

Podcast Konkurrenten

Kort om konkurrens: När det offentliga konkurrerar med det privata

Textversion av Konkurrenten (publicerat 2 maj 2024), vill du hellre lyssna på avsnittet kan du ta del av det på vår webbplats www.konkurrensverket.se/konkurrenten.

Marie Strömberg Lindvall:

Välkommen till Konkurrensverkets podcast Konkurrenten. Det här är ett av flera avsnitt där vi pratar kort om konkurrens. I det här avsnittet ska vi ta upp frågan om vad som gäller när det offentliga konkurrerar med det privata, det vill säga offentlig säljverksamhet. Jag heter Marie Strömberg Lindvall och jag ska prata med Johan Holmquist som är jurist och expert på de här frågorna. Välkommen, Johan.

Johan Holmquist:

Tack.

Marie Strömberg Lindvall:

Det är alltså så att det offentliga, det vill säga staten, kommuner och regioner i vissa fall bedriver säljverksamhet. Vad kan det vara de säljer, kan du berätta?

Johan Holmquist:

Ja, offentliga aktörer, de är aktiva på en rad olika marknader. Verksamheterna är också av olika storlek och det rör sig om allt från storskalig gruvdrift till lokala restauranger. De största verksamheterna finns i de statliga bolagen, exempel är Vattenfall, Apoteket och SBAB och de här är renodlade kommersiella verksamheter som konkurrerar med stora privata företag. Men det finns även statliga aktörer som har en kommersiell gren vid sidan av sin myndighetsutövning, det kan vara ett universitet som säljer företagsutbildningar eller en tillståndsmyndighet som säljer konsulttjänster inom sitt expertområde. I de fallen konkurrerar man med privata företag som ofta är små eller medelstora företag. På lokal och regional nivå finns offentliga bolag som sköter exempelvis kollektivtrafik och avfallshantering. I vissa kommuner och regioner har man upphandlat de här



tjänsterna, så om ett kommunalt till exempel avfallsbolag säljer en tjänst till en annan kommun konkurrerar man med privata företag. Många kommuner har också säljverksamheter som riktar sig till konsumenter, här finns exempel som uthyrning av festlokaler, campingplatser och trädgårdsskötsel och här kan man säga att det inte är lika tydligt att verksamheterna ligger inom det kommunala kärnuppdraget, de riskerar också att påverka konkurrensen negativt för många småföretagare.

Marie Strömberg Lindvall:

Väldigt många olika typer av verksamhet med olika storlek verkligen. Men du, Johan om vi håller oss till de mindre verksamheterna här. Om vi säger så här, säg att jag driver en tvätteriverksamhet och så startar kommunen en egen tvätteriverksamhet i samma kommun som jag har min verksamhet. Hur skiljer sig våra förutsättningar åt att bedriva den här verksamheten då? För det gissar jag att de gör.

Johan Holmquist:

Ja, det är snarare regel än undantag att offentliga säljverksamheter har andra förutsättningar än privata företag. Verksamheterna kan vara helt eller delvis skattefinansierade och även om man inte skulle vara skattefinansierad får man ofta förmånliga kreditvillkor eftersom den bakomliggande offentliga ägaren inte kan gå i konkurs. Offentliga företag kan därför tåla förluster på ett annat sätt och det är något vi har märkt inte minst under de senaste årens ekonomiska kriser. Ofta har man också tillgång till lokaler och anläggningar som ägs av det offentliga och allt det här är fördelar i konkurrensen med privata företag. Så om vi tar ditt exempel med det kommunala tvätteriet, då kan man tänka sig att det finns till för att serva kommunens äldreboenden och för att lösa den uppgiften får man skattepengar för att betala lokaler, personal och försäkringar. Men om man sen i den tvätteriverksamheten upptäcker att den klarar av att tvätta åt fler än äldreboendena så bestämmer man sig att sälja tjänster till andra, det vill säga, man riktar sig till den öppna marknaden. Men eftersom man redan får skattemedel för en stor del av sina kostnader finns det då en risk för att tvätteriet säljer tjänsterna till ett så lågt pris som privata alternativ inte kan matcha. Så exempelvis om man endast tar betalt för den tillkommande kostnaden för förbrukningen av el och tvättmedel.

Marie Strömberg Lindvall:

Ja, det här är ju inte riktigt konkurrens på lika villkor, eller hur?

Johan Holmquist:

Det är det absolut inte och i konkurrenslagen finns det därför särskilda regler om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet, reglerna brukar förkortas KOS och KOS-reglerna omfattar i princip alla offentliga säljverksamheter. Enligt KOS-reglerna är sen frågan om en offentlig aktör begränsar konkurrensen. Och i korthet kan man säga att konkurrensen begränsas om ett beteende leder till att



privata företag hejdas i sin utveckling eller rentav slås ut. Det räcker dock med att det finns en risk för att det händer. Vad som är begränsande kan nog skilja sig mellan olika marknader och delar av landet. Reglerna säger därför att man måste titta på varje fall för sig. Det finns dock några typfall när en offentlig aktör riskerar att begränsa konkurrensen, förutom då det nämnda exemplet med tvätteriet och för låga priser kan man nämna att behandla olika företag på olika sätt utan godtagbara skäl, det vill säga att man diskriminerar, att man nekar konkurrenter tillgång till en viktig infrastruktur som behövs för privata företag eller att sammanblanda myndighetsutövning eller tillståndsgivning med sin affärsverksamhet eftersom det kan leda till att en myndighet ger sin egen kommersiella gren fördelar.

Marie Strömberg Lindvall:

Kan du exemplifiera vad det skulle kunna vara?

Johan Holmquist:

Där har vi faktiskt ett senaste exempel på ett domstolsfall, det gällde Hässleholms kommun som hade en egen bredbandsverksamhet och i den kommunen landade man i att privata aktörer som tidigare hade fått tillstånd av kommunen att lägga ned bredband helt plötsligt inte fick det och på det sättet gynnade man då sin säljverksamhet som mer eller mindre kunde fortsätta ostört utbyggnaden av sin verksamhet. Så det är helt enkelt att man sitter på två stolar och om man då inte separerar tillståndsverksamheten med den kommersiella grenen, så finns det en inneboende risk för att man begränsar konkurrensen för privata företag.

Marie Strömberg Lindvall:

Här pratar vi om ett vitt spektra av verksamheter verkligen men som du nu har berättat här så finns det regler att följa om man är en offentlig aktör som bedriver säljverksamhet men om vi fortsätter att prata om tvätteriverksamhet. Om den här tvätteriverksamheten som kommunen har startat där jag själv bedriver min verksamhet, om de bryter mot de här reglerna, som du nu har berättat om, genom att till exempel sätta för låga priser. Vad händer då?

Johan Holmquist:

Ytterst är det en domstol som kan förbjuda det beteendet. Alltså förbjuda att sätta för låga priser och då är det Konkurrensverket som utreder frågan och ansöker om ett förbud i domstol och förbudet kan förenas med ett vite och det betyder att den offentliga aktören får betala om man sen inte följer förbudet. För kommuner och regioner kan också en hel verksamhet förbjudas, alltså verksamheter som sådant kan förbjudas.

Marie Strömberg Lindvall:

Man får lägga ner sin verksamhet.



Johan Holmquist:

Man får helt enkelt lägga ner den och det kan bli aktuellt i särskilt graverande fall, exempelvis om en verksamhet helt ligger utanför det kommunala kärnuppdraget. I praktiken är det nog så att många offentliga aktörer ändrar sitt beteende under Konkurrensverkets utredning. Det är alltså Konkurrensverket som hittar en begränsning och påtalar det och sen rättar sig den offentliga aktören och i de fallen behöver verket inte gå vidare till domstol.

Marie Strömberg Lindvall:

Nej, för de har rättat sig och spelar spelet enligt spelreglerna helt enkelt.

Johan Holmquist:

Precis.

Marie Strömberg Lindvall:

Men du, Johan en avslutande fråga. Vad gör jag om jag misstänker att en kommun eller en region bryter mot de här reglerna för offentlig säljverksamhet, om jag misstänker det?

Johan Holmquist:

Då ska man vända sig till Konkurrensverket och särskilt enheten för tips och bevakning, där hanterar man tips och klagomål initialt. Konkurrensverket har sen möjlighet att utreda om den offentliga aktören begränsar konkurrensen och det gör vi genom att hämta in information från olika aktörer på marknaden.

Marie Strömberg Lindvall:

Så kontakta Konkurrensverket med andra ord.

Johan Holmquist:

Ja.

Marie Strömberg Lindvall:

Då tackar jag dig för den övergripande genomgången av KOS-regelverket Johan.

Johan Holmquist:

Tack Marie.

Marie Strömberg Lindvall:

Och om du som lyssnar vill veta mer så har vi ytterligare några specialavsnitt av Konkurrenten där vi ger en snabb inblick i viktiga konkurrensfrågor, bland annat vad som gäller i frågan om otillåtna samarbeten, förvärv och samarbete i upphandling. Alla de här avsnitten finns upplagda på vår webbplats och med det säger jag, tack för denna gång och tack för att du lyssnade.