss redovisats, besluta att lagändringarna skall träda i kraft den 1 augusti 2002 i stället för den 1 juli 2002, som regeringen har föreslagit.

Konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör avslå motioner 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 5 (m, kd, c, fp).*

Propositionen

Bakgrund

Under en följd av år har en rad problem uppmärksammats som uppkommer då offentliga aktörer bedriver konkurrensutsatt verksamhet, sägs det i propositionen. Näringslivet har sagt sig uppleva dels att denna verksamhet är för omfattande, dels att konkurrensen inte sker på lika villkor. I de av riksdagen hösten 2000 beslutade riktlinjerna för konkurrenspolitiken (prop. 1999/2000:140, bet. 2000/01:NU4) ingår bl.a. att när offentliga aktörer agerar på konkurrensutsatta marknader får detta inte ske på ett sådant sätt att framför allt ny- och småföretagandet hämmas. Vidare angavs att myndighetsuppgifter skall hållas åtskilda från kommersiell verksamhet. I den då aktuella propositionen anmälde regeringen att Regeringskansliet bereder frågan om lagstiftning som innebär att konkurrensnedvridande effekter av offentlig näringsverksamhet skall kunna bli föremål för rättslig prövning.

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.

Konkurrensrådets betänkande

Konkurrensrådet har redovisat 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 redovisar 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 anser att problemen kan lösas antingen genom att den offentliga sektorn drar sig tillbaka eller genom att konkurrensförutsättningarna görs så lika som möjligt. I fråga om lagreglering anförts att parterna i rådet i grunden har olika uppfattning om behovet av lagändringar. Det bedöms 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 korrigeras konkurrensnedvidande beteenden från offentliga aktörer. Rådets rekommendation är en missbruksbestämmelse där de offentliga aktörerna i händelse av lagöverträdelse inte drabbas 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 två omgångar – först t.o.m. år 2001 och därefter till den 30 juni 2002.

Departementspromemorian

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.

Prövning av konkurrensproblem

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, sägs det i propositionen. Regeringen anser att formerna för en rättslig prövning av sådana konkurrensfrågor bör beredas vidare.

Erfarenheterna av den prövning av konkurrensproblem mellan främst småföretag och offentlig sektor som bedrivits i Konkurrensrådet är goda, konstaterar 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.

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 konstaterar att promemorians förslag till särskild regel i konkurrenslagen har 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 kommer därför att fortsätta, sägs det. Inriktningen i det arbetet är att ett förslag till lagregel som har en uppslutning både från offentlig och privat sektor skall kunna presenteras före utgången av år 2002.

Motionerna

Olika frågor rörande konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor har tagits upp i 22 motioner. I motion 2001/02:N61 (m) föreslås att riksdagen skall göra uttalanden i följande avseenden: om offentliga sektorn som ett konkurrensproblem; om att stat, kommuner och myndigheter inte skall bedriva näringsverksamhet; om starkare konkurrensverk och bättre konkurrenslagar; om en ändring av kommunallagen. En stor del av anmälningarna till Konkurrensverket riktar sig mot kommuner, landsting och statliga organ, säger motionärerna. En del handlar om hur kommuner och landsting anses gynna sina egna förvaltningar och bolag vid upphandlingar. En allt större del gäller den offentliga sektorns expansion på den öppna marknaden och hur skattesubventionerade, kommunala bolag med dumpade priser konkurrerar ut privata småföretagare. Offentligt ägda bolag leder även till demo-

kratiproblem, förtroendeklyftor, ohälsa hos personalen, risktagande för skattebetalarna och nedprioritering av vård, skola och omsorg, hävdar motionärerna. De uppger att en rad myndigheter dessutom bedriver konkurrensutsatt verksamhet, vilket leder till att konkurrensituationen på marknaden påverkas. Konkurrens stimulerar initiativkraft och företagsamhet och banar därigenom väg för nya företag och ökad tillväxt, säger motionärerna. Konkurrens ger också valfrihet för kunder. En majoritet av det svenska folket vill ha ökad konkurrens även på områden som traditionellt drivits i offentlig regi, påstår motionärerna. De anser att utvecklingen under senare år har gått i rätt riktning, men att det fortfarande återstår många konkurrensbegränsningar. Konkurrensutsättningen av offentlig verksamhet motverkas genom egenregiverksamhet och offentligt ägda bolag, sägs det.

Kommuner skall i princip inte bedriva näringsverksamhet, anser motionärerna vidare. De verksamheter som för närvarande drivs i bolagsform bör privatiseras där så är möjligt. Privatisering av kommunal affärsverksamhet innebär stora omvandlingsprocesser som måste skötas med stor varsamhet, säger motionärerna. De konstaterar att all verksamhet inte kan utföras i privat regi, men anser att mycket av det som för närvarande görs i stora offentliga enheter kan göras i små privata företag. All kommunal verksamhet med undantag för ren myndighetsutövning bör sålunda upphandlas i konkurrens. Detta anses ge kommunerna möjlighet att prioritera sin verksamhet och skapa utrymme för valfrihet och mångfald. Kommuner och landsting skall avveckla den näringsverksamhet de bedriver och överlåta den till privat sektor – för att värna om tillväxt, nya jobb och internationell konkurrenskraft, sägs det.

En lagstadgad ”utmaningsrätt” för företagare att på lika villkor konkurrera med kommunala förvaltningar bör snarast införas, föreslås det också i motionen. Den skall innehålla en skyldighet för kommuner att upphandla varje verksamhet, förutom myndighetsutövning, i konkurrens när en företagare så begär, vilket ger enskilda och företag en möjlighet att utmana den offentliga sektorns verksamheter. Förutom ökad effektivitet och konkurrens öppnas därigenom stora möjligheter till fri företagsamhet inom det som tidigare varit offentliga monopol, anser motionärerna. De föreslår att regeringen skall ges i uppdrag att återkomma med förslag till lagutformning. Upphandling skall ske på lika villkor, och olika former av skattesubventioner skall inte få förekomma, säger motionärerna vidare. De anser att det i lagen (1992:1558) om offentlig upphandling (LOU) bör införas en regel som gör offentlig näringsverksamhet olaglig om den inte beslutats formellt av riksdag, kommunfullmäktige eller landstingsfullmäktige. LOU bör vidare kompletteras så att det införs lagkrav på att all verksamhet där förutsättningar finns skall upphandlas i konkurrens. Affärsmässighet måste krävas vid avbrytande av upphandling och LOU bör gälla även inköp från egenregiverksamhet, sägs det.

En lag om konkurrensneutralitet vid offentlig prissättning skall införas, med krav på att offentlig näringsverksamhet skall redovisas skild från annan verksamhet, föreslår motionärerna också. Det offentliga måste utsätta den egna verksamheten för konkurrens, innan tjänster får erbjudas den öppna

marknaden. Konkurrenslagen bör utvidgas till att gälla även när myndighetens beslut inte varit ett led i en företagarroll, t.ex. stödgivning, samt till att gälla vid interna köp, sägs det.

Regeringen bör, enligt motionärerna, ges i uppdrag att föreslå förändringar av kommunallagen med följande utgångspunkter:

- Stärk medborgarnas möjligheter till laglighetsprövning av verksamhet som drivs av kommun, landsting eller kommunala bolag.

- Gör det möjligt att överklaga verksamhet oavsett om verksamheten baseras på ett formellt beslut, och oavsett om verksamheten bedrivs i ett kommunalt bolag eller i förvaltning.

- Inför ett straffrättsligt sanktionssystem för de fall kommunen inte rättar ett upphävt beslut.

Dessutom bör Konkurrensverket och Konkurrensrådet stärkas, sägs det i motionen. Konkurrensverkets möjlighet att ingripa med hjälp av konkurrenslagen anses vara alltför liten. Det finns stora brister i konkurrensneutralitet mellan offentlig näringsverksamhet och privata bolag, anser motionärerna och föreslår att dessa brister skall åtgärdas genom skärpta krav på upphandlingar, redovisningar och affärsmässighet.

Tillkännagivanden i följande sju avseenden begärs i motion 2001/02:N312 (m): om att stat, kommuner och myndigheter inte skall bedriva näringsverksamhet; om konkurrensnedvridning till följd av olämplig verksamhet som bedrivs av myndigheter, kommunala och statliga organ; om finansiella risker för skattebetalarna till följd av olämplig verksamhet som bedrivs av myndigheter, kommunala och statliga organ; om faran för att vård, skola och omsorg nedprioriteras till följd av olämplig verksamhet som bedrivs av myndigheter, kommunala och statliga organ; om personalens ohälsa till följd av olämplig verksamhet som bedrivs av myndigheter, kommunala och statliga organ; om ändringar i konkurrenslagen; om en lag om konkurrensneutralitet. Motiveringarna är i stort sett likartade med dem i nyssnämnda motion 2001/02:N61(m).

Även i motion 2001/02:N315 (m), där yrkandena avser tillkännagivanden om att stat, kommuner och myndigheter bara skall inrikta sig på kärnverksamheten samt om bättre konkurrensverktyg, är motiveringarna likartade med dem i nyssnämnda motion 2001/02:N61(m). I den förstnämnda motionen sägs dessutom att offentliga monopol förvägrar de anställda, varav merparten kvinnor, möjligheten att välja arbetsgivare.

I partimotion 2001/02:N208 (m) begärs tillkännagivanden om konkurrensutsättning och försäljning av kommunala och landstingskommunala företag och verksamheter och om en avveckling av sådan myndighetsverksamhet som snedvrider konkurrensen. Det är inte bara de statligt ägda bolagen som snedvrider konkurrenssituationen i Sverige, utan även de kommunala bolagen och vissa myndigheter, sägs det i motionen. Det finns ca 1 500 kommunala bolag, varav en mycket stor del bedriver verksamhet inom områden där privata företag sedan länge varit verksamma, och en stor andel av de kommunala bolagen går med stora, ständiga förluster, hävdar motionärerna. De anser att

det finns uppenbara brister när det gäller konkurrensvillkoren mellan offentliga och privata bolag. Ett kommunalt bolag bedriver sin verksamhet med skattemedel som eget kapital och med skattebetalarna som risktagare och yttersta garant, säger motionärerna. De menar att detta ger kommunala företag ett övertag på bekostnad av företag som drivs av de egna medborgarna. Kommuner skall inte bedriva näringsverksamhet, och de verksamheter som för närvarande drivs i bolagsform bör privatiseras eller avvecklas, anser motionärerna. Även kommunala, affärsliknande verksamheter som bedrivs i förvaltningsform bör säljas eller avvecklas.

Lagen om offentlig upphandling är otillräcklig, sägs det vidare i motionen. Konkurrensverkets erfarenheter från de ärenden som anmälts till verket är alarmerande, anser motionärerna och uppger att det i flera fall har varit omöjligt att överklaga driften av näringsverksamhet i offentlig regi då verksamheten inte grundar sig på formella beslut. Möjligheten för medborgare att överklaga kommunal näringsverksamhet måste därför stärkas, och motionärerna föreslår en lagstadgad utmaningsrätt med skyldighet för kommuner att upphandla varje verksamhet, förutom myndighetsutövning, i konkurrens när en företagare så begär. Regeringen bör ges i uppdrag att återkomma med förslag till lagutformning, anför motionärerna. De anser att all kommunal verksamhet, med undantag för ren myndighetsutövning, bör upphandlas i konkurrens, vilket skulle skapa utrymme för valfrihet och mångfald och ge kommunerna möjlighet att prioritera det som inte kan utföras av andra.

Många statliga myndigheter och bolag säljer varor och tjänster i konkurrens med privata företag, vilket till en del har en hämmande effekt på små företags möjlighet att etablera sig och växa på marknaden, anför motionärerna avslutningsvis. Statskontoret har i rapporten Staten som kommersiell aktör (2000:16) kartlagt och analyserat den verksamhet som statliga myndigheter och bolag bedriver i konkurrens med privata företag och redovisat en lista över myndigheter som har konkurrenspåverkande verksamhet. Av de 99 myndigheter och affärsverk som finns på listan säljer 70 stycken något i konkurrens, och 53 stycken konkurrerar med småföretag. I de fall där det saknas motiv för statliga aktörer att bedriva kommersiell, konkurrensutsatt verksamhet föreslår Statskontoret att verksamheten förbjuds och i de fall det finns motiv för staten att bedriva kommersiell verksamhet föreslår Statskontoret följande tre generella åtgärder: definiera begreppet uppdragsverksamhet i lag och specificera uppdragsverksamheten närmare i myndigheters instruktioner; reglera ett krav på särredovisning av "avgiftsintäkter i konkurrens"; inrätta en tillsynsfunktion för offentlig, kommersiell och konkurrensutsatt verksamhet. Motionärerna anser att myndigheter inte skall syssla med verksamhet som snedvrider konkurrensen och som inte är myndighetsutövning och föreslår att regeringen snarast skall återkomma till riksdagen med förslag för att avveckla denna typ av konkurrenssnedvridning.

Ett tillkännagivande av riksdagen om en avveckling av sådan myndighetsverksamhet som snedvrider konkurrensen, begärs i motion 2001/02:N2 (m).

En rad myndigheter bedriver konkurrensutsatt verksamhet, vilket leder till att villkoren för privat företagande försämrats, anför motionärerna.

I motion 2001/02:N261 (m) föreslås ett tillkännagivande av riksdagen om att kommunala bolag skall avveckla eller sälja den näringsverksamhet de bedriver inom turistnäringen. Staten och kommunerna har av tradition engagerat sig i turistnäringen i Sverige, sägs det i motionen. Enligt en enkätundersökning år 1994 av Svenska Kommunförbundet sköttes turistfrågor i ca 30 % av kommunerna i ett kommunalt bolag eller en blandorganisation mellan privata, ideella och kommunala aktörer. Närmare 80 % av turistbyråerna finns i kommunal regi, och ca 16 % av omsättningen kommer från egen näringsverksamhet. Turistverksamhet i kommunal regi finansieras enligt motionärerna delvis via skattemedel, vilket leder till att företagen inte verkar på lika företagsekonomiska villkor och att utvecklingen av nya och befintliga företag hämmas. Kommunala bolag snedvrider också konkurrensen, genom att inte låta konkurrerande aktörer nyttja befintliga resurser på lika villkor, anför motionärerna. De påstår att i vissa fall kan den kommunala verksamheten hålla lägre prisnivåer än de privata aktörerna genom en annorlunda hantering av kostnaderna, med underprissättning som följd och som leder till svårigheter för befintliga företag att driva verksamhet och för nya företagare att ta sig in på marknaden. Dolda subventioner är inte ovanliga hos kommunala bolag, och lägre kapitalkostnader än konkurrenternas är en följd av kommunala borgensåtaganden, hävdar motionärerna. De menar att kommunerna skall avveckla den näringsverksamhet de bedriver eller sälja den till den privata sektorn.

Regeringen bör skyndsamt framlägga förslag till beslut i enlighet med den remissbehandlade departementspromemorian när det gäller konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor, anför det i motion 2001/02:N59 (m). Regeringens ideologiska kamp med sig själv märks tydligt i propositionens avsnitt om konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor, och regeringen är här – trots förslag från Konkurrensrådet och i en remissbehandlad departementspromemoria – inte beredd att skrida till handling, säger motionären. Hon uppmärksammar att regeringen anser att detta område bör utredas vidare och att den bl.a. hänvisar till att ett kommande förslag skall ha uppslutning från både offentlig och privat sektor. Att sådan enighet ställs som villkor för regeringsförslag har motionären inte lagt märke till tidigare.

I motion 2001/02:N221 (m) begärs tillkännagivanden i två avseenden, nämligen om problemen med staten som kommersiell aktör och om åtgärder för att minska dessa problem. Motionärerna hänvisar till Statskontorets tidigare nämnda rapport och de skador som där omnämns som konsekvens när staten agerar företag. Följande nämns bl.a.: statliga aktörer hämmar konkurrensen och tränger ut privata aktörer; olika villkor gäller för privata och statliga aktörer att bedriva verksamhet på konkurrensutsatta marknader; det föreligger särskilda egenskaper hos statliga aktörer som skapar konkurrensproblem; det finns exempel på marknader som skulle kunna konkurrensutsättas

med ökad effektivitet som följd om den statliga aktören ändrade sitt beteende; politisk styrning och subventioner är vanliga i statliga bolag, även bland dem som skall vara skilda från myndighetsverksamhet; närvaron av statliga aktörer skapar undanträngningseffekter. Enligt motionärernas uppfattning bör de flesta av Statskontorets förslag snarast genomföras för att minska problemen med statlig uppdragsverksamhet.

Även i motion 2001/02:N226 (m) hänvisas till Statskontorets rapport, och motionärerna bejakar Statskontorets synpunkter och förslag. Myndigheterna skall inte syssla med verksamheter som snedvrider konkurrensen och som inte är myndighetsutövning, anför motionärerna och anser att regeringen snarast bör återkomma till riksdagen med förslag i syfte att avveckla denna typ av konkurrenssnedvridning.

I motion 2001/02:N246 (m) begärs tillkännagivanden av riksdagen i tre avseenden, nämligen om att främja initiativ inom den offentliga sektorn, om regelförändringar som motverkar illojal konkurrens och om förenklad prövning av laglighet. Privata initiativ inom den offentliga sektorn bör främjas, anför motionärerna. De uppger att antalet anställda har fördubblats de senaste sju åren bland de företag som erbjuder välfärdstjänster. Mer av den offentliga sektorns produktion bör enligt motionärerna läggas över på privata entreprenörer, varvid en fortsatt ökning av offentlig upphandling är betydelsefull. På en rad platser slås småföretag ut av skattesubventionerad kommunal verksamhet, hävdar motionärerna och ifrågasätter om utvecklingen av den kommunala näringsverksamheten är förenlig med kommunallagens och konkurrenslagens bestämmelser. Det är mest kvinnor som drabbas av den illojala konkurrens som uppstår, eftersom kvinnor ofta driver företag inom områden där kommuner är verksamma, varvid vård och omsorg är två exempel, anför motionärerna. De anser att genom att förenkla för den enskilde företagaren att få till stånd en prövning i fråga om laglighet och jämlik konkurrensmöjlighet kan marknaden bli en arena där alla aktörer kan konkurrera på samma villkor om kunderna genom kvalitet, pris och tillgänglighet.

Den långsiktiga trenden pekar på att andelen företagare av befolkningen minskar, och åtgärder måste vidtas för att det skall bli mer attraktivt att bli företagare, varigenom fler människor kan erbjudas arbete, anför det i motion 2001/02:N316 (m). I motionen läggs fyra förslag fram för att stimulera företagandet, varav det förslag som är aktuellt här går ut på att den offentliga upphandlingen av varor och tjänster från privata aktörer måste öka och att mer av offentlig produktion bör läggas ut på privata aktörer.

Möjligheterna för entreprenörer och egenföretagare att verka på nya samhällsområden behöver utvecklas, anför det i motion 2001/02:N319 (m). En viktig del i detta arbete är en genomgång av statens myndighetsutövning för att få bort regler och rutiner som kan utgöra hinder för företagande, anser motionärerna. Motionärerna fokuserar på utvecklingen i Stockholmsregionen, varvid det uppges att regionens ekonomi växte med drygt 25 % under perioden 1985–1996, medan motsvarande siffra för resten av landet var 13 %. Tillväxten i Stockholmregionens ekonomi är marknadsdriven och skapas av

regionens företag, säger motionärerna. De uppger att produktionen i den offentliga sektorn i regionen, till skillnad från i övriga landet, minskade under perioden 1985–1996. Företagande uppmuntras inom alla traditionella kommunala verksamhetsområden, såsom skola, vård, omsorg och kultur, påpekar motionärerna.

I motion 2001/02:N64 (kd) begärs ett tillkännagivande av riksdagen om en effektivare konkurrenspolitik. Kommuner och myndigheter bedriver i ökad utsträckning näringsverksamhet på konkurrensmarknader, t.ex. tvätteritjänster, fastighetsskötsel, gym, städning och matleveransverksamhet, trots att kommunallagen i princip förbjuder kommuner och landsting att konkurrera på företagens marknader, anför 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. Kvarvarande, konkurrenshämmande regleringar i den privata sektorn bör också identifieras och avvecklas, säger motionärerna och förordar att Småföretagsdelegationens åtgärdslista snarast bör genomföras. Kommunallagen bör vidare ändras så att det blir lättare att få prövat i domstol om kommunal näringsverksamhet strider mot lagen, anför motionärerna. De säger att många småföretag har problem med att offentligt stöd i olika former ges till deras konkurrenter och hänvisar till Konkurrensverkets rapport Småföretag – förslag för ökad tillväxt (1997:3), med exempel på kommuner som verkar konkurrenssnedvridande. Det handlar om kommuner som gett penningbidrag, tillhandahållit gratis eller subventionerad arbetskraft, tillämpat nedsatta lokalhyror, m.m. Sådana stöd är inte tillåtna enligt kommunallagen, men förekommer ändå alltför ofta och det är främst små företag som råkar illa ut, hävdar motionärerna. De framhåller att det är mycket svårt att överklaga ett kommunalt beslut som innebär stöd till en konkurrent – och om företaget som drabbas inte är kommunmedlem i kommunallagens mening är det omöjligt. Om beslutet om stöd fattats av ett kommunalt bolag går det över huvud taget inte att överklaga, oberoende av om företaget är kommunmedlem eller inte. Kommunallagen bör ses över, och det bör göras lättare för företag att överklaga kommunala beslut om stöd i olika former till företag, anför motionärerna. Besluten bör också kunna prövas i domstol.

Likartade motiveringar som i motion 2001/02:N64 (kd) framförs också i motionerna 2001/02:N370 (kd) och 2001/02:N373 (kd). I den förstnämnda motionen, som är en partimotion, begärs ett tillkännagivande av riksdagen om kommunernas roll i näringspolitiken. I den sistnämnda motionen föreslås tillkännagivanden om rättvis konkurrens mellan offentlig och privat sektor och om avveckling av snedvridande företagsstöd.

Ett tillkännagivande om skadlig kommunal konkurrensverksamhet begärs i motion 2001/02:N374 (kd), med rubriken Turism. En kommun skall inte engagera sig i sådana aktiviteter som privata företag kan sköta lika bra, anför motionärerna. De menar 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 turistverksamhet-

ens uppbyggnad finansieras med skattemedel och den fortsatta driften sker med kommunala driftbidrag, eftersom det ger en annan kostnadsbild än för de privata aktörerna, säger motionärerna. De anser att konkurrensen snedvrids när en kommun ger bidrag eller fördelaktiga lån till en av företagen på orten eller ett kommunägt bolag förfogar över strategiskt viktiga resurser som inte konkurrerande aktörer får utnyttja på samma villkor. Inga sysselsättningsaspekter får enligt motionärerna vara alibi för att konkurrensnedvidande kommunal näringsverksamhet bedrivs, om det finns risk att privata aktörer slås ut. Ett annat problem som tas upp i motionen – och som också aktualiserats i andra motioner från Kristdemokraterna – är att det kan vara svårt för en företagare att hävda sig mot en kommun i de fall tvister uppstår. Som redovisades tidigare anser Kristdemokraterna därför att kommunallagen måste ändras.

I motion 2001/02:N323 (c) föreslås ett tillkännagivande av riksdagen om behovet av förändrade regler vid kommunernas upphandling och om konkurrensen mellan kommunala och privata företag. Det måste bli lättare för privata företag att konkurrera om att leverera tjänster till kommunerna, anför motionärerna. De anser att kommuner och kommunala bolag måste bli skyldiga enligt lag att begära in anbud på olika tjänster. Sverige bör agera inom EU för att transporter och medföljande miljökostnader skall vägas in i regelverket för kommunernas upphandling av varor, anför det vidare.

I de två motionerna 2001/02:N60 (fp) och 2001/02:N368 (fp) begärs tillkännagivanden om åtgärder för att skapa en bättre konkurrens. En successiv avveckling av de selektiva företagsstöden föreslås i motion 2001/02:N267 (fp). Motiveringarna bakom de tre motionsyrkandena är likartade. Folkpartiets förslag för en bättre konkurrens omfattar bl.a. följande:

- De selektiva företagsstöden bör avvecklas, då de skapar snedvidande konkurrens. Ofta innebär stöd till ett visst företag att jobb försvinner hos konkurrenten.

- Statliga och kommunala bolag måste säljas eller avvecklas. Speciellt de kommunala bolagen konkurrerar med hjälp av skattebetalarnas pengar ut små privata företag, speciellt inom tjänstesektorn. Det finns många exempel på att statligt och kommunalt ägande snedvrider konkurrensen genom en öppen eller dold subvention och diskriminerande offentlig upphandling. Därigenom får privata företag sämre lönsamhet och expansionsmöjligheter och några tvingas lägga ned sin verksamhet. Politiskt subventionerade konkurrenter skapar också en extra osäkerhet för privata företag, som för sin försörjning enbart är hänvisade till att tillfredsställa kundernas efterfrågan och som inte kan falla tillbaka på att tillfredsställa politiska önskemål. I stort sett samtliga statliga företag agerar dessutom på en marknad, där det finns privata företag som är konkurrenter.

- De offentliga monopolen måste brytas. Få saker skulle betyda mer för kvinnors företagande än om offentlig verksamhet, såsom vård och barnomsorg, i högre utsträckning lades ut på entreprenad.

Ett tillkännagivande om turistnäringens konkurrensförhållanden i relation till offentlig näringsverksamhet begärs i motion 2001/02:N286 (fp). Konkurrensverket överlämnade i oktober 1998 till regeringen en studie av klagomålsärenden, Konkurrenshinder för småföretag (1998:2), erinrar motionärerna om. Konkurrensverket framför i rapporten sin principiella uppfattning att myndigheter inte bör bedriva verksamhet på väl fungerande konkurrensmarknader och efterlyser en precisering från statsmakternas sida av under vilka förutsättningar som detta skall få ske. Verket efterlyser också regler som säkerställer att stöd inte snedvrider konkurrensen, hämmar eller omöjliggör verksamhet i företagen. De missförhållanden Konkurrensverket 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, bl.a. campingplatser, hotell och restauranger. Verksamheten stöds på olika sätt, även ekonomiskt, av Turistdelegationen och av Sveriges Rese- och Turistråd, anför motionärerna. De uppger att kommuner därmed och i strid med kommunallagen i flera fall har lyckats uppnå marknadsdominerande ställning. Detta har försvårat nyetableringar och förhindrat uppkomsten av livsdugliga privata verksamheter, anför motionärerna som delar Konkurrensverkets uppfattning att detta är olämpligt.

I motion 2001/02:N217 (fp, m, kd, c) begärs ett tillkännagivande av riksdagen om behovet av att se över och förändra reglerna i såväl konkurrenslagen som kommunallagen för att skapa förutsättningar för konkurrens på lika villkor mellan offentliga och privata aktörer. Under 1990-talet har konkurrensproblemen mellan offentlig och privat verksamhet ökat, beroende dels på att staten, landstingen och kommunerna upphandlar varor och tjänster av privata företag oftare än förr, dels på att de offentliga aktörerna i högre grad än tidigare själva går ut på konkurrensmarknader och erbjuder varor och tjänster, anför motionärerna. Det kan gälla t.ex. tvätteritjänster, fastighetskötsel, gym, städning eller catering. Det finns olika orsaker till att det kommunala företagandet växt, sägs det – kommunallagen, som trädde i kraft den 1 januari 1992, ökade kommunernas frihet att organisera sin verksamhet; det har växt fram en missuppfattning att kommunerna själva kan sälja varor och tjänster på de öppna marknaderna; övertalig personal har ibland sysselsatts i olika former av kommunal näringsverksamhet; den kommunala bolagiseringen. Motionärerna nämner följande orsaker till att konkurrensen inte är lika mellan offentliga och privata aktörer: staten, landstingen och kommunerna har tillgång till skattemedel och därmed kapital på andra villkor än privata företag, vilket innebär att de offentliga aktörerna kan bedriva näringsverksamhet utan de krav på avkastning som gäller för privat företagande; staten, landstingen och kommunerna kan ge sina bolag möjlighet att låna kapital på förmånliga villkor genom att gå i borgen för deras lån; vissa myndigheter kan kombinera myndighetsutövning med företagande, såsom när räddningstjänsten både inspekterar brandskyddet och säljer brandskyddsmaterial. Snedvri-

den konkurrens mellan offentlig och privat sektor leder till förluster för samhället – konsumenterna och skattebetalarna får betala mer för varor och tjänster, medan privata företag tappar marknadsandelar till mindre effektiva offentliga konkurrenter, anför motionärerna. De hänvisar till att problemen med snedvriden konkurrens har blivit väl belagda under senare år, t.ex. av Konkurrensverket, Småföretagsdelegationen, Underprissättningsutredningen och Konkurrensrådet. Några effektiva lagstiftningsåtgärder har dock inte kommit till stånd, anser motionärerna. De menar att konkurrensproblem främst kan sägas uppstå i två situationer. Den första är när offentliga och privata aktörer konkurrerar på marknader där båda skall förekomma, t.ex. på områden där det offentliga tidigare har varit den dominerande aktören men där området har öppnats för konkurrens från privata företag, såsom vården, skolan och omsorgen. Lösningen på detta problem består i att genomföra den skärpning av konkurrenslagen som har föreslagits, menar motionärerna. Den andra situationen är när staten, landstingen och kommunerna går in på de öppna marknaderna. Kommunallagen tillåter endast att kommuner och landsting driver allmännyttig näringsverksamhet utan vinstsyfte, men sanktionerna mot kommuner som överträder gränserna är svaga, anför motionärerna. Det är bara kommunmedlemmar som kan begära att en domstol prövar om ett kommunalt beslut är lagligt, överklagandet måste ske en kort tid efter det att beslutet är justerat, och det finns inga bra medel att få kommunerna att följa domstolens utslag. Kommunallagen sätter alltså inte någon effektiv gräns för kommunal näringsverksamhet, säger motionärerna och föreslår att regeringen skall ta initiativ till att se över och skärpa kommunallagen.

Vissa kompletterande uppgifter

Frågan om konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor har tidigare behandlats av utskottet vid olika tillfällen, senast hösten 2000 i betänkande 2000/01:NU4 om konkurrenspolitik för förnyelse och mångfald. Utskottet anförde att 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 innebär detta att det inte får ske på ett sådant sätt att det privata företagandet hämmas; myndighetsuppgifter skall hållas isär från kommersiell verksamhet. Utskottet konstaterade att i de riktlinjer för konkurrenspolitiken som utskottet ställt sig bakom ingår att andelen av den samlade ekonomin där konkurrens råder skall öka och att på nya marknader strukturer och regler skall stödja uppkomsten av en balanserad och väl fungerande konkurrens. Vidare sades att statligt stöd inte får snedvrída konkurrensen – en policy för det svenska statsstödet skall stödja Sveriges arbete i EU mot subventioner som skadar svensk industri. När det gällde förhållandet mellan småföretag och den offentliga sektorn framhöll utskottet att en självklar utgångspunkt är att varken kommunal eller annan offentlig näringsverksamhet får slå ut jobb eller hindra tillväxtförutsättningarna i privata företag. Samtidigt betonade utskottet att förhållandena i olika kommuner och landsting kan variera påtagligt. På vissa håll kan det privata utbudet vara

mycket begränsat. Utskottet hänvisade till då pågående arbete inom regeringen, utredningsväsendet och myndigheter av betydelse för de aktuella frågorna. 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. Riksdagen följde utskottet.

Frågan om kopplingen mellan statligt ägda företag och konkurrenspolitiska frågor berördes något i utskottets nyligen avlämnade betänkande 2001/02:NU13 om statliga företag. Konkurrenspolitiska skäl nämndes som ett av flera skäl för statligt ägande av företag. I en reservation (m, kd, c, fp) nämndes risk för konkurrensnedvridning som ett av de problem som kan uppstå om staten samtidigt uppträder som ägare och som utformare av de regler som gäller för näringslivets verksamhet. Riksdagen följde utskottet.

I några av de här aktuella motionerna nämns Småföretagsdelegationen och de förslag som delegationen lade fram i sitt betänkande. Utskottet har vid återkommande tillfällen berört denna fråga, senast hösten 2001 i betänkande 2001/02:NU1 om utgiftsområde 24 Näringsliv. Utskottet hänvisade då till en tidigare redovisning för utskottet som Näringsdepartementet gjort och enligt vilken drygt 40 % av delegationens förslag angavs som helt genomförda eller i en genomförandefas, medan ytterligare 30 % var föremål för utredning eller beredning. Bland de övriga återfinns förslag som inte är aktuella eller möjliga eller där det primära ansvaret ligger på kommunerna. Utskottet påpekade att regelförenklingsarbete är av en sådan karaktär att det aldrig kommer att kunna sägas vara avslutat, utan det får ses som en ständigt pågående process. I en reservation (m, kd, c, fp) krävdes att de flesta av Småföretagsdelegationens förslag omedelbart skulle genomföras. Riksdagen följde utskottet.

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

När det gäller LOU har regeringen nyligen avlämnat en proposition om ändringar i lagen, m.m. (prop. 2001/02:142). I propositionen gör regeringen bedömningen att Nämnden för offentlig upphandling (NOU) även i fortsättningen skall ansvara för den statliga tillsynen av offentlig upphandling. Vidare föreslås en ny regel som ger den upphandlande enheten rätt att i den tekniska beskrivningen av föremålet för upphandlingen hänvisa till kriterier för miljömärken. En regel föreslås också som förtydligar att den upphandlande enheten kan ställa särskilda krav på hur ett uppdrag i ett upphandlingskontrakt skall utföras. Det föreslås även att direktupphandling skall få ske om värdet understiger fem prisbasbelopp, vilket motsvarar 189 500 kr för år 2002. Vidare föreslås vissa ändringar i syfte att förbättra möjligheterna för leverantörer att ansöka om överprövning av en upphandlande enhets beslut om att en viss leverantör skall tilldelas upphandlingskontraktet, det s.k. tilldelningsbeslutet. Förslaget innebär att en upphandlande enhet skall vara skyldig att på eget initiativ lämna upplysningar till anbudssökande och anbudsgi-

vare om tilldelningsbeslutet och att enheten skall vara skyldig att lämna sådana uppgifter till varje leverantör som så begär. Uppgifter rörande anbud får lämnas ut först sedan en sekretessprövning skett. Det föreslås dessutom att en upphandling i regel skall anses som avslutad – i den mening som avses vid ansökan om överprövning och talan om skadestånd – vid den tidpunkt när ett upphandlingskontrakt föreligger, dock tidigast sedan tio dagar gått från det att den upphandlande enheten lämnat upplysningar om tilldelningsbeslutet till anbudssökande och anbudsgivare. Ett upphandlingskontrakt föreslås kunna ingås genom elektronisk överföring. Slutligen föreslås att prövningstillstånd skall krävas för att kammarrätten skall pröva ett överklagande av länsrättens beslut. De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 juli 2002. I propositionen aviseras vidare en fortsatt översyn av sanktionssystemet i LOU och huruvida NOU bör ges talesrätt i domstol, varvid regeringen avser att återkomma med förslag under hösten 2002. Riksdagen behandlar ärendet i början av juni 2002 (bet. 2001/02:FiU12).

Frågor rörande kommunal näringsverksamhet och laglighetsprövning som regleras i kommunallagen har nyligen behandlats av riksdagen, som avslog motioner om inskränkningar i och närmare reglering av kommunernas möjligheter att bedriva näringsverksamhet, om förstärkning av möjligheterna till laglighetsprövning av sådan verksamhet och om sanktionssystem (bet. 2001/02:KU14). 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 samma betänkande 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 verk-

samhet som bedrivs i bolagsform. Med hänsyn till vad konstitutionsutskottet anfört om laglighetsprövning fann utskottet att det inte fanns skäl att ta upp en sakdiskussion om ett sanktionssystem. I reservationer (m, fp resp. m, kd, fp) framfördes dessa partiers synpunkter när det gäller kommunal näringsverksamhet respektive laglighetsprövning.

I den här aktuella propositionen uppges, som tidigare redovisats, att arbete med en lagreglering av konkurrensproblem mellan offentlig och privat näringsverksamhet pågår med inriktning att ett förslag skall kunna presenteras före utgången av år 2002. Statsrådet Ulrica Messing besvarade i april 2002 en interpellation (ip. 2001/02:335) av Ola Karlsson (m) om kommunal näringsverksamhet. I sitt svar sade statsrådet att en rad problem som uppkommer då offentliga aktörer bedriver konkurrensutsatt verksamhet har uppmärksammats under de senaste åren. Detta är kännbara problem särskilt för små företagare som ofta är de som bedriver verksamhet inom de sektorer där offentliga aktörer också agerar. Enligt statsrådets mening är det viktigt att offentliga aktörer har en väl genomtänkt konkurrenspolicy för den del av verksamheten som skall konkurrensutsättas. De uppmärksammade konkurrenskonflikterna var också skälet till att regeringen år 1997 tillsatte Konkurrensrådet, uppgav statsrådet. Hon nämnde vidare förslaget i departementspromemorian om att en lagregel skall införas i konkurrenslagen och att beredningen av lagförslaget kommer att fortsätta. Inriktningen i det arbetet är, som sägs i propositionen, att ett förslag till lagregel som har en uppslutning från både offentlig och privat sektor skall kunna presenteras före utgången av år 2002. Ett likalydande svar lämnades också av statsrådet Ulrica Messing i april 2002 på en fråga (fr. 2001/02:984) av Cristina Husmark Pehrsson (m) om kommunal konkurrens. Även i en interpellationsdebatt nyligen lämnade statsrådet Ulrica Messing, med anledning av en interpellation (ip. 2001/02:460) av Kent Olsson (m) om offentlig konkurrens, liknande besked.

Enligt uppgift från Näringsdepartementet bedrivs för närvarande ett arbete inom Regeringskansliet med inriktning på att lägga fram en lagrådsremiss med förslag till en konfliktlösningsregel. I samband därmed avses ställning även tas till frågan om Konkurrensrådets framtid. Det kan bli aktuellt att förlänga Konkurrensrådets mandat i ytterligare sex månader, dvs. fram till utgången av år 2002.

Konkurrensverket har nyligen presenterat rapporten Vårda och skapa konkurrens (2002:2). Mot bakgrund av statsmakternas tidigare nämnda uttalande hösten 2000 (prop. 1999/2000:140, bet. 2000/01:NU4) om att andelen av den samlade ekonomin där konkurrens råder bör öka har Konkurrensverket analyserat erfarenheterna av konkurrenslösningar inom den offentliga sektorn och gjort bedömningar av förutsättningarna för att öka den konkurrensutsatta delen av den svenska ekonomin. I rapporten föreslås bl.a. att uppdragsverksamhet, stödfunktioner m.m. som inte tillhör statliga myndigheters kärnverksamhet konkurrensutsätts, att monopol avvecklas och att den offentliga upphandlingen effektiviseras samt upprättande av långsiktiga konkurrensplaner som anger konkreta mål, områden och tidsplaner för konkurrensutsättning. I

sitt pressmeddelande säger Konkurrensverket att utredningen visar att det finns utrymme för att öka den konkurrensutsatta delen av ekonomin och att det finns möjligheter att göra kostnadsbesparingar, men en övergång till konkurrensmodeller måste göras med mycket god framförhållning och planering, kunskap om marknader och regelverk samt tillräcklig beställarkompetens. 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 avslutningsvis i pressmeddelandet. I rapporten föreslås följande:

På det statliga området:

- Renodla statens uppgifter. De uppgifter som inte tillhör kärnverksamheterna bör avvecklas eller överlåtas till någon annan huvudman. Konkurrensutsatt verksamhet bör normalt inte bedrivas i myndighetsform.
- Konkurrensutsatt myndigheters uppdragsverksamhet till externa kunder utanför myndighetssfären, samt försäljning till varandra. Konkurrensutsatt myndigheternas stödfunktioner.
- Utvärdera den statliga inköpsamordningen med ramavtal.
- Ge Konkurrensverket och Statskontoret i uppdrag att gemensamt ta fram en långsiktig plan för konkurrensutställning av statlig verksamhet. Planen skall innehålla konkreta områden och en tidsplan.
- Avveckla monopolerna som gäller försäljning av läkemedel till konsument, det s.k. apoteksmonopolet; den obligatoriska besiktningen och kontrollen av fordon och mobilkrantar; rensning av im- och rökkanaler m.m. i fastigheter, det s.k. sotningsmonopolet; på sikt även administrationen av den statliga tjänstepensionen.
- Effekterna är övervägande positiva av att monopolmarknader regelreformerats och att nya aktörer kommit in. Detta gäller t.ex. el-, tele, och transportmarknaderna. Inrikesflyget har dock inte utvecklats positivt.
- Nyetablerade företags svårigheter att få tillgång till infrastruktur, de dominerande företagens affärsmetoder samt inlåsnings effekter för konsumenterna skapar konkurrensproblem.

På det kommunala området:

- Det ger stora fördelar om enskilda kommuner och landsting tar fram en samlad plan för konkurrensfrågor. Planen kan gälla upphandling av varor och tjänster, tillämpning av konkurrenslösningar, den egna producentrollen, åt-

gärder som främjar det lokala näringslivet och etablering för handel och annan näringsverksamhet.

– Initialt medför konkurrensutsättning oftast märkbara besparingar. Vid upprepade upphandlingar minskar skillnaderna mellan olika anbud. Vid upphandling har kvalitetsfrågorna kommit mer i fokus genom att kommuner i sin nya beställarroll fått ökade incitament att precisera den verksamhet som skall bedrivas.

– Upprepade byten av entreprenör kan äventyra kontinuiteten i omsorgen.

– Personalens syn på arbetet har i flera fall påverkats positivt av konkurrensutsättning. En negativ effekt har varit en hårdare arbetsbelastning.

– Verksamhet i kommunal regi kan drivas lika kostnadseffektivt som motsvarande verksamhet i alternativ regi. Konkurrensutsättning ökar också effektiviteten i den verksamhet som drivs i egen regi.

– Det finns klara tecken på marknadskoncentration där det endast finns ett fåtal kunder (kommuner), t.ex. avseende lokal kollektivtrafik och äldreomsorg. Detta kan öka kostnaderna.

– Konkurrenslösningar kräver särskilda kunskaper om upphandlingsregler, avtal, marknad, m.m.

– Det krävs tid för förberedelse mellan det att beslut fattas om upphandling och till dess att verksamhet kan börja drivas i alternativ regi. Om det gäller en större entreprenad inom vård/omsorg bör man räkna med minst ett och ett halvt år.

– Uppföljning av verksamheten efter att monopol avvecklats är nödvändig.

– Erfarenheterna av upphandlingsförfarande och entreprenadlösningar inom den kommunala sektorn talar för att kommuner och landsting fortsatt kommer att pröva konkurrenslösningar.

– Avvakta med att konkurrensutsätta komplexa sjukvårdstjänster tills nödvändig erfarenhet av att konkurrensutsätta andra tjänster erhållits.

– Det är en fördel om det råder bred politisk enighet om att konkurrensutsätta verksamhet.

Regeländringar:

– Öka satsningen på utbildning, information och tillsyn på området för offentlig upphandling.

– Ge tillsynsmyndigheten för den offentliga upphandlingen rätt att föra talan om marknadsskadeavgift vid allvarliga överträdelser av LOU. Integrera tillsynen av den offentliga upphandlingen med Konkurrensverkets uppgifter på konkurrensområdet.

– Underlätta för anställda i kommuner och landsting att starta eget inom vård och omsorg genom att ändra LOU så att det nya företaget under en övergångsperiod kan få uppdrag av sin "gamla" arbetsgivare utan föregående upphandling.

– Ge företag bättre möjligheter att få prövat i förvaltningsdomstol om ett kommunalt stöd till företagets konkurrent är olagligt.

- Analysera effekterna på konkurrensen vid utformning av regler för etablering av företag.
- Ta med förutsättningarna för etablering av handel och annan näringsverksamhet och konkurrensens välfärdsskapande effekter vid den översyn av plan- och byggplanen (PBL) som aviserats.
- Ge arbetet med att förenkla reglerna för de små företagen fortsatt hög prioritet.
- Inför bestämmelser i samtliga regelverk som gäller stöd till företag att myndigheterna skall beakta effekterna på konkurrensen vid stödgivning.

Inom Näringsdepartementet pågår för närvarande en genomgång av innehållet i Konkurrensverkets rapport.

Statsrådet Ulrica Messing besvarade nyligen en fråga (fr. 2001/02:1064) av Margareta Cederfelt (m) till näringsminister Björn Rosengren om konkurrensutsättning. Frågeställaren ville veta vilka åtgärder näringsministern avser att vidta för att följa Konkurrensverkets rekommendationer om att konkurrensutsätta Apoteket AB och bilbesiktningen. Eftersom frågan berör konkurrenspolitiken besvarade statsrådet Ulrica Messing frågan. Beträffande Konkurrensverkets rapport konstaterade hon att den behandlar komplexa frågor om hur en fungerande konkurrens på marknaden skapas och bibehålls. Hon meddelade att hon med stort intresse kommer att studera vilka analyser och bedömningar Konkurrensverket har gjort i rapporten. Konkurrenslösningar bör framför allt väljas i de fall där det ytterst gynnar konsumentintresset, sade hon. I fråga om Apoteket erinrade hon om att regeringen i proposition 1998/99:106 om vissa ändringar i läkemedelsförmånen m.m. sagt att det inte är aktuellt att förändra ensamrätten för Apoteket att bedriva detaljhandel med läkemedel. Regeringens bedömning är att Apotekets monopol i detaljhandelsledet skall vara kvar av folkhälsoskäl, och något annat ställningstagande är för närvarande inte aktuellt, uppgav hon. Studier och erfarenheter visar också att priset på läkemedel är lågt i Sverige jämfört med andra länder. Vad beträffar frågan om att avveckla monopoliet inom bilprovningen hänvisade statsrådet Ulrica Messing till riksdagens beslut hösten 1996 att AB Svensk Bilprovningens ensamrätt att utföra återkommande fordonskontroll skulle fortsätta att gälla utan tidsbegränsning (prop. 1996/97:1 utg.omr. 22, bet. 1996/97:TU1). Det finns för närvarande inga planer på att avveckla denna ensamrätt för Svensk bilprovning, sade hon. Den svenska bilprovningen får anses fungera förhållandevis väl ur ett konsumentperspektiv, bl.a. med avseende på att avgifterna för besiktning är lägre i Sverige än i många andra EU-länder. År 1992 infördes ett system med ackrediterade verkstäder som kan erbjuda vissa efterkontroller, varför besiktningensmarknaden för motorfordon redan i viss utsträckning är avreglerad, påpekade statsrådet avslutningsvis. Det bör noteras att frågor om läkemedel och Apoteket tillhör socialutskottets ansvarsområde och frågor om bilbesiktningen trafikutskottets område.

I några motioner tas upp frågor som gäller avknoppad verksamhet, dvs. rätt att sluta avtal om överlämnande av verksamhet utan föregående upphandling med anställda eller av anställda bildad juridisk person. Dessa frågor, som

ligger inom socialutskottets beredningsområde, har bl.a. behandlats av Utredningen om sjukvårdsupphandling i betänkandet *Upphandling av hälso- och sjukvårdstjänster* (SOU 1999:149). Betänkandet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

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 innebär detta att det inte får ske på ett sådant sätt att det privata företaget hämmas; myndighetsuppgifter skall hållas isär från kommersiell verksamhet. Enligt de riktlinjer för konkurrenspolitiken som riksdagen fattade beslut om hösten 2000 och som tidigare redogjorts för 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 snedvrida konkurrensen, och att en policy för det svenska statsstödet skall stödja Sveriges arbete i EU mot subventioner som skadar svensk industri.

Beträffande förhållandet mellan småföretag och den offentliga sektorn vill utskottet framhålla att en självklar utgångspunkt är att varken kommunal eller annan offentlig näringsverksamhet får slå ut jobb eller hindra tillväxtförutsättningarna i privata företag. 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 införande av en konfliktlösningsregel i konkurrenslagen, som efterfrågas i flera motioner, bedriver regeringen som redovisats ett arbete med inriktning på att lägga fram en lagrådsremiss med förslag till en sådan regel. Utskottet välkomnar detta och emotser därefter ett förslag till riksdagen.

Utskottet vill också uppmärksamma den av Konkurrensverket nyligen framlagda rapporten, i vilken bl.a. analyseras erfarenheterna av konkurrenslösningar inom den offentliga sektorn. I rapporten föreslås en lång rad åtgärder på olika områden. Rapporten bör kunna utgöra ett gott underlag för de olika berörda aktörerna för det fortsatta arbetet med de här aktuella frågorna.

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.

EU:s konkurrensregler

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör avslå motioner om EU:s konkurrensregler. Utskottet utgår från att regeringen fortsätter att bevaka den aktuella frågan och agerar i en riktning som innebär att risken för att företag i små länder skall missgynnas av EU:s konkurrensregler minskas. *Jämför reservation 6 (m, kd, c, fp).*

Motionerna

Sverige bör verka kraftfullt för en översyn av EU:s konkurrensregler så att inte näringslivet i mindre länder missgynnas, anför det i motion 2001/02: N209 (s). EG-kommissionen stoppade hösten 2001 ännu en strukturomvandling inom svenskt näringsliv – samgåendet mellan Skandinaviska Enskilda Banken (SEB) och Föreningssparbanken – genom de hårda krav som kommissionen ställde, hävdar motionärerna. Med reservation för den egna kompetensen för att bedöma alla aspekter av det nämnda ärendet vill motionärerna framhålla det allvarliga i att kommissionen vid flera tillfällen förhindrat strukturomvandlingar i svenskt näringsliv med hänvisning till att företag har en stark ställning på den svenska eller nordiska marknaden. Det är allvarligt och leder lätt tanken till att kommissionens förhållningssätt i första hand utformats för att gynna utvecklingen i de större ländernas företag, anser motionärerna. De säger att stora företag har spelat en viktig roll för utvecklingen av den svenska välfärden och att det svenska samhället, med sin höga utbildningsnivå, tekniskt intresserade befolkning, internationellt sett höga rättvisa samt samspel mellan företag och t.ex. offentligt finansierad forskning, har varit en viktig plantskola för många nu stora företag. Det gällde framväxten av företag som Ericsson, Volvo, SKF och Saab i början och mitten av 1900-talet och på senare år företag som Ikea och H&M, liksom företag inom läkemedelsindustrin, vilka alla nu är erkänt stora internationella aktörer präglade av hög kvalitet, hög grad av utveckling och modernitet. Det är nödvändigt att ett litet land som Sverige också i framtiden kan vara plantskola för internationella storföretag, anför motionärerna. De konstaterar att större enheter nu krävs i många branscher, bl.a. finansmarknaden. Om dessa företag skall kunna utvecklas med Sverige som bas, måste det finnas insikt hos kommissionen om de villkor som gäller i ett litet land, menar motionärerna. Kommissionens agerande kan ses som inkonsekvent, då kommissionen inte ser Europa som en gemensam marknad utan i stället fokuserar sina bedömningar på marknadsförhållanden i enskilda länder, sägs det. Om kommissionen konsekvent stoppar företagsekonomiskt motiverade fusioner på den svenska marknaden är risken uppenbar att det kan minska styrkan i det svenska näringslivet och tvinga svenska företag att bli uppköpta av t.ex. tyska eller franska företag, befarar motionärerna. De konstaterar att motsvarande risk finns för andra små nationer, såsom övriga nordiska länder och de små länderna i södra Europa.

I motion 2001/02:N61 (m) föreslås ett tillkännagivande av riksdagen om en reviderad europeisk konkurrenspolitik. Exempel har visat att EU:s konkurrenspolitik innehåller inslag som motverkar en sund konkurrens och riskerar leda till att svenska och vissa andra europeiska företag får svårt att konkurrera på den europeiska och globala marknaden, anför motionärerna. De anser att det inte är acceptabelt med en politik som försvårar för små europeiska länder att få konkurrenskraftiga företag och som förhindrar skalfördelar och pressade priser. Införandet av en gemensam valuta är en annan åtgärd som river hinder mellan länder och bidrar till en sundare konkurrenssituation, säger motionärerna. De hävdar att myndigheters agerande i vissa fall främst tycks syfta till att öka myndighetens intäkter, t.ex. när kommunala aktörer säljer tjänster på en konkurrensutsatt marknad utan att låta den del av verksamheten som tillhandahålls av kommunen eller landstinget utsättas för konkurrens. Sverige måste inom EU verka för att konkurrenslagstiftningen omarbetas så att den skall kunna tillämpas vid dessa situationer, anför det.

Vissa kompletterande uppgifter

Frågan om huruvida företag i små länder missgynnas av EU:s konkurrensregler har tagits upp i regeringens nyligen avlämnade yttrande över kommissionens grönbok om översyn av rådets förordning (EEG) nr 4064/89, den s.k. koncentrationsförordningen (KOM/2001/745). I denna förordning anges regler för betydande företagskoncentrationer som kan antas få marknadseffekter som inte är begränsade till en enskild medlemsstat.

Vid prövning enligt koncentrationsförordningen är en viktig utgångspunkt begreppet relevant marknad. Med relevant marknad avses en marknad, bestående av alla varor och tjänster som på grund av sina egenskaper, sina priser och den tilltänkta användningen av konsumenterna betraktas som utbytbara. En relevant geografisk marknad omfattar det område inom vilket de berörda företagen tillhandahåller de aktuella varorna eller tjänsterna, inom vilket konkurrensvillkoren är tillräckligt likartade och som kan skiljas från angränsande geografiska områden på grund av väsentliga skillnader i konkurrensvillkoren. Beträffande definition av relevant marknad anförde regeringen i sitt yttrande till kommissionen följande:

Definitionen av relevant marknad är central vid prövningen av ett koncentrationsärende. Som kommissionen anger är det viktigt att koncentrationsförordningen också i fortsättningen fungerar som ett effektivt instrument i en föränderlig ekonomisk och politisk miljö. Informationsteknologin och globaliseringen liksom en kontinuerlig utveckling av den inre marknaden gör att marknadsförhållandena kan förändras snabbt och att nya aktörer och köparbeteenden kan ändras. Vidare kan företag känna ett konkurrenstryck från företag som agerar på andra marknader (potentiella konkurrenter). Sverige anser att det är högst väsentligt att sådana förändringar vägs in i koncentrationskontrollen, särskilt för att mindre medlemsstater inte skall missgynnas. Ett dynamiskt och framåtblickande perspektiv bör således vara utgångspunkten.

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser att de frågor som tas upp i de här aktuella motionerna och som bl.a. rör farhågor för att små länder missgynnas av EU:s konkurrensregler är befogade att ställa. En central fråga är härvid hur begreppet relevant marknad definieras. Detta sammanhänger i sin tur med hur den inre marknaden fungerar. Det är uppenbart att den inre marknaden ännu inte fungerar tillfredsställande i alla avseenden och på alla områden.

Regeringen har, som nämnts, i sitt nyligen avlämnade remissvar över kommissionens grönbok om den s.k. koncentrationsförordningen anfört att förändrade marknadsförhållanden bör vägas in i koncentrationskontrollen, särskilt för att företag i små medlemsstater inte skall missgynnas. Vidare sägs att ett dynamiskt och framåtblickande perspektiv bör vara utgångspunkt.

Utskottet utgår från att regeringen fortsätter att bevaka den här aktuella frågan och agerar i en riktning som innebär att risken för att företag i små länder skall missgynnas av EU:s konkurrensregler minskas. Regeringen bör hålla riksdagen underrättad om utvecklingen. Något behov av uttalande av riksdagen kan utskottet dock inte se och avstyrker de två här aktuella motionerna i berörda delar.

Konkurrensförhållanden inom vissa branscher

Försäkringsbranschen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör avslå en motion rörande kartellbildningstendenser i försäkringsbranschen. Utskottet konstaterar att det regelverk som Konkurrensverket kan utnyttja i sin verksamhet med kartellbekämpning gäller generellt, dvs. också för försäkringsbranschen.

Motionen

Ett tillkännagivande av riksdagen om den oroande kartellbildningstendens som försäkringsbranschen för närvarande sägs uppvisa begärs i motion 2001/02:N310 (s). Efter terrorattacken mot World Trade Center den 11 september 2001 beslöt de internationellt verksamma försäkringsbolagen över en natt och samfällt att dramatiskt försämra de försäkringsvillkor som dittills gällt för transnationell och nationell flygtrafik, säger motionären. Han utgår från att besluten var väl grundade, men anser det ändå märkligt att alla marknadsaktörer agerar likartat och samfällt på samma dag. Han ifrågasätter om ett sådant agerande kan vara förenligt med gällande konkurrensregler som, framför allt i Förenta staterna men även inom EU, består av antitrustlagar och konkurrensövervakningsmyndigheter. Att dessutom mer nationellt verksamma försäkringsbolag i de skandinaviska länderna följde med kan synas ännu märkligare, menar motionären. Han anser att redan före den 11 septem-

ber 2001 kunde oroande kartellmönster från försäkringsbranschens sida noteras. Försäkringsbolagen har, som på löpande band, sagt upp sina försäkringsavtal med landets kommuner, t.ex. har samtliga tio kommuner i Gävleborgs län sagts upp från sina respektive försäkringsbolag, uppger motionären. Han anser att risken är stor att kommunsektorn kommer att få dyrare försäkringspremier eller högre självriskkostnader. Oavsett utfallet framträder ett mönster av kartellliknande agerande, vilket är oacceptabelt, anför motionären. Han föreslår att regeringen skall initiera en kartellgranskning hos konkurrensmyndigheterna och samtidigt kalla berörda kommuner och landsting till samråd om hur den offentliga verksamheten skall skyddas och försäkras.

Vissa kompletterande uppgifter

Det bör noteras att nu gällande och i den här aktuella propositionen föreslagna regler om motverkande av kartellbildning gäller generellt, dvs. också för försäkringsbranschen.

Inom Svenska Kommunförbundet bedrivs ett projekt avseende försäkringar för kommuner. Projektet är inriktat på att ta fram förslag till alternativa och kompletterande försäkringslösningar för kommunerna. Inom ramen för projektet har en enkät med landets kommuner genomförts avseende variabler såsom självrisk och premier, vilka försäkringsbolag och vilka försäkringsmäklare som anlitas och försäkringssättningar under de senaste tre åren. Enligt uppgift kan det konstateras att premierna och självriskerna höjts under senare år. Det är framför allt tre faktorer som ligger bakom premiehöjningarna, nämligen färre aktörer, vikande finansmarknad och skadeförekomsten i kommunerna. För närvarande finns det i princip endast en aktör som åtar sig nya försäkringar, nämligen Länsförsäkringar AB. Trygg Hansa AB har ett hundratal kommuner som kunder. Stockholm och Göteborg har egna försäkringsbolag, och det pågår för närvarande diskussioner mellan Gävle och Sundsvall om att bilda ett gemensamt försäkringsbolag. En slutrapport från Kommunförbundets projekt planeras föreligga inom kort. Därefter kan frågan komma att behandlas på ledningsnivå inom Kommunförbundet.

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser att en effektiv kartellbekämpning är en mycket viktig del i konkurrenspolitiken. Det regelverk som Konkurrensverket kan utnyttja i sin verksamhet med kartellbekämpning gäller generellt, dvs. också för försäkringsbranschen. Utskottet förutsätter att Konkurrensverket är aktivt när det gäller att spåra upp och vidta åtgärder mot karteller inom alla branscher. Något behov av ett särskilt uttalande rörande försäkringsbranschen av det slag som begärs i den här aktuella motionen 2001/02:N310 (s) kan utskottet inte se och avstyrker den därmed. Utskottet noterar också att det bedrivs ett arbete inom Kommunförbundet avseende försäkringar för kommuner.

Inrikesflyget

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör avslå ett motionsyrkande om en översyn av marknaden för inrikesflyg, med hänvisning till genomfört utredningsarbete hos Konkurrensverket och Luftfartsverket och pågående beredning inom Näringsdepartementet. *Jämför reservation 7 (c, fp).*

Motionen

Regeringen bör ge Konkurrensverket i uppdrag att genomföra en översyn av marknaden för inrikesflyg, anför det i motion 2001/02:N27 (c). Ett högt kostnadsläge inom inrikesflyget gör att många företag upplever det som kostsamt att förlägga sin verksamhet utanför storstadsregionerna, säger motionärerna. De menar att det är särskilt viktigt för de företag som har en stor spridning av sin verksamhet och sitt huvudkontor beläget utanför orter med större flygplatser att kunna besöka olika delar av landet. Kostnaden för att över dagen flyga från t.ex. Växjö till Kiruna uppgår till 7 000 kr, uppger motionärerna och finner det orimligt. En förklaring till det höga prisläget är enligt motionärerna den bristande konkurrensen inom det svenska inrikesflyget, varvid SAS Gruppen, där staten är en stor ägare, har ett stort ansvar för den kraftiga prisutvecklingen. I de fall där konkurrenter försökt ta sig in på marknaden har dumpning av priser förekommit, vilket lett till att konkurrenter slagits ut från marknaden, hävdar motionärerna. En annan orsak är fördelningen av s.k. slottider som starkt gynnar de etablerade företagen på marknaden, sägs det.

Vissa kompletterande uppgifter

Konkurrensverket följer inom ramen för sitt generella myndighetsuppdrag även konkurrenssituationen inom inrikesflyget. Konkurrensverket avlämnade i december 2001 rapporten Start- och landningstider inom flyget (2001:7). Syftet med rapporten var att identifiera eventuella konkurrensproblem och ge underlag för förändringar av reglerna för att stärka möjligheterna för nya företag att etablera sig. Bristen på start- och landningstider på de överbelastade flygplatserna Arlanda och Bromma skapar konkurrensproblem inom flyget, och nya flygbolag får inte tillräckligt attraktiva flygtider, vilket gör det svårt för dem att etablera sig på marknaden, fastslår Konkurrensverket i rapporten. Verket anser att de regler som finns i EU:s förordning om start- och landningstider, s.k. slots, kan användas mer effektivt. Samordnaren som fördelar slots måste ha en helt oberoende ställning, och den som klagat på fördelningen av slots bör kunna vända sig till en tredje opartisk part för medling, sägs det i rapporten. Dessutom föreslås att kontrollen av att flygbolagen verkligen utnyttjar sina tilldelade slots skall skärpas. I rapporten föreslår Konkurrensverket att små och medelstora flygbolags önskemål om slots skall tillgodoses före dominerande aktörers och att andra alternativ till fördelning av

slots också bör utredas. Konkurrensverket välkomnar vidare EG-kommissionens förslag till ny förordning om slots. Det anses gå i rätt riktning bl.a. när det gäller nytilträdande flygbolags status, överklagandemöjligheter och skärpt kontroll av utnyttjandet av slots. Enligt slutsatserna från EU:s toppmöte i Barcelona i mars 2002 skall rådet och Europaparlamentet besluta om kommissionens förslag till reviderad förordning före utgången av år 2002.

Luftfartsverket har på regeringens uppdrag kartlagt marknadssituationen för inrikesflyget och hur den påverkar målen för regionalpolitiken och transportpolitiken samt lämnat förslag till åtgärder. Arbetet har skett i samråd med Konkurrensverket. Luftfartsverket avlämnade i november 2001 sin rapport Inrikesflygets marknadsförutsättningar – åtgärder för att förbättra konkurrensen (2001:6). Slutsatsen av Luftfartsverkets marknadsanalys är att konkurrenssituationen för inrikesflyget kan förbättras. Några åtgärder som föreslås för att åstadkomma detta är att ta bort bonusprogrammen helt, att bevaka biljettprisutveckling och trafikförändringar bättre och att på olika sätt arbeta för att det skall gå lättare för nya flygbolag att komma in på marknaden. I uppdraget har ingått två huvudfrågor, nämligen huruvida konkurrensen inom flyget i Sverige är för dålig och huruvida de svenska biljettpriserna ligger för högt. I rapporten sägs att konkurrensen skulle kunna öka, men att det i Sverige bara finns ett fåtal linjer där det långsiktigt skulle kunna bära sig med två flygbolag. Därför anses det också vara störst möjlighet att etablera ny trafik för de bolag som har en annan profil än de traditionella, dvs. lågkostnadsbolag. Beträffande biljettpriserna sägs att de svenska priserna på affärsresor ligger på ungefär samma nivå som i andra europeiska länder, medan priserna på privatresor i många fall ligger lägre. Trots att priserna inte ligger högre i Sverige än i övriga Europa, anser Luftfartsverket att flygmarknaden skulle vinna på ökad konkurrens. Ett av Luftfartsverkets förslag är som nämnts att helt avskaffa bonusprogrammen. Genom bonussystemet kan resenärerna bli prisokänsliga, vilket gör att ett nytt flygbolag inte konkurrerar på samma villkor. Ytterligare ett förslag är att Luftfartsverket skall se över sina produkter och tjänster för att bättre kunna tillgodose önskemålen hos lågkostnadsbolagen, vilka – för att kunna hålla sina kostnader nere – har andra krav på servicenivå än de traditionella bolagen. Genom att differentiera sitt utbud kan Luftfartsverket ge lågkostnadsbolagen bättre förutsättningar att verka. Förutom en differentiering av produkterna och tjänsterna undersöker Luftfartsverket också möjligheterna att ge ett tidsbegränsat marknadsstöd som kan underlätta för nya flygbolag att etablera sig.

Luftfartsverkets rapport bereds för närvarande inom Näringsdepartementet. Vissa av förslagen är sådana att Luftfartsverket självt kan vidta åtgärder, t.ex. när det gäller differentiering av verkets produkter och tjänster. Andra förslag kan kräva ytterligare utredning, t.ex. i form av särskild utredare e.d. Inriktningen är enligt uppgift att eventuella regeringsbeslut skall kunna fattas under sommaren 2002.

Det bör slutligen nämnas att de europeiska konkurrensmyndigheterna nyligen har bildat en arbetsgrupp som skall granska konkurrenssituationen inom

trafikflyget i Europa. Vid ett möte i september 2002 skall gruppen presentera ett program för det fortsatta samarbetet för att förbättra konkurrensen inom trafikflyget. De nordiska konkurrensmyndigheterna skall också presentera en undersökning av flygmarknaden i Norden.

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar de synpunkter som förs fram i den här aktuella motionen 2001/02:N27 (c) om att konkurrenssituationen för inrikesflyget inte är tillfredsställande. Denna insikt ligger också bakom det arbete som Konkurrensverket och Luftfartsverket har utfört och som redovisats. Beredning av frågan pågår för närvarande inom Näringsdepartementet. Med hänvisning härtill anser utskottet att det inte nu finns anledning för riksdagen att agera i frågan. Motionen avstyrks därmed i berörd del.

Lanthandeln

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bör avslå en motion om att det skall tillsättas en utredning som ser över möjligheterna att ge handeln likvärdiga grossistpriser oavsett var den är belägen. Utskottet anser att någon reglering från statmakernas sida av grossistpriser eller andra priser inte bör ske.

Motionen

Regeringen bör tillsätta en utredning som ser över möjligheterna att ge handeln likvärdiga grossistpriser oavsett var den är belägen, anför det i motion 2001/02:N219 (s). På senare år har allt fler butiker försvunnit från landsbygden, och lanthandels villkor har blivit mer pressade, inte minst beroende på den särbehandling som tillämpas av leverantörer och grossister, hävdar motionären. Han påstår att dessa håller högre priser för lanthandeln än för sina större kunder. Stormarknader har därför möjlighet att hålla en lägre prisnivå som lockar kunder med tillgång till bil att göra långa, dyra och miljöstörande bilresor, sägs det. Resultatet blir ofta att lanthandeln slås ut, och de som inte har tillgång till bil får svårt att utföra sina inköp. För att en levande landsbygd skall kunna utvecklas och en god levnadsstandard för landsbygdens folk skall kunna tillhandahållas, måste marknadskrafterna bemästras, anför motionären. Han menar att det inte är rimligt att leverantörer och grossister särbehandlar butikerna på det angivna sättet, utan distributionskostnaderna bör bäras solidariskt av all handel oavsett var den är belägen.

Vissa kompletterande uppgifter

Konkurrensverket fick, som tidigare redovisats, i februari 2002 i uppdrag av regeringen att kartlägga och analysera strukturella problem inom dagligvaruhandeln. Utredningen skall redovisa hur de olika aktörerna i handelsledet är

organiserade med avseende på ägarstruktur, företagsform och förekommande former av samarbeten. Vidare skall utredningen kartlägga hur den pågående centraliseringen påverkar handelns affärsmetoder, särskilt med inriktning på sortimentsstyrningen, samt analysera vilka effekter den pågående förändringen får för olika aktörer i livsmedelskedjan. Särskilt intressant är att studera hur förutsättningarna för små leverantörer och etablering av nya företag på dagligvarumarknaden påverkas, sägs det. Huvudsyftet med studien är att underlätta för nya företag att etablera sig inom branschen. Konkurrensverket skall lämna en lägesrapport senast den 17 juni 2002, och slutrapporten skall redovisas senast den 15 december 2002.

I sammanhanget kan nämnas att riksdagen hösten 2001 ställde sig bakom regeringens förslag i den regionalpolitiska propositionen om inrättande av lokala utvecklingsprogram för kommersiell service (prop. 2001/02:4, bet. 2001/02:NU4). I syfte att motverka ytterligare försämringar av tillgången till service i särskilt utsatta områden fram till dess att utvecklingsprogrammen är klara beslöt regeringen i mars 2002 att avsätta ett engångsbelopp på 20 miljoner kronor till länsstyrelser och regionala självstyrelseorgan för att finansiera insatser som syftar till att bevara och utveckla den kommersiella servicen.

Utskottets ställningstagande

I motion 2001/02:N219 (s) tas upp ett reellt problem för boende i glesbygd – möjligheten att inhandla dagligvaror. Lösningen på detta problem står dock, enligt utskottets mening, inte att finna i en reglering från statmakernas sida av grossistpriser eller andra priser. Utskottet vill också erinra om det tidigare nämnda uppdraget till Konkurrensverket om kartläggning och analys av strukturella problem inom dagligvaruhandeln. Med det anförda avstyrker utskottet den nämnda motionen.

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 Per Westerberg (m), Göran Hägglund (kd), Karin Falkmer (m), Ola Karlsson (m), Inger Strömbom (kd), Ola Sundell (m), Åke Sandström (c) och Eva Flyborg (fp).

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 anförts i reservation 1. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2001/02:Fi299 yrkande 3, 2001/02:N60 yrkandena 4–6, det sistnämnda i denna del, 2001/02:N61 yrkande 1, 2001/02:N64 yrkandena 3 och 4, det förstnämnda i denna del, 2001/02:N267 yrkande 21, 2001/02:N315 yrkande 7 och 2001/02:N370 yrkandena 1 och 4.

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) hösten 2000 i det tidigare nämnda betänkandet 2000/01:NU4. En vital konkurrens skärper effektiviteten och ökar välbefindandet, varför insatser för att främja konkurrensen är viktiga inslag i en politik som gör Sverige mer utvecklingskraftigt. 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 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. Det är fritt tillträde – i kombination med den tekniska och ekonomiska utvecklingen – som utgör 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 välförståndet 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 varudistribution, detaljhandel och tjänsteproduktion, inte minst i offentlig sektor. Ett tydligt exempel på det nyss sagda utgör en nyligen offentliggjord EU-rapport, enligt vilken Sverige har de högsta livsmedelspriserna inom EU.

För att göra konkurrensen mer effektiv krävs det konkreta åtgärder 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 konkurrenshämmande 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.

2. Eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift (punkt 2) av Åke Sandström (c).

Förslag till riksdagsbeslut

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

2. Riksdagen avslår regeringens förslag till lag om ändring i konkurrenslagen (1993:20) såvitt avser 28 och 28 a–c §§. Därmed bifaller riksdagen motioner-

na 2001/02:N59 yrkande 2, 2001/02:N60 yrkande 1 och 2001/02:N63 yrkande 1 och avslår proposition 2001/02:167 punkt 1 i denna del och motionerna 2001/02:N60 yrkande 3 och 2001/02:N61 yrkande 2.

Ställningstagande

Jag anser, i likhet med vad som anförs i motion 2001/02:N63 (c), att riksdagen bör avslå regeringens förslag om ett program med regler för eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift. Effektiv konkurrens leder till bättre samhällsekonomi, lägre priser för konsumenter och ett internationellt konkurrenskraftigt näringslivsklimat. Kartellbildningar eller otillbörligt utnyttjande av marknadsdominans är skadliga för samhället och leder till högre priser. Ytterst är det konsumenterna och skattebetalarna som får betala. Under 1990-talet har ett antal misstänkta svenska karteller avslöjats, bl.a. inom asfalts-, ventilations-, rör- och bensinbranscherna. Konkurrensverket uppskattar att kartellen inom asfaltsbranschen har kostat skattebetalarna 1 miljard kronor per år. När kommuner tagit in anbud efter att asfaltskartellen avslöjats har priserna legat 25 % lägre. Dessa avslöjanden och erfarenheter från andra länder pekar på att Sverige ingalunda skulle vara förskonat från olagligt och konkurrenshämmande samarbete mellan företag.

Det är viktigt att den nationella konkurrenslagstiftningen är långsiktig, effektiv och förutsebar. Konkurrenslagen skall avskräcka från kartellbildning, vara effektiv i att avslöja karteller och innehålla kännbara straff vid brott mot lagen. Regeringens förslag om eftergift av konkurrensskadeavgift för kartellmedlem som lämnar information till Konkurrensverket strider emellertid enligt min 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. Att regeringen nu föreslår att ett sådant system skall införas inom konkurrenslagstiftningen anser jag vara ytterst anmärkningsvärt. Det skulle innebära att rättvisan blir förhandlingsbar, och att företag som tjänat pengar på olagligt samarbete skulle kunna gå helt skadefria, medan övriga kartellmedlemmar skulle kunna dömas till kännbara böter.

Den nu gällande konkurrenslagen infördes år 1993, och Konkurrensverket inrättades den 1 juli 1992. Konkurrensverket konstaterar i rapporten Konkurrensen i Sverige under 1990-talet (2000:1) att tillämpningen av den nya lagstiftningen har haft sin tyngdpunkt på att klarlägga beslut och sprida kunskap om reglernas innebörd snarare än att spåra upp och undanröja skadliga konkurrensbegränsningar. Det finns därför ingen egentlig erfarenhet av nuvarande konkurrensskadeavgifts effektivitet som sanktion, och behovet av de nu föreslagna reglerna kan därmed inte påvisas. Det är redan för närvarande möjligt att få en nedsättning av konkurrensskadeavgiften för det företag som samarbetar väl med Konkurrensverket i en utredning av karteller. Detta är enligt min mening ett bra incitament som bör behållas även framgent.

Med hänvisning till det anförda avstyrker jag propositionen i berörd del och tillstyrker sålunda motion 2001/02:N63 (c) i aktuell del. Även motionerna

2001/02:N59 (m) och 2001/02:N60 (fp) blir därmed tillgodosedda i motsvarande delar. Förslaget i den sistnämnda motionen om kraftigt höjda konkurrensskadeavgifter avstyrks, liksom motion 2001/02:N61 (m) i berörd del.

3. Eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift (punkt 2) av Eva Flyborg (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

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

2. Riksdagen avslår regeringens förslag till lag om ändring i konkurrenslagen (1993:20) såvitt avser 28 och 28 a–c §§ och tillkännager för regeringen som sin mening vad som i övrigt anförts i reservation 3. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2001/02:N59 yrkande 2, 2001/02:N60 yrkandena 1 och 3 och 2001/02:N63 yrkande 1 och avslår proposition 2001/02:167 punkt 1 i denna del och motion 2001/02:N61 yrkande 2.

Ställningstagande

Jag anser, i likhet med vad som anförts i motion 2001/02:N60 (fp), att riksdagen bör avslå regeringens förslag om ett program med regler för eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift. Regeringens förslag avser ett angeläget område, nämligen en effektivare bekämpning av karteller, vilket är en synnerligen aktuell fråga. Under senare år har prissamarbete avslöjats inom flera branscher, t.ex. bensin-, flyg- och byggmarknaderna.

Karteller är från marknadsekonomisk synpunkt felaktiga och måste bekämpas. Det är en företeelse som innebär att konkurrenterna öppet eller i hemlighet avstår från att tävla om konsumenternas gunst. Genom att deltagarna i en kartell kommer överens om ett pris berövas konsumenterna möjlighet att välja den billigaste produkten. På så sätt kan producenterna, trots att de är flera, uppträda som monopolister. Detta är felaktigt ur såväl ett marknadsekonomiskt som ett liberalt synsätt. Karteller förekommer i Sverige, vilket Konkurrensverkets framgångsrika räder mot misstänkta karteller visar.

De av regeringen föreslagna åtgärderna är emellertid otillräckliga och delvis felaktiga. Som liberal har jag svårt att acceptera ett system med det inslag av angiveri som ett s.k. leniencyprogram innehåller. Ett sådant system väcker djupgående, principiella frågor. Folkpartiet har i och för sig i sitt rättspolitiska program föreslagit att s.k. kronvittnen skall få användas i begränsad utsträckning. Detta bör dock ske inom strikt angivna ramar och de misstänkta bör biträdas av försvarare. Det skall dessutom bara gälla grova brott som leder till långa fängelsestraff, t.ex. sexualbrott eller mord. Varje sådan uppgörelse skall vidare underställas domstol. Detta är något helt annat än det angiverisystem som regeringen föreslår när det gäller kartellbildning, eftersom detta för närvarande inte är kriminellt i svensk rätt. Propositionen bör därför avslås i denna del. Systemet med nedsättning av konkurrensskadeavgifter har redan

använts av Konkurrensverket vid några tillfällen, så i det fallet är det endast ett lagstadgande av praxis som nu föreslås.

När det gäller systemet med konkurrensskadeavgift anser jag att detta skall vara kvar, men avgiftens storlek bör höjas kraftigt. Regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag härom.

Med hänvisning till det anförda avstyrker jag propositionen i berörd del och tillstyrker motion 2001/02:N60 (fp) i aktuella delar. Även motionerna 2001/02:N59 (m) och 2001/02:N63 (c) blir därmed tillgodosedda i motsvarande delar. Förslaget i motion 2001/02:N61 (m) avstyrks i berörd del.

4. Kriminalisering av kartellsamarbete (punkt 3)

av Barbro Andersson Öhrn (s), Reynoldh Furustrand (s), Lennart Beijer (v), Nils-Göran Holmqvist (s), Marie Granlund (s), Karl Gustav Abramson (s), Anne Ludvigsson (s) och Lennart Värmbjörk (v).

Förslag till riksdagsbeslut

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

3. Riksdagen avslår motionerna 2001/02:N60 yrkande 2, 2001/02:N62, 2001/02:N63 yrkande 2 och 2001/02:N64 yrkandena 1 och 2.

Ställningstagande

Karteller är till stor skada för samhällsekonomin och för konsumenterna. Vi anser att en mer effektiv kartellbekämpning är mycket angelägen. Regeringens förslag om ett program för eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift, som vi stöder, är ett led i en sådan effektivisering.

En fråga som har diskuterats i olika sammanhang är huruvida en kriminalisering av kartellsamarbete skulle innebära ett ytterligare steg i arbetet med att bekämpa karteller. Kartellbekämpningsutredningen ansåg i sitt betänkande att kriminalisering inte framstår som en framkomlig väg för att skärpa sanktionerna mot konkurrensskadliga beteenden. Enligt utredningens uppfattning bör det inte komma i fråga att införa en straffsanktion vid sidan av ett sådant program för nedsättning och eftergift av konkurrensskadeavgift som utredningen föreslog och som regeringen nu har föreslagit. Konkurrensverket har i en rapport föreslagit att allvarliga överträdelse av konkurrenslagen skall kriminaliseras. I sitt remissvar över Kartellbekämpningsutredningens betänkande delar verket dock – mot bakgrund av de invändningar mot en kriminalisering som utredningen redovisat – slutsatsen att bestämmelser om straffansvar inte bör införas nu.

I de här aktuella motionerna förordas att en kriminalisering av kartellsamarbete skall övervägas. I vissa av motionerna efterfrågas en mer direkt beställning av riksdagen om ett förslag från regeringen om införande av kriminalisering, medan det i motion 2001/02:N62 (v) talas om olika frågeställningar som skulle behöva utredas ytterligare som underlag för ett ställningstagande till frågan om införande av kriminalisering. Vi delar de synpunkter som

förs fram i den sistnämnda motionen om att olovligt kartellsamarbete är en mycket allvarlig företeelse och att bekämpning av sådant samarbete måste ha högsta prioritet. Samtidigt anser vi att ett införande nu av kriminalisering av kartellsamarbete vore liktydigt med att slå undan fötterna för det program för eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift som regeringen föreslagit och som riksdagen kan förväntas fatta beslut om när detta betänkande behandlas.

Vi anser alltså att det först bör ges utrymme för att pröva detta program, innan ställning tas till behovet av ytterligare åtgärder. Vi vill understryka vikten av att erfarenheterna av den praktiska tillämpningen av programmet följs och värderas noga. Skulle en sådan uppföljning och utvärdering motivera det, bör frågan om kriminalisering åter prövas. Detta är också regeringens inställning, vilken redovisas i propositionen. Statsrådet Ulrica Messing framförde liknande synpunkter i samband med presentationen av propositionen. Hon sade då att hon i ett nästa steg – när det nu aktuella programmet varit verksamt en tid – är öppen för att överväga också en kriminalisering av överträdelser av konkurrenslagen.

Sammanfattningsvis anser vi att regeringen mycket noga skall följa effekterna av de nu beslutade åtgärderna och ha en beredskap att vidta de ytterligare åtgärder som kan erfordras. Det kan gälla införande av kriminalisering, men också förändringar i det nu beslutade systemet med eftergift och nedsättning av konkurrensskadeavgift. Vi vill understryka att regeringens beredskap måste vara sådan att inte tidsförlust uppstår, om ytterligare åtgärder skulle bedömas nödvändiga.

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

5. Konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor (punkt 8)

av Per Westerberg (m), Göran Hägglund (kd), Karin Falkmer (m), Ola Karlsson (m), Inger Strömbom (kd), Ola Sundell (m), Åke Sandström (c) och Eva Flyborg (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 8 borde ha följande lydelse:

8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförts i reservation 5. Därmed bifaller riksdagen motionerna 2001/02:N2 yrkande 4, 2001/02:N59 yrkande 3, 2001/02:N60 yrkande 6 i denna del, 2001/02:N61 yrkandena 3–6, 2001/02:N64 yrkande 3 i denna del, 2001/02:N208 yrkandena 3 och 5, 2001/02:N217, 2001/02:N221, 2001/02:N226, 2001/02:N246 yrkandena 4–6, 2001/02:N261 yrkande 4, 2001/02:N267 yrkande 18, 2001/02:N286 yrkande 6, 2001/02:N312 yrkandena 1–4, 7, 9 och 11, 2001/02:N315 yrkandena 4 och 5, 2001/02:N316 yrkande 2, 2001/02:N319

yrkande 5, 2001/02:N323 yrkande 5, 2001/02:N368 yrkande 4, 2001/02:N370 yrkande 2, 2001/02:N373 yrkandena 7 och 8 och 2001/02:N374 yrkande 8.

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 avregleras så att en privat tjänsteproduktion inom dessa områden skyndsamt kan utvecklas. 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 tillåts konkurrera på lika villkor med 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 sin nyligen framlagda rapport, liksom i tidigare 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 konkurrensnedvidande 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 inköpsvolymerna 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.

6. EU:s konkurrensregler (punkt 9)

av Per Westerberg (m), Göran Hägglund (kd), Karin Falkmer (m), Ola Karlsson (m), Inger Strömbom (kd), Ola Sundell (m), Åke Sandström (c) och Eva Flyborg (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 9 borde ha följande lydelse:

9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservation 6. Därmed bifaller riksdagen delvis motionerna 2001/02:N61 yrkande 7 och 2001/02:N209.

Ställningstagande

Vi anser, i likhet med vad som anförs i motion 2001/02:N61 (m), att det är uppenbart att stora, svenska företag missgynnas av EU:s konkurrensregler när det gäller prövning av samgåenden. Detta gäller självfallet inte enbart svenska företag utan mer generellt stora företag i små EU-länder. Problemet sammanhänger med hur relevant marknad definieras och det faktum att EU:s inre marknad fortfarande inte fungerar tillfredsställande.

Regeringen har, som nämnts, i sitt nyligen avlämnade remissvar över kommissionens grönbok om den s.k. koncentrationsförordningen anfört att förändrade marknadsförhållanden bör vägas in i koncentrationskontrollen, särskilt för att företag i små medlemsstater inte skall missgynnas. Vidare sägs att ett dynamiskt och framåtblickande perspektiv bör vara utgångspunkt. Detta är emellertid ett alltför vagt uttalande och kommer sannolikt inte att leda till någon förändring i materiellt hänseende av EU:s konkurrensregler.

Enligt vår mening är det inte acceptabelt med en politik som försvårar för små europeiska länder att få konkurrenskraftiga företag och som förhindrar uppkomsten av skalfördelar och därmed sänkta priser. Riksdagen bör genom ett tillkännagivande anmoda regeringen att agera i den riktning som vi förordar. Därmed blir den nämnda motionen tillgodosedd i denna del, liksom motion 2001/02:N209 (s). I motion 2001/02:N61 (m) tas även upp andra frågor rörande EU:s konkurrenspolitik, bl.a. frågan om konkurrens på lika villkor mellan kommunal och privat sektor. Vi vill här erinra om vårt tidigare ställningstagande i reservation 5 till motionsyrkanden rörande konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor. Det vi där anförde beträffande hur regeringen bör agera på det nationella planet kan i tillämpliga delar appliceras även inom EU-arbetet.

7. Inrikesflyget (punkt 11)

av Åke Sandström (c) och Eva Flyborg (fp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att utskottets förslag under punkt 11 borde ha följande lydelse:

11. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförts i reservation 7. Därmed bifaller riksdagen motion 2001/02:N27 yrkande 36.

Ställningstagande

Vi anser, i likhet med vad som anförts i motion 2001/02:N27 (c), att regeringen bör ge Konkurrensverket i uppdrag att genomföra en mer heltäckande översyn av marknaden för inrikesflyg. Ett högt kostnadsläge inom inrikesflyget gör att många företag för närvarande upplever det som kostsamt att förlägga sin verksamhet utanför storstadsregionerna. Att kunna besöka olika delar av landet är särskilt viktigt för sådana företag som har en stor spridning av sin verksamhet och sitt huvudkontor långt från de större flygplatserna. Kostnaden att över dagen flyga från exempelvis Växjö till Kiruna och åter uppgår till 7 000 kr, något som inte kan anses vara rimligt.

En förklaring till det höga prisläget är den bristande konkurrensen inom det svenska inrikesflyget. SAS Gruppen, där staten är en betydande ägare, har ett stort ansvar för att prisutvecklingen varit ogynnsam. I de fall där konkurrenter försökt slå sig in på marknaden har dumpning av priser förekommit, vilket lett till att konkurrenter slagits ut från marknaden. En annan orsak till

de höga priserna är fördelningen av s.k. slottider som starkt gynnar de etablerade företagen på marknaden.

Riksdagen bör alltså genom ett tillkännagivande anmoda regeringen att ge Konkurrensverket i uppdrag att genomföra en heltäckande översyn av marknaden för inrikesflyget. Därmed tillstyrks den nämnda motionen i berörd del.

BILAGA 1

Förteckning över behandlade förslag

Proposition 2001/02:167

1. Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i konkurrenslagen (1993:20).
2. Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).

Motioner med anledning av proposition 2001/02:167

2001/02:N59 av Marietta de Pourbaix-Lundin (m):

1. Riksdagen beslutar bifalla regeringens proposition 2001/02:167 vad avser 64 § i förslag till lag om ändring i konkurrenslagen (1993:20) i enlighet med vad som anförs i motionen.
2. Riksdagen avslår övriga lagförslag i proposition 2001/02:167 i enlighet med vad som anförs i motionen.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av att regeringen skyndsamt lägger fram förslag till beslut i enlighet med remissbehandlad departementspromemoria när det gäller konkurrens på lika villkor mellan offentlig och privat sektor.

2001/02:N60 av Eva Flyborg m.fl. (fp):

1. Riksdagen avslår förslaget om att ett s.k. leniencyprogram införs i konkurrenslagstiftningen.
2. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag om en kriminalisering av kartellsamarbete.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om kraftigt höjda konkurrensskadeavgifter.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om den fria konkurrensen.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om mer resurser till Konkurrensverket och konkurrensforskning.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om övriga åtgärder för att skapa en bättre konkurrens.

2001/02:N61 av Per Westerberg m.fl. (m):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om faktorerna bakom den höga svenska prisnivån.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om vikten av kartellbekämpning.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om offentliga sektorn som ett konkurrensproblem.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att stat, kommuner och myndigheter inte skall bedriva näringsverksamhet.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om starkare konkurrensverk och bättre konkurrenslagar.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en ändring av kommunallagen.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en reviderad europeisk konkurrenspolitik.

2001/02:N62 av Lennart Beijer m.fl. (v):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att tillsätta en utredning om kriminalisering av kartellbildare.

2001/02:N63 av Åke Sandström m.fl. (c):

1. Riksdagen avslår regeringens förslag om eftergift av konkurrensskadeavgift.
2. Riksdagen begär hos regeringen en utredning om kriminalisering av överträdelse av konkurrensreglerna.

2001/02:N64 av Göran Hägglund m.fl. (kd):

1. Riksdagen begär att regeringen lägger fram förslag om kriminalisering av kartellsamarbete.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om mer resurser till rättsväsendet.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en effektivare konkurrenspolitik.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om mer resurser till Konkurrensverket.

Motion med anledning av proposition 2001/02:4

2001/02:N27 av Agne Hansson m.fl. (c):

36. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att regeringen bör ge Konkurrensverket i uppdrag att genomföra en översyn av marknaden för inrikesflyg.

Motion med anledning av skrivelse 2000/01:120

2001/02:N2 av Per Westerberg m.fl. (m):

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en avveckling av sådan myndighetsverksamhet som snedvrider konkurrensen.

Motioner från allmänna motionstiden

2001/02:Fi299 av Per Landgren 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.

2001/02:N208 av Bo Lundgren m.fl. (m):

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om konkurrensutsättning och försäljning av kommunala och landstingskommunala företag och verksamheter.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en avveckling av sådan myndighetsverksamhet som snedvrider konkurrensen.

2001/02:N209 av Inger Lundberg m.fl. (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att Sverige bör verka kraftfullt för en översyn av EU:s konkurrensregler så att inte näringslivet i mindre länder missgynnas.

2001/02:N217 av Kerstin Heinemann m.fl. (fp, m, kd, c):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av att se över och förändra reglerna i såväl konkurrenslagen som kommunallagen för att skapa förutsättningar för konkurrens på lika villkor mellan offentliga och privata aktörer.

2001/02:N219 av Alf Eriksson (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en utredning om likvärdiga grossistpriser mellan stad och land.

2001/02:N221 av Ola Karlsson och Tomas Högström (m):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om problemen med staten som kommersiell aktör.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om åtgärder för att minska problemen.

2001/02:N226 av Ingvar Eriksson och Göte Jonsson (m):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om konkurrensnedvridande myndighetsverksamhet.

2001/02:N246 av Anne-Katrine Dunker och Ewa Thalén Finné (m):

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att främja initiativ inom den offentliga sektorn.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om regelförändringar som motverkar illojal konkurrens.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om förenklad prövning av laglighet.

2001/02:N261 av Per Westerberg m.fl. (m):

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att kommunala bolag avvecklar eller säljer den näringsverksamhet de bedriver inom turistnäringen.

2001/02:N267 av Eva Flyborg m.fl. (fp):

18. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en successiv avveckling av de selektiva företagsstöden.
21. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om bättre konkurrens.

2001/02:N286 av Eva Flyborg m.fl. (fp):

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

2001/02:N310 av Kenth Högström (s):

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som i motionen anförs om den oroande kartellbildningstendens som försäkringsbranschen för närvarande uppvisar och samhällets motåtgärder.

2001/02:N312 av Per Westerberg m.fl. (m):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att stat, kommuner och myndigheter inte skall bedriva näringsverksamhet.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om konkurrenssnedvridning till följd av olämplig verksamhet som bedrivs av myndigheter, kommunala och statliga organ.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om finansiella risker för skattebetalarna till följd av olämplig verksamhet som bedrivs av myndigheter, kommunala och statliga organ.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om faran för att vård, skola och omsorg nedprioriteras till följd av olämplig verksamhet som bedrivs av myndigheter, kommunala och statliga organ.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om personalens ohälsa till följd av olämplig verksamhet som bedrivs av myndigheter, kommunala och statliga organ.
9. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ändringar i konkurrenslagen.
11. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en lag om konkurrensneutralitet.

2001/02:N315 av Per Westerberg m.fl. (m):

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att stat, kommuner och myndigheter bara skall inrikta sig på kärnverksamheten.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om bättre konkurrensverktyg.
7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om kunskap som konkurrensmedel.

2001/02:N316 av Göran Lindblad (m):

2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ökad offentlig upphandling.

2001/02:N319 av Margareta Cederfelt m.fl. (m):

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av ökade möjligheter för entreprenörer och egenföretagare att verka på nya samhällsområden.

2001/02:N323 av Viviann Gerdin och Birgitta Sellén (c):

5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om behovet av förändrade regler vid kommunernas upphandling och konkurrensen mellan kommunala och privata företag.

2001/02:N368 av Eva Flyborg m.fl. (fp):

4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om bättre konkurrens.

2001/02:N370 av Alf Svensson m.fl. (kd):

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om statens roll i näringspolitiken.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om kommunernas roll i näringspolitiken.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om en effektivare konkurrenspolitik.

2001/02:N373 av Göran Hägglund 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.

2001/02:N374 av Inger Strömbom m.fl. (kd):

8. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om skadlig kommunal konkurrensverksamhet.

BILAGA 2

Regeringens lagförslag

1. Förslag till lag om ändring i konkurrenslagen (1993:20)

2. Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)