

Klimat- och näringslivsdepartementet
Enheten för näringsliv, innovation och marknader
Grupp 3

kn.remissvar@regeringskansliet.se
siri.saeed@regeringskansliet.se

Stockholm 2025-06-16

REMISSYTTRANDE;

Betänkandet Förbättrad konkurrens i offentlig och privat verksamhet (SOU 2025:22) och hemställan från Konkurrensverket om företagskoncentrationer (Ert diarienummer KN2025/00748 och KN2025/00567)

Visita är bransch- och arbetsgivarorganisation för den svenska besöksnäringen. Visita samlar ca 5 900 medlemsföretag med drygt 8 500 arbetsställen, huvudsakligen hotell, restauranger, caféer, nöjesrestauranger, cateringföretag, konferens-anläggningar, spa, campingföretag, vandrarhem, skidanläggningar, nöjes- och djurparker, turistbyråer, museer samt turist- och eventföretag. Visita tecknar branschens kollektivavtal och är en medlemsorganisation i Svenskt Näringsliv. Som branschorganisation hjälper Visita företagen att växa och utvecklas och är besöksnäringens företrädare i politiska frågor.

Visita – som av någon underlig anledning inte har inkluderats som remissinstans i detta ärende men har påtagligt intresse i frågorna och därmed starka skäl att yttra sig i detsamma – har tagit del av rubricerat betänkande samt angiven hemställan och får härmed inkomma med följande.

YTTRANDE

1. FÖRSLAGEN I BETÄNKANDET

I betänkandet föreslås huvudsakligen följande:

- Nuvarande konkurrensregler kompletteras med vissa möjligheter för Konkurrensverket att besluta om framåtsyftande och konkurrensfrämjande åtgärder som ett komplement till befintliga konkurrensregler.
- Konkurrensverket ges befogenhet att ålägga ett företag en informationsplikt avseende bland annat uppgift om parterna i koncentrationen, en beskrivning av koncentrationen samt tidpunkten för dess genomförande. Konkurrensverket ska sedan kunna använda den information som lämnats för att i nästa skede

kunna ålägga en part i företagskoncentrationen att anmäla den till verket för prövning. Informationsplikten ska inte avgränsas till vissa sektorer.

- Reglerna om offentlig säljverksamhet bör genomgå en genomgripande förändring för att bättre motsvara samhällets behov. Man bör vända på perspektivet och utgå från att enskilda företag, hur liten den lokala marknaden än är, påverkas av offentlig säljverksamhet av varor och tjänster. Den nuvarande regleringen bör därför ersättas med en egen lag som vilar på förbudsprincipen – lagen om offentlig säljverksamhet. Det ska fortsättningsvis vara förbjudet för en offentlig aktör att bedriva en säljverksamhet, eller att i en säljverksamhet tillämpa ett förfarande, som på ett otillbörligt sätt påverkar eller är ägnat att påverka möjligheterna för privata aktörer att bedriva verksamhet på marknaden. Förbudet ska dock inte gälla säljverksamheter eller förfaranden som är försvarbara från allmän synpunkt.
- Tillämpningsområdet för reglerna om offentlig säljverksamhet ska utvidgas så att statliga aktörer behandlas på samma sätt som kommunala och regionala aktörer, det vill säga att en statlig säljverksamhet som inte är en direkt följd av ett riksdagsbeslut bör kunna omfattas av förbudet.
- För att öka reglernas genomslag och effektivitet föreslår utredningen att staten, en kommun och en region vart fjärde år måste utvärdera hur dess säljverksamheter förhåller sig till förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet. Resultatet av utvärderingen ska dokumenteras.
- Offentliga aktörer som bedriver säljverksamhet varje år ska upprätta en särskild redovisning över säljverksamheten, om inte detta redan följer av särskilda föreskrifter. I redovisningen ska säljverksamhetens organisation och finansiering beskrivas, intäkter och kostnader i säljverksamheten redovisas skilt från intäkter och kostnader i annan verksamhet, och de principer och metoder som tillämpas för beräkning och fördelning av intäkter och kostnader.
- Konkurrensverket ska utöva tillsyn över lagen om offentlig säljverksamhet och besluta om lagens tillämpning i första instans. Konkurrensverket ska ha tillgång till samtliga de utrednings- och påtryckningsbefogenheter som verket normalt har, med undantag från möjlighet att genomföra platsundersökning och besluta om utredningsskadeavgift. Konkurrensverket ska kunna meddela en offentlig aktör ett föreläggande om att upphöra med en överträdelse av förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet. Föreläggandet ska gälla omedelbart om inte något annat beslutas. Besluten får förenas med vite.
- Uppgiftslämnarens identitet bör kunna skyddas genom sekretess.
- Konkurrensverket ska kunna besluta om en särskild marknadsstörningsavgift på högst 20 miljoner kronor då en offentlig aktör eller någon som handlar på

dennes vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet har överträtt förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet.

- Överklaganden av beslut om offentlig säljverksamhet ska prövas av allmän förvaltningsdomstol, alltså förvaltningsrätt, kammarrätt och Högsta förvaltningsdomstolen som sista instans i stället för patent- och marknadsdomstolarna.

2. VISITAS SYNPUNKTER PÅ FÖRSLAGEN I BETÄNKANDET

2.1. Förslagen beträffande Konkurrensverkets möjligheter

Beträffande förslagen i betänkandet om att Konkurrensverket ska få möjlighet att besluta om framtidsytande och konkurrensfrämjande åtgärder och befogenhet att ålägga ett företag en informationsplikt avseende bland annat uppgift om parterna i koncentrationen, en beskrivning av koncentrationen samt tidpunkten för dess genomförande instämmer Visita i och hänvisar till de synpunkter som framförts i Svenskt Näringslivs remissyttrande.

2.2. Förslaget till lag om offentlig säljverksamhet

2.2.1. Konkurrensproblem till följd av offentlig säljverksamhet i besöksnäringen

Visita och våra medlemsföretag inom besöksnäringen har i många decennier upplevt ett påtagligt problem i det faktum att offentliga verksamheter konkurrerar med företag på den öppna marknaden.

Vi får ofta signaler från medlemsföretag runt om i landet om att olika former av konkurrensstörningar har uppstått till följd av säljverksamhet som drivs av en offentlig aktör. Många gånger handlar det om kommunalt driven verksamhet, men vi har även uppmärksammat situationer där statliga myndigheter driver affärsverksamheter på den öppna marknaden. Det kan röra sig om kommuner som bedriver konferens- eller restaurangverksamhet, men vi har genom åren även stött på exempelvis en statlig myndighet som drivit en kursgård med uthyrning av lokaler till externa gäster.

Visita publicerade tillsammans med Svenskt Näringsliv, Almega och Almega Tjänsteföretagen under år 2023 rapporten ”Osund kommunal konkurrens – Företagens topp tio-lista”, som utifrån enkätsvar från företag belyser de generella problemen med kommunal konkurrens. Se www.almega.se/app/uploads/2023/04/osund-konkurrens-rapport-web.pdf.

Av rapporten framgår bl.a. följande av relevans för att beskriva problemen med konkurrens från det offentliga i besöksnäringen:

- Så många som 154 företagare i 85 olika kommuner angav att kommunal restaurangverksamhet skapar osund konkurrens. Restaurangverksamhet hamnade därmed högst upp på ”toppistan”.

- Kommunal kaféverksamhet nämndes som ett konkurrensproblem av 89 företagare i 54 olika kommuner.
- Enligt 59 företagare i 36 olika kommuner var kommunens uthyrning av konferens- och festlokaler ett stort konkurrensproblem.
- Kommunala campingplatser och ställplatser för husbil omnämndes av 57 företagare i 34 kommuner som ett konkurrensproblem.
- 32 företagare i 24 olika kommuner uppgav att det är ett konkurrensproblem att kommunen anordnar olika typer av evenemang.

Det är alltså uppenbart att inte minst Visitas medlemsföretag inom besöksnäringen upplever påtaglig osund konkurrens från offentliga verksamheter och att det nu gällande regelverket i konkurrenslagen inte har varit verkningsfullt för att komma till rätta med den aktuella problematiken.

Visita har genom åren anmält ett antal fall av konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet till Konkurrensverket. I några fall har anmälningarna lett till åtgärder från exempelvis berörd kommun, men ofta har Konkurrensverket skrivit av ärendena utan åtgärd.

Som ett aktuellt exempel kan nämnas att Visita år 2024 anmälde två kommuner till Konkurrensverket för utredning i förhållande till konkurrenslagens bestämmelser om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet. I det ena fallet handlade det om en kommun som genom en Folkets Hus-förening bedriver bl.a. omfattande uthyrning av konferenslokaler, restaurangverksamhet samt anordnande av vinluncher, shower och konserter av olika slag. Det andra fallet rörde en kommunal stiftelse som bedriver säljverksamhet i direkt konkurrens med privata företag på den öppna marknaden. Konkurrensverket avskrev båda ärendena med hänvisning till sin ”prioriteringspolicy” men betonade att beslutet att inte utreda saken vidare inte innebär ett ställningstagande till om någon överträdelse av konkurrensreglerna skett eller inte. De berörda kommunerna förefaller dock ha uppfattat beslutet på så sätt att det innebär ett klartecken att fortsätta säljverksamheterna, trots de konkurrensproblem de medför.

Visitas bild av situationen är sammantaget att det finns en allvarlig problematik bestående i att det offentliga konkurrerar med privata företag på ett sätt som snedvrider konkurrensen och att gällande regelverk inte är tillräckliga för att på avsett sätt motverka detta.

2.2.2. Visita välkomnar den föreslagna lagen om offentlig säljverksamhet

Mot ovan beskriven bakgrund välkomnar och tillstyrker Visita i allra högsta grad det föreslag till lag om offentlig säljverksamhet som lagts fram av utredningen. Såväl skälen för regleringen som utformningen av den framstår som mycket väl genomtänkt i såväl systematik som utformning och i hög grad motiverad.

Visita delar utredningens bedömning att införandet av en egen lag som gäller för offentlig säljverksamhet bör innebära att det skapas en ökad tydlighet kring att det finns särskilda regler för offentliga säljverksamheter att förhålla sig till och att det då inte längre finns behov av konkurrenslagens regler om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet längre.

2.2.3. Synpunkter på utformningen av den föreslagna regleringen

Visita ser positivt på införandet av en regel som innebär att det ska vara förbjudet för en offentlig aktör att bedriva en säljverksamhet, eller att i en säljverksamhet tillämpa ett förfarande, som på ett otillbörligt sätt påverkar eller är ägnat att påverka möjligheterna för privata aktörer att bedriva verksamhet på marknaden. Förslaget att skifta från nuvarande prövning av påverkan på konkurrensen till en prövning som tar sikte på hur offentliga säljverksamheter påverkar privata aktörers möjlighet att bedriva sin verksamhet är mycket viktigt.

Visita efterfrågar förtydliganden av vad som avses med ”offentligt företag” enligt 2 § i den föreslagna lagen. Detta bl.a. med anledning av att Visita i flera fall har mötts av kommuners invändningar att en viss aktör – exempelvis en kommunal stiftelse – inte omfattas av regelverket om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet.

Begreppet ”otillbörligt” i den föreslagna 3 § riskerar att skapa tillämpningssvårigheter. Utredningen ger i betänkandet ett antal exempel på när en otillbörlig påverkan kan tänkas föreligga genom offentlig säljverksamhet. Det skulle behöva tydliggöras ytterligare vad som är en ”otillbörlig påverkan” i aktuella avseenden, så att det blir än mer konkret vilka offentliga säljverksamheter och/eller förfaranden i offentliga säljverksamheter som är tillåtna eller inte. Detta har vi även fått till oss tydligt av medlemsföretag. Visita vill betona vikten av att den nya lagen inte leder till samma tillämpningsproblem som nu gällande regler om offentlig säljverksamhet i konkurrenslagen. Såväl privata företag som offentliga säljverksamheter skulle gynnas av tydlighet och förutsebarhet i regelverket. Verkan av den nya lagen och effektiviseringen av reglerna måste bli tydlig i den praktiska tillämpningen av Konkurrensverket och domstolarna.

Visita vill betona vikten av det utredningen framhåller om att det bör ställas relativt låga krav på bedömningen av om möjligheterna att bedriva en säljverksamhet påverkas eller är ägnad att påverkas av ett otillbörligt beteende. Denna avsedda lättnad jämfört med de krav som ställts vid tillämpning av konkurrenslagen är viktig – och det är nödvändigt att den också får genomslag i praktiken.

Av påtaglig betydelse är också att det – som utredningen påpekar i betänkandet – är den offentlige aktören som har bevisbördan för att förfarandet eller verksamheten är försvarbar från allmän synpunkt och därmed inte träffas av förbudet.

Visita välkomnar utredningens förslag att även statliga aktörer ska kunna meddelas verksamhetsförbud och att staten, en kommun och en region regelbundet ska utvärdera

hur dess säljverksamheter förhåller sig till förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet samt att resultatet av utvärderingen ska dokumenteras. Visita ställer sig dock kritisk till att utvärdering endast föreslås ske vart fjärde år. Utvärderingen bör ske oftare, i vart fall vart annat år. De positiva effekter på motverkande av konkurrensproblematik som är avsedda att uppnås med utvärderingen väger tyngre än den eventuella administrativa börda utvärderingen innebär för den offentlige aktören.

Också de föreslagna kraven på att en statlig myndighet, en kommun eller en region som bedriver säljverksamhet årligen ska upprätta en särskild redovisning över säljverksamheten, om inte annat följer av lag eller annan författning, bör kunna bidra på ett positivt sätt till att öka det offentligas allmänna medvetenhet om sina egna säljverksamheters omfattning och effekter.

Visita ser positivt på förslaget att Konkurrensverket ska få meddela ett föreläggande om att upphöra med en överträdelse av förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet och att föreläggandet får innefatta de beteendemässiga eller strukturella åtgärder som är nödvändiga för att överträdelsen ska upphöra. Viktigt är då också att föreläggandet ska gälla omedelbart om inte annat beslutas. Förslaget är viktigt för att leda till snabbare handläggning av ärenden om offentlig säljverksamhet hos Konkurrensverket. Handläggningen tar idag lång tid och att de privata företag som drabbas av otillbörlig konkurrens från det offentliga kan på grund av tidsutdräkt tvingas lägga ner sin verksamhet på grund av att det inte går att konkurrera med det offentliga alternativet eller till och med tvingas försätta sitt företag i konkurs. Detta är extra problematiskt då lagstiftningen och sanktionerna endast varit framåtsyftande.

Införandet av möjligheten för Konkurrensverket att påföra en sanktionsavgift – marknadsstörningsavgift – vid överträdelse av förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet bör kunna bidra till att öka lagens effektivitet.

Förslaget att sekretess ska gälla hos Konkurrensverket i ärende som rör utredning av en överträdelse av förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet för uppgift som kan avslöja identiteten på den som har gjort en anmälan om en sådan säljverksamhet, om det kan antas att anmälaren lider avsevärd skada eller betydande men om uppgiften röjs framstår enligt Visitas uppfattning som mycket viktigt. Inte minst företag inom besöksnäringen står på olika områden under tillståndsplikt och direkt tillsyn av såväl statliga som kommunala myndigheter på olika områden och kan därför känna stor tvekan eller helt avstå från att anmäla säljverksamheter som bedrivs av sådana offentliga organ. Sekretess för sådana anmälare bör tillämpas generöst.

Den nya lagen om offentlig säljverksamhet föreslås träda i kraft den 1 augusti 2026. Visita anser att detta är ett alltför sent ikraftträdande och att lagstiftningen bör träda i kraft tidigare, så snart det är möjligt. Detta bl.a. mot bakgrund av att Konkurrensverket i praktiken inte längre tycks handlägga ärenden rörande konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet och att senast myndigheten drev ett sådant ärende i domstol var 2017. Myndigheten tycks invänta den nya lagstiftningen innan de utreder och

driver nya ärenden om offentlig säljverksamhet, vilket innebär att sårbara privata företag tvingas vänta ytterligare tid på ikraftträdandet av den nya lagstiftningen och under den tiden påverkas negativt av konkurrens från det offentliga.

Visita vill betona vikten av att Konkurrensverket får förstärkta resurser för att kunna bedriva en effektiv tillsyn av lagen om offentlig säljverksamhet. Det är viktigt att myndigheten prioriterar ärenden om offentlig säljverksamhet. Myndighetens tillsyn bör vara proaktiv och inledas så snart som möjligt för att utröna i vilken utsträckning den nya lagen är effektiv och för att skapa praxis på området. Visar det sig att det finns delar även i den nya lagen som medför tillämpningsproblem bör dessa åtgärdas vid en översyn av lagstiftningen som inte sker inom en alltför lång framtid.

3. KONKURRENSVERKETS HEMSTÄLLAN OM ÄNDRINGAR I KONKURRENS- LAGENS BESTÄMMELSER OM FÖRETAGSKONCENTRATIONER

Konkurrensverket har i en hemställan till regeringen föreslagit att regeringen ska överväga vissa ändringar i konkurrenslagens bestämmelser om företagskoncentrationer.

Konkurrensverket föreslår att den legala fristen i konkurrenslagen för Konkurrensverkets särskilda undersökningar av företagskoncentrationer ändras till 90 arbetsdagar samt att förlängningar av fristen beräknas i arbetsdagar. Vidare föreslås att fristerna för Patent- och marknadsdomstolens och Patent- och marknadsöverdomstolens handläggning av överklaganden av beslut om förbud av en koncentration eller åläggande för en part i en koncentration ändras till åtta respektive fyra månader. Konkurrensverket föreslår vidare en ändring av en av förutsättningarna för när ett förbud av en företagskoncentration eller åläggande för en part i en koncentration kan meddelas samt en mindre begränsning av de situationer i vilka företag som överklagat ett sådant beslut kan få ersättning för rättegångskostnader.

Visita ansluter sig till de synpunkter som Svenskt Näringsliv har framfört i sitt remissyttrande avseende Konkurrensverkets hemställan.



Jonas Siljhammar
VD



Stefan Lundin
Chefsjurist Branschjuridik