



Förslag till ny lag om uppgiftsskyldighet rörande marknads- och konkurrensförhållanden

En rapport skriven av
Ulf Bernitz
på uppdrag av Konkurrensverket

Förord

I vissa delar av Konkurrensverkets rapport Åtgärder för bättre konkurrens (2009:4) har externa rapporter använts som underlag. På uppdrag av Konkurrensverket har Ulf Bernitz tagit fram ett förslag till ny lag om uppgiftsskyldighet rörande marknads- och konkurrensförhållanden

Det är författaren själv som svarar för slutsatser och bedömningar.

Stockholm, mars 2009

Dan Sjöblom
Generaldirektör

**Promemoria med förslag till ny
Lag om uppgiftsskyldighet rörande marknads- och
konkurrensförhållanden**

Ulf Bernitz, mars 2009

Innehåll

Sammanfattning	3
Författningsförslag	4
1.Uppdraget	8
2. Utvecklingen och nuvarande ordning	9
3. Behovet av en reviderad lagstiftning	12
4. Uppgiftsskyldighetslagen räckvidd	14
5. Uppgiftsskyldighet för företag	16
6. Avgränsningen mot konkurrenslagen	17
7. Avgränsningen mot upphandlingslagstiftningen	20
Författningskommentar	23

Sammanfattning

I promemorian föreslås att den nuvarande lagen från 1956 om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden, vanligen kallad uppgiftsskyldighetslagen, ersätts av en ny lag om uppgiftsskyldighet rörande marknads- och konkurrensförhållanden.

Den nuvarande lagen har i huvudsak gällt oförändrad i över femtio år. Den ger Konkurrensverket omfattande befogenheter att inhämta uppgifter och dess tillämpning har i regel varit okontroversiell. Lagen är emellertid inte väl anpassad till 2008 års nya konkurrenslag och även i övrigt i behov av en modernisering. Det synes lämpligast att ersätta nuvarande lag med en nyskriven uppgiftsskyldighetslag som så långt möjligt är utformad för att vara anpassad till den nya konkurrenslagen.

Den nya uppgiftsskyldighetslagen är inte avsedd att ge Konkurrensverket utökade befogenheter eller arbetsuppgifter i förhållande till vad som torde följa redan av den nuvarande lagen. De föreslagna ändringarna är genomgående närmast av en förtydligande karaktär.

Den nya uppgiftsskyldighetslagen föreslås få en mera tydlig avgränsning än den nuvarande. Den syftar till att tillgodose de behov av uppgifter rörande marknads- och konkurrensförhållanden inom näringslivet som Konkurrensverket har för att främja en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet samt en effektiv offentlig upphandling. Uppgiftsskyldigheten gäller också då verket begär in uppgifter som t ex rör sektorsundersökningar, regelreformer, konkurrensutsättning eller andra konkurrensförhållanden inom offentlig sektor. Hit hör även upphandlings- och statsstödsfrågor.

Den nya lagen föreslås gälla för alla företag i konkurrenslagens mening. Lagen täcker härigenom det behov som Konkurrensverket har av kunna begära uppgifter om marknads- och konkurrensförhållanden av alla slags statliga och kommunala aktörer som utövar ekonomisk verksamhet.

Författningsförslag

Förslag till lag om Lag (2009:000) om uppgiftsskyldighet rörande marknads- och konkurrensförhållanden

Härigenom föreskrivs följande.

1 §. Denna lag syftar till att tillgodose de behov av uppgifter rörande marknads- och konkurrensförhållanden inom näringslivet som Konkurrensverket har för att främja en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet och en effektiv offentlig upphandling.

2 §. I denna lag avses med företag en fysisk eller juridisk person som driver verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur, dock inte till den del verksamheten består i myndighetsutövning.

Med företag avses också en sammanslutning av företag.

3 §. För att fullgöra de syften som anges i 1 § får Konkurrensverket ålägga

1. ett företag eller någon annan att tillhandahålla handlingar, bokföring och andra uppgifter rörande marknads- och konkurrensförhållanden,

2. den som förväntas kunna lämna upplysningar i saken att inställa sig för att lämna sådana upplysningar på tid och plats som verket bestämmer, eller

3. en kommun eller ett landsting som driver verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur att redovisa kostnader och intäkter i verksamheten.

Ett åläggande enligt första stycket gäller omedelbart, om något annat inte bestäms.

4 §. Uppgiftsskyldigheten enligt denna lag omfattar inte

1. utredning av enskilda ärenden som rör tillämpning av konkurrenslagen (2008:579),

2. utredning av enskilda ärenden som rör tillämpning av lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster eller lagen (2008:962) om valfrihetssystem,

3. överenskommelser mellan arbetsgivare och arbetstagare om lön eller andra anställningsvillkor,

4. någon skyldighet att röja företagshemligheter av teknisk natur,

5. skriftlig handling vars innehåll kan antas vara sådant att en advokat eller advokats biträde inte får höras som vittne om innehållet, och som innehas av advokaten eller den till förmån för vilken tystnadsplikten gäller.

5 §. Den som är uppgiftsskyldig enligt denna lag får inte betungas onödigt.

6 §. Konkurrensverket får förena ett beslut enligt denna lag om fullgörande av uppgiftsskyldighet med vite.

7 §. Beslut av Konkurrensverket om att ålägga någon uppgiftsskyldighet eller förelägga någon vite enligt denna lag får överklagas hos Marknadsdomstolen. Vid handläggningen i Marknadsdomstolen tillämpas lagen (1996:242) om domstolsärenden. I fråga om rättegångskostnader skall dock gälla vad som föreskrivs i 31 kap. rättegångsbalken.

8 §. Talan om utdömmande av vite som förelagts med stöd av denna lag förs av Konkurrensverket vid tingsrätt. Stockholms tingsrätt är alltid behörig att pröva en sådan talan.

9 §. Den som ålagts att inställa sig inför Konkurrensverket enligt 3 § andra punkten har rätt till ersättning för inställelsen enligt förordningen (1982:805) om ersättning av allmänna medel till vittnen, m.m.

10 §. Denna lag träder i kraft den x x 2009, då lagen (1956:245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden ska upphöra att gälla.

Beslut som har meddelats enligt den äldre lagen ska fortfarande gälla.

Förslag till ändring av lag (1970:417) om marknadsdomstol m.m.

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1970:417) om marknadsdomstol m m. ska ha följande lydelse

Marknadsdomstolen handlägger mål och ärenden enligt

.....

11. *lagen (2009:000) om uppgiftsskyldighet rörande marknads- och konkurrensförhållanden.*

Bestämmelserna i 14 – 22 §§ tillämpas inte i mål och ärenden enligt konkurrenslagen, marknadsföringslagen, försäkringsavtalslagen, lagen om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m., lagen om franchisegivares informationsskyldighet, luftfartslagen, lagen om näringsförbud och *lagen om upplysningsskyldighet rörande marknads- och konkurrensförhållanden.* I mål enligt marknadsföringslagen, försäkringsavtalslagen eller lagen om franchisegivares informationsskyldighet tillämpas inte heller 13 a §. I stället gäller vad som föreskrivs i dessa lagar.

Förslag till förordning om ändring av förordning (1988:1404) med vissa föreskrifter enligt lagen (1956:245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden

Härigenom föreskrivs att rubriken och 1 § i förordning (1988:1404) med vissa föreskrifter enligt lagen (1956:245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden ska ha följande lydelse

Förordning (1988:1404) med vissa föreskrifter *enligt lagen (2009:000) om uppgiftsskyldighet rörande marknads- och konkurrensförhållanden*

1 §. Finansinspektionen får inhämta uppgifter enligt *lagen (2009:000) om uppgiftsskyldighet rörande marknads- och konkurrensförhållanden* i fråga om sådan verksamhet som är föremål för myndighetens tillsyn. Energimarknadsinspektionen får inhämta sådana uppgifter i fråga om fjärrvärmeverksamhet. *För Finansinspektionen och Energimarknadsinspektionen gäller vad som sägs i nämnda lag om Konkurrensverket.*

Ersättning enligt 9 § *nämnda lag* för inställelse inför *Finansinspektionen och Energimarknadsinspektionen* ska betalas av allmänna medel enligt förordningen (1982:805) om ersättning av allmänna medel till vittnen, m.m.

1.Uppdraget

I Sverige gäller 1956 års lag (1956:245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden, vanligen kallad uppgiftsskyldighetslagen (USkL). Lagen tillämpas av Konkurrensverket.

Uppgiftsskyldighetslagen har numera gällt i över femtio år och dess grundläggande bestämmelser har i huvudsak inte ändrats under denna tid. Vissa delar av lagen, bl a de förr gällande bestämmelserna om kartellregistrering, har dock upphävts. Detta skedde i anslutning till tillkomsten av 1993 års konkurrenslag (KL), genom vilken Sverige gick över till huvudprincipen att karteller är förbjudna. Uppgiftsskyldighetslagen gäller vid sidan av konkurrenslagen, nu 2008 års konkurrenslag (2008:579), men har inte närmare anpassats till denna, vare sig terminologiskt eller i övrigt.

Konkurrensverket ska enligt sin instruktion (2007:1117), utöver de uppgifter som följer av konkurrenslagen m fl lagar, uppmärksamma hinder mot en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet, lämna förslag till konkurrensutsättning och till regelreformer samt följa upp utvecklingen på konkurrensområdet. Verket är sedan 2007 också tillsynsmyndighet på upphandlingsområdet enligt upphandlingslagarna, dvs. lagen om offentlig upphandling (LOU, 2007:1091), lagen om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (LUF, 2007:1092) och nu även lagen om valfrihetssystem (LOV, 2008:962), och ska enligt sin instruktion verka för en effektiv upphandling till nytta för det allmänna och marknadens aktörer.

För att kunna fullgöra sina uppgifter har Konkurrensverket behov av att kunna ålägga ett företag eller någon annan att tillhandahålla uppgifter, handlingar eller annat också när verksamheten inte är inriktad på enskilda ärenden som rör en tillämpning av konkurrenslagen eller upphandlingslagstiftningen. Detta kan särskilt vara fallet vid sektorsundersökningar, såsom utredningar som är inriktade på en bredare genomlysning av konkurrensförhållanden inom en viss bransch eller sektor inom näringslivet. Olika frågor om förhållandet mellan konkurrenslagen och uppgiftsskyldighetslagen har aktualiserats i tillämpningen, bl a i ett ärende där Apoteket AB överklagade verkets anmaning att lämna uppgifter.

Konkurrensverket har mot den här skisserade bakgrunden gett professorn i europarätt vid Stockholms universitet Ulf Bernitz i uppdrag att göra en översyn av uppgiftsskyldighetslagen. I uppdraget har ingått att särskilt överväga förhållandet mellan konkurrenslagen och uppgiftsskyldighetslagen och föreslå behövliga ändringar i uppgiftsskyldighetslagen för att bringa den i samklang med den nu gällande konkurrenslagen. I uppdraget har ingått att lägga fram förslag till ändringar i lagtext med motiveringar.

Uppdraget redovisas i denna promemoria.

2. Utvecklingen och nuvarande ordning

Uppgiftsskyldighetslagen kom till 1956.¹ Fram till 1993 fungerade uppgiftsskyldighetslagen framför allt som ett instrument som gav dåvarande SPK² möjlighet att inhämta närmare uppgifter om pris- och konkurrensförhållanden i olika branscher, avsedda att tjäna som underlag för verkets utrednings- och publiceringsverksamhet. Här märks bland annat utredningar som låg till grund för överväganden om vidare åtgärder av dåvarande Näringsfrihetsombudsmannen (NO) med stöd av 1953 års konkurrensbegränsningslag och senare 1982 års konkurrenslag. Verket utförde i stor utsträckning också bredare branscutredningar samt prisundersökningar, särskilt med inriktning på dagligvaruhandeln. Uppgifter inhämtade med stöd av lagen låg som nämnt också till grund för det kartellregister som fram till 1993 fördes av SPK. Sammanslagningen 1992 av SPK och NO till nuvarande Konkurrensverket medförde inte ändringar av uppgiftsskyldighetslagen.

Förhållandet mellan konkurrenslagen och uppgiftsskyldighetslagen berördes i lagförarbetena till 1993 års konkurrenslag. SPK framhöll såsom remissinstans att uppgiftsskyldighetslagen behövdes även i fortsättningen för den utredningsverksamhet som är nödvändig för att Konkurrensverket ska kunna fullgöra uppgifter när det gäller bl. a. avreglering och konkurrens inom offentlig verksamhet som förutsätter att verket kan få tillgång till

¹ Förarbete till lagen är framför allt Prop. 1956:148. Lagen har kommenterats i Martenius, Konkurrenslagstiftningen, 1985 s 426 ff.

² Statens pris- och kartellnämnd, senare Statens pris- och konkurrensverk.

primärdata.³ Regeringen gick på denna linje med motiveringen att ”det kommer att finnas ett behov för Konkurrensverket att samla in uppgifter om konkurrensförhållanden även när det gäller annat än utredningar enligt konkurrenslagen. Detta gäller särskilt vid utredningar som tar sikte på avreglering och konkurrensförhållanden inom offentlig sektor”.⁴

Mot denna bakgrund behölls uppgiftsskyldighetslagen i huvudsak oförändrad. Man behöll sålunda begränsningen att lagen gäller för näringsidkare och avser konkurrensförhållanden inom näringslivet. Man avskaffade skyldigheten att föra kartellregister och möjligheten att tillämpa lagen på förhållanden utom landet. I lagstiftningsärendet förutskickade Regeringen att omfattningen av uppgiftsskyldigheten utanför konkurrenslagens område skulle övervägas i särskild ordning. Regeringen har dock inte initierat någon sådan utredning. Sedan 1993 har uppgiftsskyldighetslagen inte ändrats. Funktionsfördelningen i förhållande till konkurrenslagen berörs närmare nedan i avsnitt 6.

Konkurrensverket bedriver en omfattande undersökningsverksamhet rörande konkurrensförhållanden i näringslivet vid sidan av verkets tillämpning av konkurrenslagen. Denna verksamhet dokumenteras i stor utsträckning i rapporter och liknande som verket successivt offentliggör. Vid sidan av rapporter med denna bredare uppläggning förekommer utredningar med en mer specifik inriktning.

Uppgiftsskyldighetslagen ger Konkurrensverket en vidsträckt befogenhet att anmana näringsidkare att lämna uppgifter om i anmaningen närmare angiven konkurrensbegränsning, som rör näringsidkarens verksamhet och gäller förhållanden i Sverige, samt i övrigt om priser, intäkter, kostnader, vinster m m som inverkar på prisbildningen. I praktiken synes företagen regelmässigt tillhandahålla de uppgifter som Konkurrensverket begär inom ramen för verkets undersökningsverksamhet. Det kan påpekas att finns omfattande möjligheter för företagen att få sekretesskydd för lämnade, känsliga uppgifter inom ramen för 8 kap 4 § sekretesslagen. Det har varit ovanligt att Konkurrensverket behövt rikta formella anmaningar till företag med åberopande av uppgiftsskyldighetslagen för att få in erforderliga uppgifter. Om en näringsidkare inte efterkommer en anmaning att lämna uppgifter kan emellertid Konkurrensverket tvinga fram att uppgifterna lämnas genom att sanktionera uppgiftsskyldigheten med ett vitesföreläggande (6 § USkL). När det gäller uppgiftsskyldighet

³ Prop. 1992/93:56 s 51 f.

⁴ Prop. 1992/93:56 s 54.

fungerar sålunda uppgiftsskyldighetslagen som ett komplement till konkurrenslagen med bredare räckvidd.

Tillämpningen av uppgiftsskyldighetslagen synes över åren att ha varit i allt väsentligt okontroversiell. SPK och senare Konkurrensverket har inte behövt utnyttja befogenheten att tvinga fram att uppgifter lämnas genom att utfärda vitesföreläggande. Några domstolsärenden som rört frågor om utdömande av viten som förelagts enligt uppgiftsskyldighetslagen finns således inte. Beslut att anmana en näringsidkare att lämna uppgifter enligt lagen kan överklagas till Regeringen. Också här saknas praxis i allt väsentligt. Som nämnt ovan under Uppdraget har det dock nyligen förekommit ett ärende där Apoteket AB (fortsättningsvis Apoteket) överklagat en anmaning av Konkurrensverket att lämna uppgifter och inkomma med handlingar med stöd av uppgiftsskyldighetslagen. Det synes lämpligt att något beröra detta ärende.

Konkurrensverket hade uppmärksammat apoteksmarknaden inför den förestående omregleringen och bland annat i feb. 2007 publicerat granskningsrapporten Avveckla apoteksmonopolet med konsumentnyttan i fokus.⁵ Apoteket förberedde företagets anpassning till en ny marknadssituation. På grundval av tidigare kontakter mellan Konkurrensverket och Apoteket tillställde Konkurrensverket Apoteket i juni 2007 en skrivelse betitlad Frågor till Apoteket AB om bolagets åtgärder inför den aviserade avvecklingen av apoteksmonopolet. I skrivelsen begärde Konkurrensverket svar på ett större antal frågor och begärde också kopior på vissa dokument. Apoteket svarade att företaget ställde sig frågande till Konkurrensverkets begäran. Apoteket framhöll att Konkurrensverkets utredningsbefogenheter är kopplade till konkurrenslagen och att Konkurrensverkets begäran inte föranletts av någon misstanke att Apoteket överträtt konkurrenslagen. Konkurrensverket beslöt i detta läge att formellt anmana Apoteket att lämna begärda och närmare specificerade uppgifter och handlingar med stöd av uppgiftsskyldighetslagen. Konkurrensverket framhöll härvid bland annat att verket har till uppgift att bidra till en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet genom att ge förslag på regeländringar och andra åtgärder för att undanröja existerande hinder för marknadsinträde och att verket ansåg att det förelåg skäl att närmare granska de åtgärder Apoteket vidtar med anledning av avvecklingen av apoteksmonopolet.

⁵ Konkurrensverket 2007:1.

Apoteket överklagade i okt. 2007 Konkurrensverkets beslut till Regeringen och yrkade att beslutet skulle helt eller delvis upphävas. Som stöd härför åberopade Apoteket fyra grunder, nämligen för det första att beslutet inte uppfyllde konkurrensbegränsningsrekvisitet i 3 och 5 §§ USkL, för det andra att beslutet gick utöver uppgiftsskyldighetslagens syften, för det tredje att beslutet innebar att det rättsskydd som företag ges genom konkurrenslagen åsidosatts samt för det fjärde att beslutet stred mot proportionalitetsprincipen. Apoteket stödde sig bland annat på ett rättsutlåtande av docenten i rättsvetenskap Lars Henriksson. Han gjorde den sammantagna bedömningen att uppgiftsskyldighetslagen bör tolkas mot bakgrund av sin huvudsakliga anknytning till en äldre, numera upphävd rättsordning, att lagen i huvudsak har kommit ur bruk, att det råder oklarhet om lagens nuvarande räckvidd och att tillämpning av uppgiftsskyldighetslagen utesluts när konkurrenslagen är tillämplig. Vidare måste höga rättssäkerhetskrav ställas mot bakgrund av konkurrenslagens ingripande karaktär. Uppgiftsskyldighetslagen borde sammantaget enligt Henriksson inte kunna åberopas som grund för tvångsmässigt inhämtande av uppgifter.

Konkurrensverket bestred Apotekets yrkande och stödde sig bland annat på ett rättsutlåtande av professor Ulf Bernitz där Henrikssons bedömningar tillbakavisades. Verket framhöll bland annat att statsmakterna i samband med konkurrenslagens tillkomst 1993 uttryckligen tagit ställning till förmån för att bibehålla företagens uppgiftsskyldighet enligt uppgiftsskyldighetslagen. Verket hänvisade särskilt till behovet av att kunna hämta in uppgifter i samband med utredningar som tar sikte på avreglering och konkurrensförhållanden inom offentlig sektor. Ärendet kunde senare avslutas i godo och något regeringsbeslut i ärendet föreligger alltså inte.

3. Behovet av en reviderad lagstiftning

En grundläggande fråga är om det föreligger ett behov av att se över uppgiftsskyldighetslagen.

Konkurrensverket har i det uppdrag som behandlats ovan i avsnitt 1 pekat på att uppgiftsskyldighetslagen gällt i huvudsak oförändrad under över femtio års tid. Under denna tid har konkurrenslagstiftningen genomgått djupgående förändringar, både genom ändringar i

den inhemska lagstiftningen och som konsekvens av att EG:s konkurrensrätt numera är fullt ut tillämplig i Sverige. Det står klart att den nuvarande uppgiftsskyldighetslagen inte är väl anpassad till 2008 års konkurrenslag. Detta gäller redan terminologiskt men på vissa punkter även innehållsmässigt.

Konkurrensverket har enligt sin instruktion omfattande uppgifter på marknads- och konkurrensområdet som sträcker sig utöver tillämpningen av konkurrenslagen. Detta gäller bland annat konkurrensutsättning av offentlig verksamhet, regelreformer och numera även tillsyn m.m. på upphandlingsområdet. I denna verksamhet har verket behov av att kunna infordra uppgifter, t ex vid sektorsundersökningar. Verket kan härvid redan i nuläget stödja sig på uppgiftsskyldighetslagen, men det synes lämpligt att lagens räckvidd blir tydligare angiven.

I det ovannämnda ärendet angående Apoteket redovisades olika synsätt på förhållandet mellan konkurrenslagen och uppgiftsskyldighetslagen. Det förefaller lämpligt att detta förhållande klarläggs, något som kan fordra förtydliganden i uppgiftsskyldighetslagen. På liknande sätt kan det finnas skäl att klarlägga förhållandet mellan verkets tillsynsbefogenheter enligt upphandlingslagarna och uppgiftsskyldighetslagen.

Av de skäl som redovisats är det tydligt att uppgiftsskyldighetslagen fortfarande fyller ett klart behov. Lagen behöver emellertid moderniseras, särskilt för att vara anpassad till den nu gällande konkurrenslagen. För att kunna uppnå detta fordras en omskrivning av lagtexten. Det synes lämpligast att låta utredningsarbetet leda fram till ett förslag till en ny uppgiftsskyldighetslag. Att infoga uppgiftsskyldighetslagen i konkurrenslagen är knappast ett alternativ, eftersom upplysningsskyldighetslagen har ett väsentligt bredare tillämpningsområde. Det framstår dock som lämpligt att anknyta lagtextens formuleringar till utformningen av 2008 års konkurrenslag och där använd terminologi där detta låter sig göras.

Det bör understrykas att den föreslagna nya lagen inte är avsedd att ge Konkurrensverket utökade befogenheter eller arbetsuppgifter i förhållande till vad som torde följa redan av den nuvarande lagen. De föreslagna ändringarna är genomgående närmast av en förtydligande karaktär. Den nya lagen bedöms inte medföra några ökade kostnader vare sig för Konkurrensverket eller näringslivet.

4. Uppgiftsskyldighetslagens räckvidd

Uppgiftsskyldigheten omfattar enligt 1 § USkL sådana ”uppgifter som erfordras för att främja allmän kännedom om pris- och konkurrensförhållanden inom näringslivet”. Det framgår av lagtexten och lagförarbetena att denna bestämning är avsedd att uppfattas brett. Den begränsning som kommer till uttryck är att uppgiftsskyldighetslagen inte får komma till användning för att inhämta uppgifter i annat syfte än det i lagtexten angivna.⁶

Det framgår av 1 och 3 §§ USkL att uppgiftsskyldigheten omfattar konkurrensförhållanden och konkurrensbegränsningar i vid mening och således inte endast sådana konkurrensbegränsningar i form av konkurrensbegränsande avtal och förfaranden, missbruk av dominerande ställning och koncentrationer som omfattas av 2008 års konkurrenslag och motsvarande EG-rättsliga bestämmelser. Med konkurrensbegränsning förstås i nuvarande uppgiftsskyldighetslag varje förhållande som innebär eller har till följd att konkurrensen inom näringslivet inte är fullkomligt fri och ohämmad.⁷ Lagen omfattar således även sådan påverkan på konkurrensförhållanden inom näringslivet som hänger samman med utformningen av offentliga regleringar, offentliga företags verksamhet, konkurrens effekter av statsstöd, konkurrens effekter knutna till tillämpning av upphandlingslagstiftning m m., allt dock med den begränsningen att det endast är näringsidkare i lagens mening som är uppgiftsskyldiga.⁸ Vem som är näringsidkare enligt lagen och detta begrepps lämplighet behandlas i nästföljande avsnitt 5.

Att lagtexten särskilt nämner prisleförhållanden hänger samman med att lagen tillkom i samband med avvecklingen av krigs- och efterkrigsårens priskontrollagstiftning. Det ansågs i dåvarande läge vara en central uppgift för SPK att bedriva prisövervakning och informera om prisutvecklingen, särskilt på konsumentområdet. I dagens situation är prisleförhållanden självklart fortfarande viktiga. Från uppgifts- och utredningssynpunkt lägger man dock inte samma vikt vid priset, sett isolerat, utan priset är att bedöma mot bakgrund av marknadsförhållandena i övrigt på den aktuella marknaden. I en reviderad

⁶ Prop. 1956:148 s 56 f., Martenius, Konkurrenslagstiftningen s 427.

⁷ Prop. 1956:148 s 60. Som där framgår har termen ”konkurrensbegränsning” i nuvarande 3 § USkL samma vidsträckt innebörd som begreppet ”konkurrensbegränsning” hade i 1953 års konkurrensbegränsningslag.

⁸ Denna vida syn på uppgiftsskyldighetslagens räckvidd kommer också till uttryck i det ovan berörda uttalandet i Prop. 1992/93:56 s 51 f.

uppgiftsskyldighetslag ter sig därför lämpligare att tala om marknadsförhållanden än enbart om prisförhållanden.

Som framgått har räckvidden av den gällande uppgiftsskyldighetslagen en relativt oprecis utformning. Det skulle vara till fördel såväl för näringslivet som för Konkurrensverket om räckvidden kunde ges en mera tydlig avgränsning. Samtidigt bör inte en sådan precisering leda till att tillämpningen av lagen försvåras av bristande flexibilitet. Konkurrensverkets uppgifter preciseras i verkets instruktion. Verket är förvaltningsmyndighet för konkurrensfrågor och den offentliga upphandlingen. Verket ska enligt instruktionen 2 § verka för en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet till nytta för konsumenterna samt en effektiv offentlig upphandling till nytta för det allmänna och marknadens aktörer. I instruktionen nämns de lagar verket har att tillämpa. Härutöver har verket enligt instruktionen 4 § bland annat till uppgift att uppmärksamma hinder mot en effektiv konkurrens i offentlig och privat verksamhet, lämna förslag till konkurrensutsättning och till regelreformer, följa upp utvecklingen på konkurrensområdet samt samla in och bearbeta uppgifter för statistikändamål.

Man synes mot denna bakgrund uppnå en lämplig avgränsning genom att i en reviderad uppgiftsskyldighetslag ange att lagen syftar till att tillgodose de behov av uppgifter rörande marknads- och konkurrensförhållanden inom näringslivet som Konkurrensverket har för att främja en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet samt en effektiv offentlig upphandling. Det framgår härigenom att uppgiftsskyldigheten också gäller då verket begär uppgifter som t ex rör sektorsundersökningar, regelreformer, konkurrensutsättning eller andra konkurrensförhållanden inom offentlig sektor.

Till konkurrensförhållanden inom offentlig sektor hör även statsstödsfrågor. EG:s statsstödsregler, dvs. artiklarna 87 – 89 EG-fördraget och härpå baserade förordningar m m, utgör en del av EG:s konkurrensrätt som i nuläget i huvudsak saknar motsvarighet i svensk intern rätt och Konkurrensverket har hittills endast i begränsad utsträckning sysslat med statsstödsfrågor. Några bestämmelser i ämnet finns i den kortfattade lagen om tillämpningen av EG:s konkurrens- och statsstödsregler (1994:1845). Verket utövar tillsyn över företagens efterlevnad av lagen (2005:590) om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m., den s k

transparenslagen.⁹ Det råder dock ingen tvekan om att statsstödsfrågor faller inom området konkurrensförhållanden inom offentlig sektor och att Konkurrensverket därför har möjlighet att inhämta uppgifter om sådana frågor med stöd av uppgiftsskyldighetslagen.

5. Uppgiftsskyldighet för företag

Enligt den nuvarande uppgiftsskyldighetslagen är det som nämnt ”näringsidkare” som kan åläggas uppgiftsskyldighet. Med näringsidkare likställs sammanslutningar av näringsidkare (2 § USkL).

Termen näringsidkare användes även i 1982 års konkurrenslag och begagnas i stor utsträckning också i annan svensk lagstiftning, t ex marknadsföringslagen. Termen har en mycket vidsträckt betydelse. Näringsidkare anses var och en vara som yrkesmässigt driver verksamhet av ekonomisk art, såväl fysiska som juridiska personer, liksom också statliga och kommunala organ som driver näring. Det saknar betydelse om näringsidkaren driver näring med varor, tjänster, fast egendom eller andra nyttigheter.¹⁰

Konkurrenslagarna av 1993 och 2008 använder emellertid begreppet företag. Detta beror på att termen företag (engelska: undertaking) används i EG:s konkurrensrätt. Man har velat använda samma terminologi för att säkerställa full överensstämmelse med EG-rätten vad gäller tillämpningsområdet. I stort sett är tillämpningsområdet för begreppen företag och näringsidkare detsamma. Den exakta avgränsningen av företagsbegreppet styrs emellertid av rättspraxis enligt EG:s konkurrensrätt.

Med hänsyn till att uppgiftsskyldighetslagen rör konkurrensområdet och i huvudsak tillämpas av Konkurrensverket är det lämpligast att man i en ny lag övergår till att använda begreppet företag. Detta innebär knappast någon nyhet i sak.

⁹ Prop 2004/05:140 om genomförande av det sk transparensdirektivet.

¹⁰ Martenius, Konkurrenslagstiftningen s 82, 427, Bernitz, Svensk och europeisk marknadsrätt I, 2 uppl. 2009 s 30 f.

Begreppet företag är vidsträckt.¹¹ Det omfattar, enligt vad EG-domstolen lagt fast i det grundläggande rättsfallet Höfner, varje enhet (engelska: entity) som utövar ekonomisk verksamhet, oavsett dess rättsliga form och oavsett sättet för finansiering. I Höfnermålet fann sålunda EG-domstolen att en offentlig arbetsförmedling utgör ett företag.¹² Den omständigheten att arbetsförmedlingsverksamhet normalt överlämnas till offentliga institutioner fann domstolen inte inverka på verksamhetens ekonomiska karaktär. Begreppet innefattar alltså statlig och kommunal ekonomisk verksamhet, oavsett om den bedrivs i en separat juridisk form eller direkt inom ramen för ett statligt organ eller en kommun. Härunder ryms offentliga företag såsom detta förstås i artikel 86 EG-fördraget. Det finns inget krav på att verksamheten ska bedrivas i vinstsyfte. Alla verksamhetsformer omfattas, dvs. utöver bolag även ekonomiska och ideella föreningar, stiftelser och samfälligheter, enskilda firmor m. m. Med företag jämställs sammanslutningar av företag. Här märks i första hand olika organisationer såsom branschorganisationer.

Den vidsträckta karaktär som begreppet företag har innebär att det täcker det behov Konkurrensverket har av att kunna begära uppgifter om marknads- och konkurrensförhållanden av statliga och kommunala aktörer som är ekonomiskt verksamma. Såsom exempel kan nämnas att statsägda aktiebolag såsom SJ och affärsdrivande verk såsom Luftfartsverket utgör företag. Motsvarande gäller kommunalt ägda aktiebolag och affärsdrivande verk.

6. Avgränsningen mot konkurrenslagen

En central fråga när det gäller utformningen av en ny uppgiftsskyldighetslag är avgränsningen mot konkurrenslagen. Det var främst denna fråga som var aktuell i det i avsnitt 2 berörda ärendet angående Apoteket.

Den nuvarande uppgiftsskyldighetslagen ger enligt 3 § USkL Konkurrensverket en allmän befogenhet att anmana näringsidkare att lämna uppgift om sådan i anmaningen närmare angiven konkurrensbegränsning som berör hans verksamhet. Begreppet

¹¹ Prop. 1992/93:56 s 66 f., Carlsson – Söderlind – Ulriksson, Konkurrenslagen, 1999 s 42 ff.

¹² Mål C-41/90, Höfner mot Macrotron GmbH, REG 1991 s I-1979. EG-domstolen har hänvisat till och upprätthållit företagsdefinitionen i Höfnermålet i ett större antal senare avgöranden, se bl a domen i mål C-280/06, ETI punkt 38.

konkurrensbegränsning har samma vida betydelse som i 1953 års konkurrensbegränsningslag och 1982 års konkurrenslag.¹³ Stadgandet är att förstå mot bakgrunden av att SPK enligt dessa lagar bland annat fungerade som utredningsorgan åt NO. SPK gjorde alltså undersökningar av konkurrensbegränsningar med stöd av uppgiftsskyldighetslagen, som sedan låg till grund för NO:s ställningstaganden och agerande. Denna uppdelning saknar relevans sedan tillkomsten av 1993 års konkurrenslag. Konkurrensverket omhänderhar numera båda de uppgifter som förr tillkom SPK och NO.

Vid tillkomsten av 1993 års konkurrenslag försågs denna lag med de bestämmelser om uppgiftsskyldighet som ansågs behövliga för Konkurrensverkets tillämpning av konkurrenslagen.¹⁴ Vid tillkomsten av 2008 års konkurrenslag har inte förhållandet till uppgiftsskyldighetslagen behandlats.¹⁵ Bestämmelserna i 1993 års lag om Konkurrensverkets befogenheter att ålägga företag att lämna uppgifter har förts över praktiskt taget oförändrade till den nya lagen såsom 5:1 KL. Detta stadgande lyder:

Om det behövs för att Konkurrensverket ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt denna lag, får verket ålägga

1. ett företag eller någon annan att tillhandahålla uppgifter, handlingar eller annat,
2. den som förväntas kunna lämna upplysningar i saken att inställa sig för förhör på tid och plats som verket bestämmer, eller
3. en kommun eller ett landsting som driver verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur att redovisa kostnader och intäkter i verksamheten.

Ett åläggande enligt första stycket gäller omedelbart, om något annat inte bestäms.

Funktionsfördelningen mellan konkurrenslagen och uppgiftsskyldighetslagen är alltså numera en annan än före 1993. Konkurrenslagen innehåller de regler om uppgiftsskyldighet och andra tvångsmedel som är avsedda att användas i samband med att den lagen tillämpas. Funktionsfördelningen är numera så utformad, att konkurrenslagens regler ska användas när Konkurrensverket agerar i enskilda ärenden med tillämpning av konkurrenslagen, medan uppgiftsskyldighetslagen är avsedd att kunna användas när Konkurrensverket utför utredningar som ligger utanför en tillämpning av konkurrenslagen. Hit hör verkets i avsnitt 4 behandlade uppgifter som rör regelreformer, konkurrensutsättning, offentlig upphandling och andra konkurrensförhållanden inom offentlig sektor.

¹³ Martenius, Konkurrenslagstiftningen s 429.

¹⁴ 45 och 46 §§ 1993 års KL, Prop. 1992/93:56 s 52 f.

¹⁵ Detta gäller både betänkandet En ny konkurrenslag (SOU 2006:99) och Prop. 2007/08:135.

Denna funktionsfördelning innebär att uppgiftsskyldighetslagen inte ska tillämpas i samband med att Konkurrensverket handlägger ärenden enligt konkurrenslagen. Utformningen av nuvarande 3 § USkL är mot denna bakgrund mindre tillfredsställande. Den nya uppgiftsskyldighetslagen bör utformas så att det klart framgår att den inte omfattar utredning och annan handläggning av enskilda konkurrensärenden med tillämpning av konkurrenslagen.

I samband med att Konkurrensverket inhämtar uppgifter med stöd av uppgiftsskyldighetslagen inom ramen för en bredare utredning, t ex en sektorsundersökning, kan det komma fram uppgifter som tyder på att den kan föreligga en överträdelse av konkurrenslagen. Det kan t ex i samband med en sektorsundersökning på upphandlingsområdet komma fram uppgifter som ger misstankar om en bakomliggande anbudskartell. I sådana fall ska utredningen inte fortsättas med stöd av uppgiftsskyldighetslagen såvitt gäller misstankar om överträdelse av konkurrenslagen. Verket kan emellertid ha anledning att initiera ett överträdelseärende enligt konkurrenslagen. Den fortsatta utredningen får då ske enligt den lagens regler. Härigenom tillgodoses företagets rättsskydd enligt konkurrenslagen. Alternativt kan det bli fråga om att informera EU-kommissionen eller initiera ett ärende enligt artikel 81 eller 82 EG-fördraget. I sådana överträdelseärenden har verket möjlighet att använda den information som kommit fram vid en föregående undersökning med stöd av uppgiftsskyldighetslagen lika väl som annan information som verket tagit redan på eller har fått del av på annat sätt.

En särskild fråga är skyddet mot självangivelse (engelska: self incrimination). Enligt artikel 6 i Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna (EKMR), som i Sverige gäller såsom lag, har en misstänkt rätt att slippa lämna uppgifter som är belastande för honom själv och kan leda till straff. Också juridiska personer omfattas av detta skydd. Konkurrensskadeavgift enligt konkurrenslagen anses i likhet med böter enligt EG:s konkurrensregler vara av så straffliknande karaktär att artikel 6 EKMR är tillämplig.¹⁶ Uppgiftsskyldighetslagen saknar emellertid straffliknande bestämmelser och anmaningar att lämna uppgifter enligt den lagen ligger alltså utanför skyddet mot självangivelse. Här uppkommer dock frågan om skyddet för självangivelse kan bli aktuellt om information som kommit fram vid en undersökning med stöd av uppgiftsskyldighetslagen används vid ett efterföljande överträdelseärende enligt konkurrenslagen eller EG:s konkurrensrätt.

¹⁶ SOU 2006:99, En ny konkurrenslag s 239 ff., Prop. 2007/08:135 s 84, 452, Wetter m fl, Konkurrenslagen, 3 uppl. 2004 s 848, Bellamy & Child, European Community Law of Competition, 6 ed., Oxford 2008 s 1195 ff.

Skyddet mot självangivelse, sådant det lagts fast i EG-domstolarnas praxis, är emellertid ganska snävt.¹⁷ Sammanfattningsvis gäller att kommissionen har rätt att ålägga ett företag att lämna alla nödvändiga upplysningar om de faktiska omständigheter som det har kännedom om och vid behov överlämna därtill hörande handlingar och annan dokumentation som företaget besitter, även om dessa kan användas för att fastställa att företaget självt eller ett annat företag gjort sig skyldigt till konkurrensbegränsande beteende. Däremot får kommissionen inte begära svar från ett företag på en fråga som är föremål för undersökning i ett enskilt ärende, när företaget i detta svar tvingas erkänna förekomsten av en överträdelse som det ankommer på kommissionen att bevisa. Motsvarande gäller för Konkurrensverket. Skyddet mot självangivelse blir således endast aktuellt om Konkurrensverket i ett visst enskilt ärende ställer frågor om hur ett företag har handlat i vissa situationer, där konkreta svar skulle tvinga företaget att erkänna att det har varit involverat i en överträdelse av konkurrensreglerna. Ett företag kan t ex inte åläggas att ge exakta upplysningar om eventuella handlingar eller samordnade åtgärder som företaget planerat eller deltagit i inom ramen för ett otillåtet prissamarbete med konkurrenter. Uppgifter i enskilda konkurrensärenden ska emellertid som nämnt inhämtas med stöd av 5:1 KL och berör sålunda inte uppgiftsskyldighetslagen.

7. Avgränsningen mot upphandlingslagstiftningen

Konkurrensverket har först nyligen blivit tillsynsmyndighet på upphandlingsområdet. Enligt verkets instruktion 2 § ska verket verka för en effektiv upphandling till nytta för det allmänna och marknadens aktörer. Verket ska fullgöra de uppgifter som följer av upphandlingslagarna. Som nämnt i avsnitt 1 är dessa lagen om offentlig upphandling, LOU, lagen om offentlig upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, LUF och lagen om valfrihetssystem, LOV.

16:7 och 16:8 LOU innehåller följande bestämmelser under rubriken Tillsyn:

¹⁷ Grundläggande är EG-domstolens avgörande SGL Carbon, mål C-301/04P, kommissionen mot SGL Carbon, REG 2006 s I-5915. Tidigare avgöranden är främst mål 374/87, Orkem mot kommissionen, REG 1989 s 3283 och mål T-112/98, Mannesmannröhren-Werke mot kommissionen, REG 2001 s II-729 (Förstainstansrätten).

16:7. Regeringen meddelar föreskrifter om vilken myndighet som utövar tillsyn över den offentliga upphandlingen enligt denna lag.

Vid sin tillsyn får myndigheten inhämta alla nödvändiga upplysningar från upphandlande myndigheter. Upplysningarna skall i första hand inhämtas genom skriftligt förfarande. Om det på grund av materialets omfång, brådska eller något annat förhållande är lämpligare, får upplysningarna inhämtas genom besök hos den upphandlande myndigheten.

16:8. En upphandlande myndighet är skyldig att tillhandahålla de upplysningar som tillsynsmyndigheten begär för sin tillsyn.

Överensstämmande bestämmelser finns i 16:9 och 16:10 LUF. Praktiskt taget överensstämmande bestämmelser finns även i 10:7-9 LOV. Där anges uttryckligen att upplysningar också kan inhämtas muntligen.

De tillsynsuppgifter Regeringen gett Konkurrensverket på upphandlingsområdet innebär att verket ska prioritera tillsynsverksamheten och särskilt uppmärksamma regelöverträdelser som är av större betydelse eller av principiellt intresse, redovisa om det finns lagstiftning eller praxis som motverkar en effektiv offentlig upphandling och hur det i så fall tar sig uttryck samt att följa och redovisa den rättsliga utvecklingen inom den offentliga upphandlingen både nationellt och internationellt. Verket ska också ge generell vägledning och information på området för att förebygga regelöverträdelser och verka för en enhetlig tillämpning av de nationella upphandlingsreglerna.

Den offentliga upphandlingen har synnerligen stor ekonomisk betydelse. Den omsätter i Sverige årligen ca 500 miljarder kr, motsvarande ungefär 17 % av bruttonationalprodukten. Huvuddelen faller på inköp av kommuner och landsting.

Upphandlingslagarna skiljer sig från konkurrenslagen på den avgörande punkten att de förra saknar sanktionsmöjligheter i nuläget. Mindre tillfredsställande förhållanden som framkommer, t ex inom ramen för verkets ovan berörda tillsyn, kan inte åtgärdas med stöd av sanktioner. Det kan t ex röra sig om offentliga verksamheter som underlåter att föranstalta om upphandling fastän regelverket förutsätter att upphandling ska ske eller om andra regelöverträdelser av systematisk art.

Funktionsfördelningen mellan upphandlingslagarna och uppgiftsskyldighetslagen synes dock i princip vara densamma som mellan konkurrenslagen och uppgiftsskyldighetslagen. Till den del verket kan inhämta upplysningar med stöd av upphandlingslagarnas tillsynsstadganden är

det dessa som är avsedda att användas. Det är dock tydligt att verkets grundläggande uppgift att verka för en effektiv offentlig upphandling fordrar att uppgiftsskyldighetslagen kan tillämpas utanför tillsynsstadgandenas ganska snäva räckvidd. Dessa gäller sålunda endast inhämtande av upplysningar från upphandlande myndigheter. Det kan emellertid finnas behov av att inhämta upplysningar också från företag som deltar i upphandlingar eller som eventuellt hindras från sådant deltagande eller möter andra försvårande åtgärder. Det kan också finnas behov av bredare sektorsundersökningar på upphandlingsområdet. I sådana och liknande situationer finns det behov av att kunna tillämpa uppgiftsskyldighetslagen. Så kan ske redan enligt den nuvarande upplysningsskyldighetslagen men bör tydligt framgå av den nya lagen. Den bör utformas i enlighet härmed.

Författningskommentar

Förslaget till Lag (2009:000) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden

1 §

Paragrafen är lagens portalbestämmelse, som anger lagens syfte och ramen för dess tillämpning.

Lagen är avsedd att fungera som instrument i Konkurrensverkets verksamhet utanför tillämpningen av enskilda ärenden enligt konkurrenslagen och upphandlingslagarna. Syftesangivelsen knyter an till verkets huvuduppgifter att främja en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet och en effektiv offentlig upphandling. Dessa framgår även av verkets instruktion.

Lagen är inriktad på att tillgodose verkets behov av att kunna inhämta de uppgifter som behövs för att fullgöra verkets verksamhet, både när det gäller bredare undersökningar såsom sektorsundersökningar och mera konkreta ärenden som rör ett visst eller vissa företag och som inte rör handläggning enligt konkurrens- eller upphandlingslagarna.

Lagen är avgränsad till att gälla marknads- och konkurrensförhållanden inom näringslivet. Här innefattas också offentlig ekonomisk verksamhet, t ex ärenden som rör konkurrensutsättning, regelreformer på det ekonomiska området, offentlig upphandling och statsstödsfrågor. Detta innefattar konkurrens- och upphandlingsförhållanden inom den kommunala sektorn.

2 §

Uppgiftsskyldigheten enligt lagen kan riktas mot företag eller sammanslutningar av företag. Vad som förstås med företag har behandlats ovan i avsnitt 5 och som där framgår har begreppet en vidsträckt innebörd, som överensstämmer med EG:s konkurrensrätt. Det

innefattar varje enhet som utövar ekonomisk verksamhet, oavsett enhetens rättsliga form och sättet för dess finansiering. Härunder faller alla verksamhetsformer och det krävs alltså inte att verksamheten utövas inom ramen för en särskild juridisk person. Även fysiska personer kan utgöra företag, t ex artister, uppfinnare och professionella idrottare. Begreppet företag är avsett att samma innebörd i uppgiftsskyldighetslagen som i 1:5 KL.

I paragrafen undantas, liksom i 1:5 KL, verksamhet som består i myndighetsutövning. Härav framgår motsättningsvis att paragrafen täcker offentlig ekonomisk verksamhet som inte utgör myndighetsutövning, oavsett om den ekonomiska verksamheten utövas i en separat juridisk form eller direkt inom ramen för ett statligt organ eller en kommun.

3 §

Paragrafen anger vilka uppgifter som ett företag m fl kan åläggas att lämna. Dess utformning överensstämmer med 5:1 KL och är avsedd att ha samma innebörd. Skyldigheten av lämna uppgifter rörande marknads- och konkurrensförhållanden täcker även planerade förändringar av ekonomisk verksamhet.

Ålägganden ska vara preciserade så att det klart framgår vilken dokumentation och andra uppgifter som företaget ska lämna.

Med hänsyn till uppgiftsskyldighetslagens syften och företagsbegreppets vida räckvidd torde det endast i undantagsfall förekomma att någon annan än ett företag, närmast en privatperson, åläggs att lämna uppgifter. Så kan dock någon gång bli aktuellt t ex av kontrollskäl eller därför att ett företag saknar tillgängliga uppgifter eller har lämnat marknaden. Nuvarande uppgiftsskyldighetslag innehåller en huvudsaklig motsvarighet i 1 § andra stycket.

Ett åläggande gäller som huvudregel omedelbart. Detta motsvarar vad som gäller enligt konkurrenslagen, 6:1 KL sista meningen. Överklagas åläggandet kan dock Marknadsdomstolen bestämma annat.

I fråga om sekretess för lämnande uppgifter som rör affärs- eller driftsförhållanden m.m. gäller i första hand bestämmelserna i 8:4 sekretesslagen. Förslaget till ny uppgiftsskyldighetslag påkallar ingen ändring i dessa bestämmelser.

4 §

Paragrafen tar upp fem olika situationer som inte får omfattas av Konkurrensverkets ålägganden enligt lagens 3 §.

I punkten 1 anges att uppgiftsskyldigheten inte omfattar utredning av enskilda ärenden som rör tillämpning av konkurrenslagen. Avgränsningen mot konkurrenslagen har behandlats i avsnitt 6 ovan.

I punkten 2 anges att uppgiftsskyldigheten inte omfattar utredning av enskilda ärenden som rör tillämpning av upphandlingslagarna. Denna avgränsning har behandlats i avsnitt 7 ovan. Såsom där har framhållits är såväl den nuvarande som den föreslagna nya uppgiftsskyldighetslagen tillämplig på upphandlingsområdet utanför området för den handläggning av ärenden som sker med stöd av upphandlingslagarna, t ex vid sektorsundersökningar och bristande konkurrensutsättning.

I punkten 3 anges att uppgiftsskyldigheten inte omfattar överenskommelser mellan arbetsgivare och arbetstagare om lön eller andra anställningsvillkor. Bestämmelsen överensstämmer med 1:2 KL och är avsedd att ha samma innebörd. Den överensstämmer också med 14 § i nuvarande uppgiftsskyldighetslag.

I punkten 4 anges att uppgiftsskyldigheten inte omfattar företagshemligheter av teknisk natur. Den motsvarar 5:12 KL och företagshemlighet av teknisk natur har samma innebörd i de två bestämmelserna. Bestämmelsen har också en nära motsvarighet i 4 § i nuvarande uppgiftsskyldighetslag.

I punkten 5 anges att uppgiftsskyldigheten inte omfattar skriftliga handlingar som omfattas av advokaters tystnadsplikt. Bestämmelsen motsvarar 5:1 första stycket KL. Den omfattar inte andra juristkategorier såsom bolagsjurister.

Företag har möjlighet att få sekretesskydd för lämnade, känsliga uppgifter inom ramen för bestämmelserna i 8 kap. 4 § sekretesslagen.

5 §

Paragrafen anger att den som är uppgiftsskyldig inte får betungas onödigt. En motsvarande bestämmelse finns i 5 § tredje stycket i nuvarande lag. I dennas förarbeten framhöll departementschefen att uppgifternas inhämtande självfallet skulle ske så att företagen betungades så litet som möjligt, bland annat genom att statistiska källor begagnades.¹⁸

Paragrafen uttrycker att Konkurrensverket ska iaktta en proportionalitetsprincip vid tillämpning av uppgiftsskyldighetslagen, något som får anses vara en allmän princip när statlig myndighet ålägger uppgiftsskyldighet. En proportionalitetsprincip gäller också inom EG-rätten.¹⁹ Principen innebär att företagen inte bör mer än nödvändigt betungas med en uppgiftsskyldighet som är komplicerad att fullgöra genom att kräva omfattande arbete eller kostnader. Detta gäller å andra sidan inte dokumentation som är eller borde vara lätt tillgänglig. Vid bedömningen av proportionaliteten ska en avvägning göras, varvid ska vägas in allmänintresset av att Konkurrensverket får del av uppgifter som verket finner behövliga för sin undersökning.

6 §

Paragrafen anger att Konkurrensverket får sanktionera ett beslut om uppgiftsskyldighet med vite. Till skillnad från motsvarande bestämmelse i 6 § i nuvarande uppgiftsskyldighetslagen fordras inte att ett företag ska ha underlåtit att efterkomma ett åläggande att lämna uppgift för att ett vite ska få föreläggas. Det finns å andra sidan ingen skyldighet för Konkurrensverket att sanktionera ett åläggande att lämna uppgifter med vite. Har Konkurrensverket inte anledning att räkna med annat än att uppgiftsskyldigheten lojalt fullgörs, behöver verket inte förelägga något vite.

Allmänna bestämmelser om viten finns i viteslagen (1985:206).

¹⁸ Martenius, Konkurrenslagstiftningen s 432.

¹⁹ Inom EG:s konkurrensrätt märks bl a mål C-94/00, Roquettes Frères, domskälen p 76 – 80.

7 §

Paragrafen anger att beslut av Konkurrensverket att ålägga någon uppgiftsskyldighet eller förelägga någon vite får överklagas hos Marknadsdomstolen. Paragrafen omfattar alla de former av ålägganden som nämns i 3 §.

Enligt nuvarande uppgiftsskyldighetslag sker överklagande hos Regeringen. Denna ordning framstår som föråldrad och mindre lämplig när det som här rör sig om rättsfrågor.

Valet står mellan att låta överklagande ske hos allmän förvaltningsdomstol eller Marknadsdomstolen. Det senare är att föredra med hänsyn till lagens nära koppling till konkurrenslagen. Det kan nämnas att överklagande av Konkurrensverkets ålägganden och viten enligt den i avsnitt 4 nämnda transparenslagen (2005:590), ett slags uppgiftsskyldighetslag för ett särskilt område, sker hos Marknadsdomstolen.

Paragrafens regler om handläggningen i Marknadsdomstolen och om rättegångskostnader överensstämmer med vad som föreskrivs i transparenslagen.²⁰

8 §

Mål om utdömande av förelagda viten handläggs av allmän domstol. Detta sker enligt rättegångsbalkens forumregler men Stockholms tingsrätt skall alltid vara behörig att pröva en sådan talan. Det ankommer på Konkurrensverket att föra talan om detta. I viteslagen anges bland annat att vite inte skall dömas ut om ändamålet förfallit (9 §). Tingsrätten har också att pröva att åläggandet eller föreläggandet är lagligen grundat och att skett ett åsidosättande.

Paragrafen är utformad i nära överensstämmelse med 6:2 KL.

9 §

Paragrafen ger personer som kallats att inställa sig inför Konkurrensverket rätt till ersättning av allmänna medel enligt vad som gäller för vittnen. Ersättningen kan avse reskostnader,

²⁰ Prop. 2004/05:140 s 96.

uppehålle och tidsspillan. Paragrafen motsvarar helt vad som nu gäller enligt 7 § USkL kompletterad av 1 § andra stycket i den nu gällande förordningen (1988:1404) med vissa föreskrifter enligt lagen om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden.

10 §

Paragrafen reglerar ikraftträdandet. För beslut som Konkurrensverket har fattat före ikraftträdandet med stöd av den nuvarande uppgiftsskyldighetslagen, bör den fortsatt gälla.

Förslaget till lag om ändring i lagen om marknadsdomstol

1 § första stycket lagen om marknadsdomstol m m innehåller en förteckning som upptar de lagar enligt vilka Marknadsdomstolen handlägger mål och ärenden. Ändringen innebär att uppgiftsskyldighetslagen läggs till i denna förteckning. Lagen förs in också i paragrafens andra stycke eftersom den innehåller bestämmelser om vilka rättegångsregler som ska gälla vid prövningen i Marknadsdomstolen.

Förslaget till förordning om ändring i förordningen med vissa föreskrifter enligt lagen om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden

Uppgiftsskyldighetslagen kan tillämpas även av Finansinspektionen och i fråga om fjärrvärmeverksamhet också av Energimarknadsinspektionen. Ändringen innebär att dessa inspektioner på motsvarande sätt kan tillämpa den nya uppgiftsskyldighetslagen. De får därvid samma befogenheter som Konkurrensverket. Eftersom det synes lämpligast med en enhetlig tillämpning av lagen, bör även ålägganden som meddelats av någon av inspektionerna överklagas hos Marknadsdomstolen.

Omnämmandet i den nuvarande förordningen av Konkurrensverket har utgått såsom onödigt. Regeln om rätt till ersättning vid inställelse har för Konkurrensverkets del överförs till den nya uppgiftsskyldighetslagen.