

VERKSAMHETSBERÄTTELSE andra verksamhetsåret

Under senare år har politiker i stat, kommuner och landsting försökt införa moment av konkurrens i den offentliga verksamheten. Det har skett i olika former:

Den offentliga serviceverksamheten på den kommunala nivån har delats upp i en beställar- och en utförardel med sikte på att åstadkomma i vart fall intern konkurrens mellan utförardelarna. Offentliga verksamheter har bolagiserats, vilket enligt gällande upphandlingsregler leder till att kommunala uppdrag inte får läggas ut på dessa bolag utan en upphandling i konkurrens och att avgivna anbud skall behandlas objektivt och utan favorisering av de offentligt ägda bolagen. Dessutom förekommer det att offentligt ägda bolag erbjuder sina tjänster på den allmänna marknaden.

När offentliga bolag erbjuder sina tjänster, vare sig åt offentliga eller privata beställare, föreligger risk att konkurrensen snedvrids på grund av att de offentliga bolagen i skydd av att de ytterst garanteras av den offentliga beskattningsrätten kan erbjuda tjänsterna till lägre priser än privatfinansierade bolag.

Den 1 januari 1994 sammankallades på initiativ av Föreningen Den Nya Valfärden en privat kommission av experter för att bevaka och uppmärksamma dessa frågor. Konkurrens-kommissionens ändamål är att aktivt motverka sådan konkurrens-begränsning som ligger i bristande likhet i villkoren för offentliga och privata entreprenörer på marknaden och som skadar medborgarna i deras egenskap av skattebetalare och konsumenter. Kommissionen skall uppmärksamma och motverka fall där offentliga organ genom överträdelse av lag eller förordning, genom skatte-subsidier eller genom att sammanblanda myndighetsutövning med service snedvrider konkurrensen.

Konkurrenskommissionens uppgifter är:

att undersöka anmälda eller på annat sätt uppmärksammade fall, låta berörda parter yttra sig och bedöma huruvida fallen strider mot lag eller förordning eller i övrigt mot de principer om vilka Konkurrenskommissionen skall värna,
att informera media om fall som bryter mot dessa principer,
att ge publicitet åt bedömda fall genom annonsering i rikspress samt att överlämna dessa fall till Konkurrensverket, Nämnden för offentlig upphandling (NOU) eller annan myndighet för kännedom eller åtgärd, samt
att ge råd åt medborgare och företag som anser sig utsatta för offentlig kränkning av konkurrens-neutraliteten.

Som ordförande i Konkurrenskommissionen har fungerat förre generaldirektören och chefen för RRV G. Rune Berggren. Övriga i kommissionen har under verksamhetsåret varit vice ordföranden i SAFs småföretagsberedning Sune Ehring(1), ordföranden i Föreningen Den Nya

Väl-färden Patrik Engellau, förre stadsjuristen i Stockholm Inger Ridder-strand-Linderoth, riksdags-mannen, chefsåklagaren i Kristianstad Bengt Harding Olson samt Monica Werenfels Röttorp, SAF.

Till Konkurrenskommissionen har under verksamhetsåret varit knuten en handläggande jurist som har ställts till kommissionens förfogande av Föreningen Den Nya Valfärden och Stiftelsen Med-borg-arnas Offentliga Utredningar (MOU). Kommissionens kontakter med mass-media har handlagts av föreningens och stiftelsens informationschef.

Innan ett ärende tas upp av Konkurrenskommissionen underkastas det en preliminär bedömning om saken är en angelägenhet för kommissionen att granska. Om så bedöms vara fallet och de under-liggande sakförhållandena på ett rimligt sätt går att klargöra utreder kommissionens hand-läggare frågan. Utredningen sammanfattas i en preliminär promemoria som för kännedom och eventuellt yttrande tillställs det offentliga organ som beslutat i ärendet. En slutlig promemoria med en sammanfattning av inkomna yttranden upprättas därefter och överlämnas till Kon-kur-rens-kommissionen för bedömning.

Anmälan till Konkurrenskommissionen sker kostnadsfritt och den som anmäler får vara anonym. Uppgifter om vem eller vilka som anmält ärenden för granskning eller på annat sätt lämnat informa-tion omfattas av total sekretess under kommissionens vidare hantering av ärendet.

Allt som anmäls eller på annat sätt kommer till Konkurrenskommissionens kännedom underkastas en självständig och förutsättningslös granskning av kommissionen som ensam svarar för resultatet av sin granskning och sina slutsatser. Kommissionen agerar vid sin gransk-ning inte som ombud för någon part.

Konkurrenskommissionens bedömningar överlämnas till berört offentligt organ samt för kännedom till Konkurrensverket och, i förekommande fall, till Nämnden för offentlig upphandling (NOU), Svenska Kommunförbundet samt Landstings-förbundet. Bedömningarna tillställs även massmedia. Sedan starten år 1994 har Konkurrens-kommis-sionen mottagit 181 stycken diarieförda anmälningar från enskilda och företag som ansett sig utsatta för offentlig kränkning av konkurrens-neutraliteten eller av andra orsaker velat uppmärksamma sådana kränkningar. Därutöver har kommissionen på eget initiativ tagit upp 14 fall för granskning. Av de i kommissionen hittills anhängiggjorda ärendena har 83 stycken lett till slutlig bedömning.

I ärenden av principiell vikt har det förekommit att kommissionens juridiske handläggare biträtt anmälaren eller annan intressent för att få frågan rättsligt prövad eller att kommissionen i eget namn anmält en fråga till Konkurrens-verket eller annat tillsynsorgan för granskning.

VERKSAMHETSÅRET 1995/96

Konkurrenskommissionens andra verksamhetsår omfattar perioden den 1 juli 1995 till och med den 30 juni 1996.

Under verksamhetsåret har Konkurrenskommissionen mottagit 76 stycken

diarieförda anmälningar från enskilda och företag som ansett sig utsatta för offentlig kränkning av konkurrens-neutraliteten eller av andra orsaker velat uppmärksamma sådana kränkningar. Därutöver har kommissionen på eget initiativ tagit upp 3 fall för granskning. Av de i kommissionen anhängiggjorda ärendena har 35 lett till slutlig bedömning. Konkurrenskommissionen har avhållit 6 protokollförda sammanträden(2).

Bedömda ärenden

De ärenden konkurrenskommissionen har utrett och bedömt under året kan grovt sett delas in i tre huvud-grupper: I) ärenden rörande konkurrenssnedvridning genom åsidosättanden av reglerna för offentlig upphandling, II) ärenden rörande konkurrenssnedvridning genom överträdelser av den egna kompetensen, samt III) ärenden rörande konkurrenssnedvridning på annat sätt.

I) I gruppen av ärenden rörande konkurrenssnedvridning genom åsidosättanden av reglerna för offentlig upphandling har Konkurrenskommissionen avgjort 30 ärenden. Av dessa har 29 lett till kritik av den inblandade myndigheten. I ett fall har det till kommissionen inkomna yttrandet lett till att kommissionen lagt ärendet till handlingarna. Bland annat märks följande ärenden av principiell betydelse:

KKO 95-021, direktupphandling, gynnande av ett tidigare kommunalt, numera privatägt bolag. Ekerö kommun hade upphandlat tjänster för fastighetsskötsel och städning m.m. från ett tidigare kommunalt bolag som numera ägs av privata intressen. Upphandlingen föregicks inte av någon infordran av anbud i konkurrens på den allmänna marknaden, utan uppdraget lämnades direkt till bolaget.

Konkurrens-kom-mis-sionen bedömde att kommunens agerande snedvred konkurrensen samt stred mot lagen om offentlig upphandling. För närvarande för en leverantör som har uteslutits från möjlighet att lämna anbud i upphandlingen en process mot kommunen i allmän domstol om skadestånd enligt lagen om offentlig upphandling.

KKO 95-042, avbruten upphandling. Sollefteå kommun hade genom skriftlig inbjudan infordrat anbud på företagshälsovård från ett antal leverantörer. Tjänsterna för företagshälsovård hade tidigare utförts av ett bolag i vilket kommunen hade indirekta ägarintressen. Avtalet med detta bolag hade sagts upp av kommunen. När det i upphandlingen visade sig att den tidigare leverantören inte erbjöd det för kommunen ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet avbröt kommunen upphandlingen och lämnade uppdraget på nytt till den tidigare leverantören. Konkurrens-kom-mis-sionen bedömde att kommunens agerande snedvred konkurrensen samt stred mot lagen om offentlig upphandling.

KKO 95-043, otillbörligt gynnande av leverantör. Dals-Eds kommun hade begärt in anbud på elektriska tjänster. Efter genomgång av anbuderna ändrade kommunen förutsättningarna för upphandlingen och skärpte kraven. Anbudsgivarna fick justera sina anbud i enlighet med de skärpta kraven. Samtliga anbudsgivare utom en höjde sina anbud i enlighet med de skärpta förutsättningarna. En anbudsgivare, som tidigare varit näst dyrast, sänkte sitt anbud kraftigt så att det nya

anbudspriset låg obetydligt (en fjärdedels promille) under tidigare lägsta anbud, och fick uppdraget. Konkurrens-kom-mis-sionen bedömde att kommunens agerande snedvred konkurrensen samt stred mot lagen om offentlig upphandling. Efter Konkurrens-kom-mis-sionens granskning har åklagare inlett förundersökning om eventuell misstanke om brott mot sekretesslagen m.m.

KKO 95-051, direktupphandling. Ängelholms kommun upphandlade presentskedar i silver till betydande belopp från en privat företagare, utan föregående infordran av anbud i konkurrens på den allmänna marknaden. Konkurrens-kom-mis-sionen bedömde att kommunens agerande snedvred konkurrensen samt stred mot lagen om offentlig upphandling.

KKO 96-002, otillbörligt gynnande av leverantör. Norrbottens läns landsting hade begärt in anbud på ombyggnad av Gällivare sjukhus. Vid anbudssammanställningen upptäcktes ett skrivfel i ett av anbuderna (1.800.000 kr. hade blivit 180.000 kr. i en delpost). På denna grund tillät Norrbottens läns landsting anbudsgivaren att räkna om anbudet så att slutsumman blev lägre än den som angavs i anbudet. Anbudet, som tidigare prismässigt hade varit nummer två blev därmed det lägsta anbudet och uppdraget lämnades åt anbudsgivaren. Konkurrens-kom-mis-sionen bedömde att kommunens agerande snedvred konkurrensen samt stred mot lagen om offentlig upphandling.

KKO 96-005, direktupphandling. Gällivare kommun upphandlade under hösten 1995 tjänster för hantering av renhållningen i kommunen. Upphandlingen omfattade enligt förutsättningarna enbart sådant hushållsavfall som kommunen enligt lag är skyldig att omhänderta och uppdraget lämnades till den av anbudsgivarna vars anbud kommunen bedömde som ekonomiskt mest fördelaktigt. Under våren 1996 beslutade kommunen att även annat avfall än hushållsavfall, d.v.s. industriavfall m.m. skulle ingå i entreprenaden. Konkurrens-kom-mis-sionen påpekade att industriavfall m.m. inte omfattades av den tidigare upphandlingen utan att tjänsterna istället skulle ha upphandlats separat. Konkurrens-kom-mis-sionen bedömde att kommunens underlåtenhet att upphandla industri-avfallshanteringen i en särskild upphandling snedvred konkurrensen samt stred mot lagen om offentlig upphandling.

Under verksamhetsåret har Konkurrenskommissionen särskilt granskat landstingens upp-hand-lingar av tvätteritjänster. I samtliga fall som granskades av Konkurrens-kom-mis-sionen hade landstingen underlåtit att upphandla dessa tjänster i konkurrens på den allmänna marknaden. I de flesta fall vid-makthöll landstingen avtal som utan att ha upphandlats i konkurrens hade varat i mellan 10 och 15 år. I några fall fanns avtal som, när de löper ut, har varat i över 25 år. De flesta avta-len hade upp-handlats under tiden för de tidigare gällande kommunala upphandlingsreglementenas giltighet. I ett fall sak-nade landstinget (Stockholms läns landsting) till och med avtal med tvätteribolaget. Lands-tinget avropar årligen tvätteritjänster för över 80 miljoner kronor utan skriftliga avtal och utan upp-hand-ling i konkurrens.

Enligt normalreglementet för kommunal upphandling, som i samtliga granskade fall tillämpades av landstingen, skulle upphandling ske genom infordran av anbud från flera företag i konkurrens på den allmänna marknaden. Något undantag för upphandlingar från kommunalt ägda bolag medgavs inte i reglementet om bolagen, som fallet är för de landstingsägda tvätteribolagen, själva utför de upphandlade tjänsterna i egen produktion.

II) I gruppen av ärenden rörande konkurrenssnedvridning genom överträdelser av den egna kompetensen har Konkurrenskommissionen avgjort 4 ärenden. Samtliga av dessa har lett till kritik av den inblandade myndigheten. Bland annat märks följande ärenden av principiell betydelse:

KKO 95 030, överföring av näringspolitik till bolag. Eskilstuna kommun hade beslutat att överföra ansvaret för den kommunala näringspolitiken till ett kommunalt bolag. Konkurrenskommissionen påpekade att överföringen kunde strida mot kommunallagen och bedömde att förfarandet riskerade att snedvrیدا konkurrensen genom otillbörligt gynnande av enskilda näringsidkare. Efter Konkurrenskommissionens granskning har Länsrätten i Södermanlands län upphävt Eskilstuna kommuns beslut.

KKO 96-004, kommunal utrikes- och biståndsverksamhet. Norrtälje kommun hade beslutat att starta ett kommunalt bolag för att genom företags-service och rådgivning, utbildning och kunskapsutbyte, transport- och reseverksamhet, projektadministration, mäss- och utställningsverksamhet, skapa kontakter och handelsutbyte mellan Stockholmsregionen/Mälardalen samt Baltikum och nordvästra Ryssland. Bland annat skulle bolaget driva en resebyrå samt medverka vid projektering av småhus i Ryssland. Konkurrenskommissionen påpekade att förfarandet kunde strida mot kommunallagen och bedömde att verksamheten riskerade att snedvrیدا konkurrensen. Efter Konkurrenskommissionens granskning har Norrtälje kommun delvis ändrat beslutet. Efter Konkurrenskommissionens granskning har Länsrätten i Stockholms län upphävt Norrtälje kommuns beslut.

KKO 96-012, kommunal underprissättning och verksamhet i en annan kommun. Göteborgs kommun utför central beställningsverksamhet för färdtjänst m.m. åt Mölndals kommun. Den ersättning som Göteborgs kommun betingar sig för verksamheten motsvarar mellan hälften och en tredjedel av vad motsvarande konkurrensutsatt verksamhet kostar och c:a en tiondel av vad liknade beställningsverksamhet i kommunal regi, utan konkurrens, kostar. Enligt Konkurrenskommissionens beräkningar bär den aktuella beställningsverksamheten inte heller sina egna kostnader vilket innebär att skattebetalarna i Göteborg subventionerar Mölndals kommun. Konkurrenskommissionen påpekade att förfarandet kunde strida mot kommunallagen och Konkurrenslagen samt bedömde att verksamheten riskerade att snedvrیدا konkurrensen.

III) I gruppen ärenden rörande konkurrenssnedvridning på annat sätt har Konkurrenskommissionen avgjort ett ärende vilket lett till kritik av den inblandade myndigheten:

KKO 95-035, kommunalt avskrivning av fordran på enskild näringsidkare. Umeå kommun har beslutat att avskriva betydande skulder (2,2 miljoner kronor) som ett av två inom kommunen verksamma privata skeppsmäklar- och speditörs-företag hade till kommunen för bl.a. hamnavgifter m.m. Konkurrens-kommissionen påpekade att skeppmäklariföretaget genom förfarandet kommit att gynnas framför konkurrenten och att konkur-ensen därmed snedvridits. Förfarandet riskerar även att bryta mot Europeiska gemenskapernas förbud mot otil-låtet offentligt stöd till näringsidkare.

Publicering av ärenden

En viktig uppgift för konkurrenskommissionen har varit att sprida kännedom om kommissionens avgöran-den och på detta sätt påverka offentliga aktörer direkt eller genom den allmänna opinionens tryck. Den viktigaste vägen att nå detta syfte har varit pressreleaser beträffande kommissionens verk-samhet och avgöranden. Massmedias behandling har varit övervägande positiv, framför allt i lokala och regionala press- och etermedia. Några fall har uppmärksammats även i rikstäckande media.

Genom mediabevakningen känner allt fler kommunala aktörer och bland allmänheten till kommis-sionens verksamhet.

Under verksamhetsåret har Konkurrenskommissionens verksamhet resulterat i över sex hundra media-nedslag: tidningsartiklar och inslag i radio och TV.

Övrigt

Utöver hantering och publicering av ärenden har Konkurrenskommissionen också verkat för att frå-gor kring konkurrensneutralitet inom offentlig verksamhet har belysts och disku-terats på andra sätt.

Vid flera tillfällen har Konkurrenskommissionen medverkat vid seminarier, paneldiskussioner och i andra fora där konkurrens och offentlig upphandling har diskuterats. Kommissionen har även kontaktats av enskilda företagare och tjänstemän i statlig och kommunal förvaltning som önskat synpunkter och upplysningar om Konkurrens-kommissionens arbete och avgjorda fall, samt i viss mån vägledning i enskilda frågor.

Konkurrenskommissionen har bl.a. lämnat synpunkter till den statliga Underprissättnings-utred-ningen, vars slutbetänkande "Konkurrens i balans" (SOU 1995:105) avgavs i november 1995.

Biståndet till klagande vid rättslig prövningen av principiellt intressanta ärenden har i flera fall lett till resultat. Bland annat har frågan om avbrytande av offentlig upphandling bedömts i ett skadeståndsmål inför allmän domstol. I ett ärende mot Lindesbergs kommun, som varit föremål för granskning av Konkurrenskommissionen har Lindesbergs tingsrätt sålunda, i likhet med kommissionen, bedömt att ett avbrytande av en offentlig upp-handling i syfte att lämna uppdraget inom den egna organisationen inte kan ske utan affärsmässiga skäl enligt lagen om offentlig upphandling.

Slutsatser

De slutsatser Konkurrenskommissionen kan dra av de första

verksamhetsårens erfarenheter är att de konkurrens-snedvridande beteenden som förekommer inom den offentliga sektorn i korthet kan sammanfattas i tre huvudgrupper:

Åsidosättanden av reglerna om offentlig upphandling. Denna grupp utgör den största delen av de av kommissionen granskade fallen.
Överträdelser av förbud i lag att engagera sig i viss verksamhet.
Denna grupp utgör ungefär femtedel av ärendena.
Övriga ärenden där olika former av subventioner snedvrider förutsättningarna för en väl fungerande konkurrens på den allmänna marknaden.

Åsidosättanden av reglerna om offentlig upphandling

Som kommissionen påpekade i förra årets verksamhetsberättelse varierar orsakerna till att bestämmelserna för offentlig upphandling åsidosätts från fall till fall. Icke sällan är förklaringen okunnighet om gällande bestämmelser.

Mot bakgrund av att upphandlingslagen nu har varit i kraft i över två och ett halvt år framstår argumentet att myndigheterna ännu inte har hunnit vänja sig vid den nya lagstiftningen inte längre som övertygande, särskilt i beaktande av att liknande regelsystem för att garantera affärs-mässighet och opartiskhet vid handhavandet av allmänna medel även fanns tidigare både för den statliga och kommunala sektorn (jfr. vad som ovan redovisats om landstingens upphandlingar av tvättjänster). De nya bestämmelserna om upphandling, framförallt reglerna för den vanligast förekommande formen för upphandling där värdet understiger de s.k. tröskelvärdena, utgör i princip en upprepning av tidigare sedan länge tid etablerade regler.

En förklaring till att offentliga aktörer visar bristande respekt för gällande lagar och förordningar och överträder dem kan vara att de inte är effektivt sanktionerade. Som exempel har upphandlingslagen två olika system för sanktioner. Dels kan domstol under pågående upphandling föreskriva att upphandlingen skall göras om eller att upphandlingsbeslut inte får fattas förrän rättelse i visst avseende har skett, dels kan en förfördelad part i ett avgjort upphandlingsärende tilldömas skadestånd efter domstolsprövning. Konkurrenskommissionens erfarenhet är att dessa sanktioner inte fungerar tillfredsställande. Initiativet till att en överträdelse beivras vilar för närvarande på att en leverantör väcker talan om överprövning eller skadestånd. Eftersom leverantörerna av affärsmässiga skäl är rädda för att stöta sig med de offentliga upphandlarna är dessa ofta ytterst ovilliga att föra processer om överprövning eller skadestånd. Klara överträdelser blir på denna grund därför icke sällan opåtalade. En annan grund är de bevisvärigheter som i praktiken föreligger för leverantörerna för att vinna framgång vid vissa mål om klara överträdelser. Om t.ex. en upphandlande enhet i strid mot lagens bestämmelser har beslutat att direktupphandla varor eller tjänster från en viss leverantör utan föregående infordran av anbud i konkurrens på den allmänna marknaden måste den leverantör som vill påtala överträdelsen antingen föra ett hypotetiskt resonerande i ett skadeståndsmål och därvid göra gällande att leverantören, för den händelse upphandlingen hade annonserats eller på annat sätt gjorts tillgänglig enligt lagens regler, hade lämnat ett anbud som vid den senare anbudsprövningen hade antagits. Om leverantören får information om direktupphandlingen innan denna har avslutats, vilket inte ofta torde vara fallet, kan han även begära överprövning

i allmän förvaltnings-domstol. Länsrätten i Södermanland har emellertid nyligen avvisat en sådan talan på grunden att upphandlingen inte var påbörjad, vilket den enligt domstolens resonemang inte kan bli förrän i samband med att den avslutas. Saken kommer därmed inte kunna bli föremål för överprövning i domstol och direkt-upphandlingar som strider mot lagens bestämmelser blir i praktiken osanktionerade.

I några av Konkurrens-kommissionens tidigare granskade fall har det förekommit att den upphandlande enheten har kringgått överprövning av pågående upphandling genom att forcera fram upphandlingsbeslutet innan domstol hunnit avsluta prövningen eller genom att genomföra vissa skenförändringar i upphandlingsförutsättningarna.

Exempel på hur lagens sanktioner kan uppfattats bland kommunerna är de uttalanden som ledande företrädande för Västerås kommun gjorde i tidskriften Anbudsjournalen nummer 23 /1995. Ett kommunalt beslut i strid mot lagen om offentlig upphandling försvarades av kommunens ekonomi-chef med att " - Ibland får man tänja på gränserna". Kommunens chefsjurist angav inför beslutet för politikerna, att beslutet innebar en lagöverträdelse men påpekade samtidigt att den aktuella typen av överträdelse sällan beivrades.

2. Överträdelser av förbud i lag att engagera sig i viss verksamhet
Ett viktigt område för konkurrenskommissionens granskningsverksamhet har varit konkurrens-snedvridning genom att myndigheter överträtt de begränsningar som gäller för myndigheternas engagemang. Inom den statliga sektorn framgår begränsningarna i regler av myndighetens instruktion och regeringens regleringsbrev. Kommunernas handlingsmöjligheter begränsas genom kommunallagens regler om den kommunala kompetensen.

Konkurrenskommissionen har såväl under det senaste verksamhetsåret som under tidigare verksamhetsår funnit åtskilliga fall där myndighetens egna kompetens har överträtts, dels genom att myndigheterna låtit den egna verksamheten expandera till näringslivssektorer som hävdas av det privata näringslivet, dels genom att riktade subventioner till privata näringsidkare snedvridit konkurrensen för det övriga näringslivet. I flera fall har verksamheten senare förklarats olaglig efter prövning av domstol.

Ett stort problem vid myndigheters överträdelser av den kommunala kompetensen är att sanktioner saknas. Trots domstolsavgöranden där viss verksamhet förklarats olaglig har verksamheten fortsatt som tidigare. Några effektiva möjligheter att garantera efterlevnaden av domstolarnas beslut finns för närvarande inte.

Ett annat problem gäller själva möjligheten till överklagande. Inom kommunerna fattas normalt beslut om den löpande verksamheten på tjänstemannanivå. Sådana s.k. delegationsbeslut skall anmälas för ansvarig kommunal nämnd. När anmälan har skett och protokollet justerats har kommunmedlem enbart tre veckor på sig att få kännedom om, utreda och överklaga beslutet. Men långt ifrån alla delegationsbeslut anmäls i föreskriven ordning. Domstolarna finner sig i dessa fall förhindrade att pröva verksamhetens laglighet. Dessutom protokollförs anmälningsärendena ofta så kortfattat att det i praktiken är omöjligt att bilda sig en uppfattning om vad som avses med beslutet. Enligt Konkurrens-kommissionens erfarenhet finns

det kommuner som har satt i system att genom-driva tveksamma beslut enligt denna metod.

En klar tendens är att allt mer kommunal verksamhet flyttas över till kommunala bolag. Kommunala beslut som fattas i bolag kan inte överklagas och tolkning av vad bolaget får göra enligt bolags-ord-ningen görs av bolagets styrelse som ofta består av kommunala förtroendemän eller tjänstemän.

3. Subventioner som snedvrider konkurrensen

Den tredje gruppen av ärenden som konkurrenskommissionen har granskat är övriga fall där subventioner snedvridit konkurrensen genom oönskade bieffekter av offentliga stödåtgärder eller oetiskt beteende inom vad som formellt måste betraktas som lagligt. Som kommissionen även har påpekat tidigare har konkurrensen sned-vridits t.ex. genom bidrag i strid mot bestämmelserna om beredskapsmedel eller genom kommunala bidrag till föreningar och klubbar som har konkurrerat på den allmänna marknaden. Kommunala bad, som har försetts med solarier, styrketräningshallar och annan friskvårdsutrustning och konkurrerat på den allmänna marknaden för friskvård, har medfört att konkurrensen har snedvridits.

Effekter

De effekter som konkurrenskommissionen kunnat iaktta av sin verksamhet är i första hand, att felaktigheter och övertramp har fått uppmärksamhet framför allt i lokala och regionala massmedia. Härigenom sätts press på de offentliga aktörerna i stat och kommun att bättre följa gällande regler i fråga om konkurrensneutralitet. Denna effekt måste för att bli bestående stödjas av fortsatt granskning av reglernas tillämpning.

En annan viktig effekt är att verksamheten har bidragit till att fästa enskildas och mass medias upp-märksamhet på gränserna för offentliga organs, särskilt de kommunala organens, handlings-möjligheter. I flera fall har kommissionens granskning lett till att domstolar förklarat kommuners agerande olagligt.

Förändringsbehov

På grund av erfarenheterna av kommissionens verksamhet krävde kommissionen i förra årets verksamhets-berättelse förändringar framför allt på följande punkter:

a) Konkurrenslagen bör ändras så, att den blir fullt tillämplig på all kommunal och statlig verksamhet som inte utgör myndighetsutövning och Konkurrensverket bör ha kompetens att ingripa med förbud för all offentlig verksamhet som hindrar eller motverkar konkurrensen.

b) Ökade insatser måste göras för att följa upp offentliga organs tillämpning av upphandlingsreglerna. För närvarande råder på många håll rent godtycke vid offentliga upphandlingar. Sanktionerna vid bl.a. lagstridiga direktupphandlingar bör ses över.

c) Kommunallagen bör ändras så att klara gränser och sanktioner ges för kommunernas och landstingens hand-lings-möjligheter. Särskilt gäller det kommunernas möjligheter att bedriva verksamhet i konkurrens med det privata näringslivet. Gällande förbud mot spekulativ verksamhet överträds i

stor omfattning och måste därför få en klarare och effektivare utformning. Möjligheter måste skapas att stoppa kommunal verksamhet som inte är kompetensnlig.

Det senaste årets granskningar har enligt kommissionens bedömning skärpt kraven på att förändringar på dessa punkter kommer till stånd.

Stockholm den 20 augusti 1996

- 1.Sune Ehring ingick i Konkurrenskommissionen till den 15 februari 1996.
- 2.Sammanträdena har ägt rum följande datum den 95-08-23, 95-11-08, 95-12-19, 96-02-15, 96-04-16 samt 96-05-22.