



Regeringskansliet
Klimat- och näringslivsdepartementet

Betänkandet 2025:22 Förbättrad konkurrens i offentlig och privat verksamhet och hemställen från Konkurrensverket om företagskoncentrationer

Sammanfattande synpunkter

- Kiruna kommun ser en tydlig brist i att utredningens konsekvensanalys inte berör förslaget påverkan på samhällsberedskap.
- Kiruna kommun anser att lagstiftningens tillämpningsområde behöver förtydligas för att kommuner inte avstår från att agera vid marknadsmisslyckanden eller vid behov av offentliga initiativ till följd av lokala marknadsförhållanden.
- Begrepp som "otillbörlig påverkan" och "säljverksamhet" måste definieras tydligare i lagtext och förarbeten.
- Lagstiftningen bör uttryckligen ta hänsyn till lokala och regionala skillnader i såväl marknadsstrukturer som geografi och demografi.
- Kiruna kommun efterfrågar en utredning om hur kommunerna kan samverka med näringslivet utan att riskera lagöverträdelser, exempelvis genom att i lagkommentarer inkludera resonemang om testbäddar, offentlig-privata partnerskap och innovationsplattformar.
- Kiruna kommun ser det som problematiskt att förslaget lägger bevisbördan på offentliga aktörer att visa att verksamheten är försvarbar ur allmän synpunkt. Detta skapar en risk att kommuner blir alltför försiktiga även när ett kommunalt engagemang är nödvändigt.
- En regelbunden utvärdering av säljverksamhet behöver integreras i befintliga system, såsom den kommunala uppsiktsplikten för bolag.
- Proportionalitetsprincipen bör tillämpas för särredovisningskrav och det måste finnas möjlighet till förenklad redovisning för mindre verksamheter.
- Redovisningskrav bör kompletteras med stödande funktioner för att säkerställa en rättssäker tillämpning och undvika ytterligare trösklar för kommunala verksamheter.

- Kiruna kommun avstyrker förslaget om att införa en marknadsstörningsavgift.
- Innan förslaget genomförs bör en särskild konsekvensanalys göras med fokus på sanktionsreglernas påverkan på glesbefolkade områden, mindre kommuners utvecklingsförmåga och samhällskritiska tjänster.

Allmänna synpunkter

Kiruna kommun ser behovet av en ändamålsenlig konkurrenslagstiftning som skyddar marknaden från otillbörlig påverkan. Detta förutsätter däremot att lagstiftningen är rättssäker, transparent och möjlig att tillämpa i samtliga kommuner oavsett storlek, kapacitet eller lokala förutsättningar.

En effektiv reglering får inte ske på bekostnad av kommunernas handlingsfrihet att agera för medborgarnas bästa, särskilt i kommuner med begränsade resurser eller där den offentliga sektorn utgör en avgörande del av samhällsstrukturen.

Kiruna kommun anser att utredningen inte i tillräcklig utsträckning beaktat de regionala och inomregionala skillnader som finns i Sverige. Innan förslaget tas vidare bör en särskild konsekvensanalys genomföras med fokus på hur sanktionsreglerna kan påverka glesbefolkade områden, mindre kommuners utvecklingsförmåga och tillhandahållandet av samhällskritiska tjänster. Kiruna kommun ser även en tydlig brist i att utredningens konsekvensanalys inte berör förslagets påverkan på samhällsberedskap.

1. Förbud mot otillbörlig säljverksamhet (kap. 6.6.2)

Utredningen föreslår ett förbud mot att offentliga aktörer bedriver säljverksamhet som otillbörligt påverkar privata aktörers möjligheter på marknaden.

Kiruna kommun vill uppmärksamma att begreppet ”otillbörlig påverkan” saknar tydlig definition i förslaget och att bedömningar förväntas ske från fall till fall. Detsamma gäller för begreppet ”säljverksamhet”. Eftersom båda begreppen är centrala för lagens tillämpning bör de förtydligas för att säkerställa en likvärdig, förutsebar och rättssäker tillämpning. I sin nuvarande form medför förslaget stor osäkerhet för kommunala verksamheter som riskerar att bli föremål för rättslig prövning trots att verksamheten fyller en samhällsbärande funktion.

När enskilda bedömningar sker fall till fall uppstår ett brett tolkningsutrymme som åtminstone initialt kan innebära en osäkerhet kring rättstillämpning. Kommunerna kan känna sig tvungna att avstå från att agera i viktiga frågor av rädsla för sanktioner, även om en verksamhet är tydligt motiverad ur ett allmänt intresse. Till följd av detta förslag ser Kiruna kommun behov av en utredning om hur kommunerna kan samverka med näringslivet utan att riskera lagöverträdelser, förslagsvis genom att i lagtexter inkludera resonemang om testbäddar, offentlig-privata partnerskap och innovationsplattformar.

I glesbefolkade områden och kommuner med små befolkningsunderlag riskerar minskade möjligheter att hantera marknadsmisslyckanden att få omfattande negativa konsekvenser för lokal utveckling och tillgång till samhällsservice. Kiruna kommun understryker att kommuner i till exempel Norr- och Västerbotten kan tillhandahålla tjänster

eller infrastruktur i situationer där kommersiella aktörer saknas. Verksamheter som bedrivs av kommuner kan dessutom utgöra viktiga bidrag till samhällsberedskapen. För att kommunerna inte ska tveka inför viktiga samhällsinsatser krävs tydligare riktlinjer och avgränsningar i lagen.

Det är även av stor vikt att undantagsbestämmelsen för verksamhet som är ”försvarbar ur allmän synpunkt” förtydligas och att vägledande exempel tas fram som stöd för tolkning samt tillämpning.

2. Utvärdering och särredovisning (kap. 6.6.4 och 6.6.5)

Förslaget att kommuner regelbundet ska utvärdera sin säljverksamhet och årligen särredovisa intäkter, kostnader och struktur kan i grunden bidra till ökad transparens. Samtidigt innebär det en administrativ pålaga som kräver betydande resurser, särskilt i mindre kommuner med begränsad kapacitet. För att kommunerna ska kunna genomföra uppgifterna bör de kompenseras för kostnader som uppstår, i enlighet med finansieringsprincipen. Mot denna bakgrund anser Kiruna kommun att en regelbunden utvärdering med fyra års intervall bör integreras i redan existerande system, exempelvis den kommunala uppsiktplikten för bolag.

Gällande den föreslagna årliga särredovisningen menar Kiruna kommun att detta rimligen bör ske med en tillämpning av proportionalitetsprincipen samt med möjlighet till förenklad redovisning för mindre och begränsade verksamheter. Utredningen saknar vidare en redogörelse för omfattning av den föreslagna särredovisningen. Det framgår inte vilka delar som ska omfattas eller i vilken detaljgrad redovisningen ska ske. Redovisningskraven skiljer sig avsevärt åt mellan en balansräkning som omfattar tillgångar, skulder och lager eller resultaträkning som redovisar intäkter och kostnader.

För att regleringen ska kunna tillämpas effektivt och rättssäkert i praktiken krävs att Konkurrensverket utformar tydliga och praktiskt användbara föreskrifter samt erbjuder konkret vägledning till kommunerna. Det är också avgörande att det finns förståelse för att viss kommunal säljverksamhet bedrivs i syfte att säkerställa grundläggande service i områden där kommersiella alternativ saknas och att detta inte per automatik bör betraktas som ett konkurrensproblem.

Redovisningskravet bör kompletteras med stödjande funktioner för att säkerställa rättssäker tillämpning och inte skapa ytterligare trösklar för kommunal verksamhet med betydelse för samhällets grundläggande behov.

3. Marknadsstörningsavgift (kap. 6.6.10)

Utredningen föreslår att en sanktionsavgift om upp till 20 miljoner kronor ska kunna utdömas för otillbörlig säljverksamhet. Kiruna kommun avstyrker förslaget om att införa en marknadsstörningsavgift.

Den totala kostnaden kopplad till den föreslagna sanktionsavgiften bedöms kunna överstiga beloppet om 20 miljoner kronor. Utöver avgiften tillkommer betydande omställningskostnader i samband med avveckling av verksamheten i fråga och eventuella anpassningar eller investeringar som har gjorts i lokaler.

En orimligt stor del av bevisbördan hamnar på den offentliga aktören som ska visa att verksamheten är försvarbar ur allmän synpunkt. Detta leder till en överhängande risk att kommuner blir alltför försiktiga, även i situationer där ett kommunalt engagemang har ett uppenbart behov. Lagförslaget behöver enligt Kiruna kommun kompletteras med tydlig vägledning om kriterier för vad som anses försvarbart ur allmän synpunkt. Sådana kriterier kan med fördel utgå från geografisk tillgänglighet, innovationsbehov och samhällsberedskap.

Utredningen klargör inte huruvida den föreslagna marknadsstörningsavgiften även omfattar bolag där kommuner endast har ett minoritetsägande. Det är inte ovanligt att kommuner engagerar sig med begränsat inflytande i projekt av stor betydelse för både samhällsutveckling och näringsliv, där kommunernas begränsade delaktighet kan vara avgörande för projektets genomförande. Kiruna kommun ser därför en risk att förslaget leder till att kommuner avstår från att delta i fler strategiskt viktiga initiativ än vad som är önskvärt. Detta kan i sin tur hämma kreativitet och förmåga att nyttja utvecklingsmöjligheter i samarbete med näringsliv och civilsamhälle.

Utöver detta ser Kiruna kommun att förslagets nuvarande utformning skapar ytterligare administrativa pålagor för kommunerna. Det bör övervägas att antingen lätta på kommunernas bevisbörda eller tillföra resurser till berörda statliga myndigheter för att erbjuda konkret stöd till kommuner.

Att en marknadsstörningsavgift ska kunna utdömas upp till fem år efter att en verksamhet upphört skapar ytterligare osäkerhet. Det kan leda till en överförsiktighet, där kommunerna avstår från att hantera marknadsmisslyckanden, trots att det är till nackdel för medborgarna. I praktiken kan detta innebära att viktiga funktioner för beredskap och rådighet över samhällsservice överläts till privata aktörer, även inom områden där förutsättningar för långsiktig kommersiell hållbarhet saknas.

Beslut om detta yttrande har fattats på delegation av kommunstyrelsens ordförande i Kiruna kommun.

Mats Taaveniku (S)
Kommunstyrelsens ordförande

Andreas Fredriksson
Kommundirektör

Signering

Följande parter har signerat detta dokument

Namn: JAN MATS GÖRAN TAAVENIKU

Datum: 2025-06-18 14:33

Signerat kryptografiskt SHA-256 hashvärde:

E10EDE16FE27F3959597C1ADD5959277A4A2272330BB7B71C3CC10917E367C7B