

Taxi Beställningscentral i Ulricehamns
kommun Aktiebolag

Väner Taxi AB

Beslut om konkurrensskadeavgift; Konkurrensbegränsande samarbete – taxibranschen

Konkurrensverkets beslut

1. Taxi Beställningscentral i Ulricehamns kommun Aktiebolag, 556303-9071, och Väner Taxi AB, 559047-4952, har överträtt förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete i 2 kap. 1 § konkurrenslagen (2008:579), KL, genom att från och med senast den 2 september 2020, till och med den 5 oktober 2020, samverka om lämnande av anbud och anbudspriser i samband med Ulricehamns kommuns upphandling av färdtjänst, arbetsresor och riksfärdtjänst med ref. 19/78.
2. Taxi Beställningscentral i Ulricehamns kommun Aktiebolag ska betala konkurrensskadeavgift enligt 3 kap. 5 § första stycket 1 KL för överträdelsen i punkt 1 med trehundra tusen (300 000) kronor.
3. Väner Taxi AB ska betala konkurrensskadeavgift enligt 3 kap. 5 § första stycket 1 KL för överträdelsen i punkt 1 med enmiljontvåhundra femtiotusen (1 250 000) kronor.

Innehållsförteckning

Konkurrensverkets beslut	1
Konkurrensverkets utredning i ärendet.....	3
Inledning och disposition.....	3
Företagen	3
Taxi Ulricehamn.....	3
Väner Taxi.....	4
Marknadsförhållanden	6
Taxibranschen	6
Allmänt om färdtjänst, arbetsresor och riksfärdtjänst.....	7
Upphandlingar av färdtjänst m.m. i Västra Götalands län.....	8
Upphandlingen	11
Förfarandet.....	14
Personer som agerat i samband med överträdelsen.....	14
Bakgrund till samarbetet i Upphandlingen	15
Händelseförloppet	16
Konkurrensverkets handläggning	26
Parternas yttranden över Konkurrensverkets utkast till beslut.....	27
Skälen för Konkurrensverkets beslut.....	28
Konkurrensverkets bedömning av det utredda förfarandet.....	28
Inledning	28
Företagskriteriet.....	28
Avtalskriteriet.....	29
Konkurrensbegränsningen	33
Relevant marknad.....	43
Samhandel och artikel 101 i EUF-fördraget	51
Märkbarhet	52
Varaktighet	55
Undantag.....	56
Sammanfattande slutsats avseende frågan om konkurrensbegränsande samarbete	56
Konkurrensskadeavgift	57
Rättsliga utgångspunkter	57
Uppsåt/oaktsamhet.....	57
Överträdelsen är inte ringa.....	58
Avgiftens storlek.....	59
Högsta tillåtna konkurrensskadeavgift	67
Slutligt belopp	67
Beslutet har meddelats inom rätt tid.....	67
Betalning	68

Konkurrensverkets utredning i ärendet

Inledning och disposition

4. Ärendet inleddes efter att Konkurrensverket hösten 2020 fått information från den upphandlande myndigheten, Ulricehamns kommun, som gav upphov till misstanken att Taxi Beställningscentral i Ulricehamns kommun Aktiebolag ("Taxi Ulricehamn") och Väner Taxi AB ("Väner Taxi") överträtt förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete i 2 kap. 1 § KL i samband med en upphandling av färdtjänst, arbetsresor och riksfärdtjänst ("Upphandlingen"). Upphandlingen annonserades av Ulricehamns kommun den 15 juli 2020.¹
5. De uppgifter som Konkurrensverket mottog visade på att det fanns tydliga likheter mellan Taxi Ulricehamns och Väner Taxis respektive anbud i Upphandlingen vilket skulle kunna tala för att de uppkommit genom någon form av samordning eller informationsutbyte.
6. Konkurrensverkets beslut är disponerat enligt följande. Som bakgrund till företagens samarbete ges först en beskrivning av företagen. Det ges även en kort beskrivning av de aktuella marknadsförhållandena och en redogörelse för Upphandlingen. Därefter ges en närmare beskrivning av vad som framkommit i utredningen om företagens samarbete. Efter det följer en kort redogörelse för Konkurrensverkets handläggning och för parternas yttranden över Konkurrensverkets utkast till beslut.
7. I de efterföljande avsnitten beskrivs Konkurrensverkets skäl för beslutet där Konkurrensverket först redogör för bedömningen av företagskriteriet och avtalskriteret. Därpå följer en bedömning av om företagen är konkurrenter och om företagens samarbete har till syfte att begränsa konkurrensen. Efter detta redogörs för bedömningen av den relevanta marknaden. Därefter behandlas frågorna om samhandel, märkbarhet, varaktighet och undantag. Avslutningsvis behandlas frågan om konkurrensskadeavgift.

Företagen

Taxi Ulricehamn

8. Taxi Ulricehamn bildades 1987. Företagets verksamhet består huvudsakligen av en beställningscentral för taxitrafik. Beställningscentralen är lokaliserad i Ulricehamn och har nio anslutna taxiföretag, varav åtta aktiebolag och en enskild firma. Samtliga anslutna taxiföretag är delägare i Taxi Ulricehamn. I Taxi Ulricehamn finns också egna specialfordon (så kallade rullstolsbilar)

¹ Handl.nr 443, Meddelande om upphandling "Färdtjänst" (ref. 19/78).

som anställd personal kör. Varje taxiföretag/delägare i Taxi Ulricehamn äger sin egen bil, eller bilar, och bedriver sin egen taxirörelse.²

9. Enligt Taxi Ulricehamn är grunden för deras taxiverksamhet samhällsbetalda resor. Taxi Ulricehamn är främst verksamt i Ulricehamns kommun, men avseende sjukresor verkar företaget i hela Västra Götalands län.³
10. Sammantaget förfogar Taxi Ulricehamn över 25 fordon, varav 9 ägs av Taxi Ulricehamn och resterande 16 ägs av anslutna taxiföretag.⁴
11. Taxi Ulricehamn är Ulricehamns kommuns nuvarande leverantör efter att ha vunnit kommunens föregående färdtjänstupphandling 2016.⁵
12. År 2020 stod samhällsbetalda resor för cirka 90 procent av företagets omsättning, privatkunder utgjorde resterande 10 procent som i sin tur fördelades lika mellan företagskunder och privatpersoner.⁶ Taxi Ulricehamns omsättning i Sverige uppgick till cirka 7,6 miljoner kronor 2020 och till cirka 14,6 miljoner kronor 2021.⁷

Väner Taxi

13. Väner Taxi bildades 2016 och bedriver taxiverksamhet med inriktning på samhällsbetalda resor.⁸ Väner Taxi har säte i Lidköping och är verksamt inom gamla Skaraborgs och Älvsborgs län.^{9,10}
14. Väner Taxi ingår i en företagsgrupp som ägs av Taxilogistik Holding i Väst AB (härefter benämns Taxilogistik Holding i Väst AB med dotterbolag "Taxilogistik").¹¹ Taxilogistik ägs till [REDACTED] Taxi Aktiebolag¹²

² Handl.nr 269, Taxi Ulricehamns svar på åläggande av den 15 april 2021, svar på fråga 1 och 2, s. 1.

³ Handl.nr 269, Taxi Ulricehamns svar på åläggande av den 15 april 2021, svar på fråga 27, s. 4.

⁴ Handl.nr 458, Taxi Ulricehamns svar på kompletterande fråga, s. 1.

⁵ Se punkt 46. Se även handl.nr 16, Tjänsteanteckning från samtal den 12 oktober 2020 (kl. 10:30) med Ulricehamns kommun, s. 2.

⁶ Handl.nr 269, Taxi Ulricehamns svar på åläggande av den 15 april 2021, svar på fråga 19, s. 3.

⁷ Handl.nr 447, Taxi Ulricehamns årsredovisning för räkenskapsåret 2020, s. 3 och handl.nr 557, Taxi Ulricehamns årsredovisning för räkenskapsåret 2021, s. 2.

⁸ Handl.nr 451, Väner Taxis årsredovisning för räkenskapsåret 2019/20, s. 1.

⁹ Handl.nr 451, Väner Taxis årsredovisning för räkenskapsåret 2019/20, s. 1 och handl.nr 259, Väner Taxis svar på åläggande av den 15 april 2021, svar på fråga 26, s. 3.

¹⁰ Västra Götalands län bildades 1998 genom en sammanslagning av Göteborgs och Bohus län, Älvsborgs län, och Skaraborgs län (förutom kommunerna Mullsjö och Habo som i stället överfördes till Jönköpings län). Enligt den tidigare länsindelningen ingick Ulricehamns kommun i Älvsborgs län.

¹¹ Taxilogistik Holding i Väst AB, org.nr 559132-9015, med särskilt företagsnamn Taxi Lidköping och Taxi Skara, ägs av [REDACTED] Taxi Aktiebolag, knebo AB och Öbotrafik AB. Se övriga dotterbolag i Taxilogistik i organisations-schemat, handl.nr 483, Presentation Väner Taxi, s. 1.

¹² [REDACTED] Taxi Aktiebolag, [REDACTED]. Vid tiden för Upphandlingen ägde [REDACTED] via sitt företag [REDACTED] AB 44 procent och [REDACTED] via sitt företag [REDACTED] Taxi Aktiebolag 21 procent av aktierna i Taxilogistik. [REDACTED] företag förvärvade [REDACTED] företags andel om 44 procent i Taxilogistik årskiftet 2020/21. Se handl.nr 459, Tjänsteanteckning från samtal den 25 februari 2022 med Taxilogistik och handl.nr 435, Taxilogistik kompletterande svar på åläggande av den 9 december 2021, s. 5.

19. Taxilogistikens omsättning 2019/2020, rensat för mellanhavanden, uppgick till cirka 80 miljoner kronor.²⁴ Väner Taxis omsättning uppgick till cirka 28,1 miljoner kronor 2019/2020 och till cirka 26 miljoner kronor 2020/2021.²⁵ År 2020 stod de samhällsbetalda resorna för cirka 70 procent av Väner Taxis omsättning.²⁶

Marknadsförhållanden

Taxibranschen

20. Taxibranschens aktörer kan i huvudsak delas in i följande tre kategorier (kursiverade).
21. *Beställningscentral* avser en gemensam eller fristående funktion som tar emot beställningar och fördelar kunder mellan taxiföretag. Generellt sett finns det två olika typer av beställningscentraler, de som styrs av de taxiföretag som är anslutna till beställningscentralen (vilket innebär att det finns en intresse-gemenskap mellan beställningscentralen och tjänsteutövarna) och de beställningscentraler som ägs av ett bolag utan någon intressegemenskap med anslutna taxiföretag.²⁷ Vid offentliga avtal behövs oftast en beställningscentral även om det i vissa fall är den upphandlade myndigheten som tillhandahåller beställningscentralen.²⁸
22. *Taxiföretag* bedriver taxiverksamhet och utför taxitjänsterna, och för det krävs trafiktillstånd.²⁹ Mellanhavandena med beställningscentralen kan regleras via agentavtal där intäkterna går till taxiföretaget med en avgift till beställningscentralen eller med en underleverantörsstruktur där beställningscentralen är avtalspart och taxiföretagen underleverantörer.³⁰ Taxiföretagen ingår då transportörsavtal med beställningscentralen som reglerar hur körningarna ska gå till.³¹
23. *Taxiförarna* kör fordonen. De måste ha taxiförarlegitimation eller ha rätt att utöva yrket tillfälligt.³²

²⁴ Se handl.nr 259, Väner Taxis svar på åläggande av den 15 april 2021, svar på fråga 17, s. 3 och handl.nr 504, Protokoll från muntligt förfarande den 5 juli 2022, s. 5–6.

²⁵ Handl.nr 451, Väner Taxis årsredovisning för räkenskapsåret 2019/20, s. 2 och handl.nr 556, Väner Taxis årsredovisning för räkenskapsåret 2020/21, s. 2

²⁶ Handl.nr 259, Väner Taxis svar på åläggande daterat av den 15 april 2021, svar på fråga 18 och 19, s. 3.

²⁷ Se 1 kap. 8 § andra stycket KL och SOU 2016:86, *Taxi och samåkning – i dag, i morgon och i övermorgon*, s. 133.

²⁸ Handl.nr 428, Tjänsteanteckning från samtal den 17 november 2021 med Svenska Taxiförbundet, s. 1.

²⁹ Se 1 kap. 8 § första stycket KL och SOU 2016:86, *Taxi och samåkning – i dag, i morgon och i övermorgon*, s. 136.

³⁰ Handl.nr 428, Tjänsteanteckning från samtal den 17 november 2021 med Svenska Taxiförbundet, s. 2.

³¹ Handl.nr 428, Tjänsteanteckning från samtal den 17 november 2021 med Svenska Taxiförbundet, s. 2.

³² SOU 2016:86, *Taxi och samåkning – i dag, i morgon och i övermorgon*, s. 131–132.

24. Taximarknaden kan delas in i tre övergripande kategorier enligt kundsegment: taxiverksamhet mot privatkunder, samhällsbetalda resor samt hyrverksamhet.³³
- Taxiverksamhet mot privatkunder består av såväl privatpersoners resor som privata företagsresor och offentliga verksamheters resor som inte är samhällsbetalda resor.
 - Samhällsbetalda resor avser bland annat färdtjänst, arbetsresor, riksfärdtjänst, sjukresor och skolskjuts.
 - Hyrverksamhet avser exempelvis företag som utnyttjar hyrbilar med chaufför. Hyrverksamhet utgör en mycket liten del av marknaden och kommer inte att behandlas i det följande.
25. Totalt över hela landet svarar samhällsbetalda resor och resor mot privatkunder för cirka 50 procent vardera av taxiföretagens intäkter. Variationerna är dock stora. Generellt kan sägas att ju större orter, desto större andel företags- och privatresor. På landsbygden och i mindre orter kan samhällsbetalda resor svara för närmare 100 procent av taxiföretagens intäkter.³⁴
26. Det aktuella ärendet rör en upphandling av färdtjänst, arbetsresor och riksfärdtjänst som Ulricehamns kommun har genomfört. Ulricehamns kommun har valt att upphandla färdtjänst respektive skolskjuts i separata upphandlingar.
27. Ulricehamns kommun ligger i Västra Götalands län och består av 21 mindre orter. Ulricehamn ligger i Sjuhäradsregionen med drygt 3 mil till Borås, 5 mil till Jönköping och 10 mil till Göteborg. Kommunens areal uppgår till 1 122 km². Det bor cirka 25 000 invånare i Ulricehamns kommun, varav cirka 1 100 personer är beviljade färdtjänst.³⁵

Allmänt om färdtjänst, arbetsresor och riksfärdtjänst

28. Samhällsbetalda resor, samhällsbetalda persontransporter, särskilda persontransporter och särskild kollektivtrafik används ofta synonymt och är samtliga samlingsbegrepp som bland annat omfattar färdtjänst, arbetsresor, riksfärdtjänst, sjukresor och skolskjuts. Försättningsvis används begreppet samhällsbetalda resor för färdtjänst (inbegripet arbetsresor och riksfärdtjänst), sjukresor och skolskjuts.³⁶

³³ SOU 2018:58, *Särskilda persontransporter – moderniserad lagstiftning för ökad samordning*, s. 138–140.

³⁴ Svenska Taxiförbundets rapport, *Branschläget 2020 – en rapport från Svenska Taxiförbundet*, s. 10.

³⁵ Handl.nr 2, Anbudssammanställning (ref. 19/78), avsnitt 1.1 och avsnitt 1.2.2, s. 3–4.

³⁶ För en närmare redogörelse avseende terminologin och de olika begreppen, se Trafikanalys rapport 2014:7, *Förstudie om lagstiftningen för särskilda persontransporter*, s. 13–15.

29. Samhällsbetalda resor tillhandahålls efter prövning och skiljer sig i det avseendet från kollektivtrafiken som är öppen för alla.³⁷
30. Det är varje kommuns ansvar att ordna med färdtjänst för personer som på grund av funktionshinder har väsentliga svårigheter att förflytta sig på egen hand eller att resa med allmänna kommunikationsmedel.³⁸
31. Arbetsresor är en utvidgning av färdtjänst som också beviljas med stöd av lagen om färdtjänst. Arbetsresor avser resor mellan bostad och arbete, utbildning eller daglig verksamhet.³⁹
32. Riksfärdtjänst innebär en resa utanför kommunens vanliga färdtjänstområde där ändamålet med resan är rekreation, fritidsverksamhet eller någon annan enskild angelägenhet.⁴⁰ För riksfärdtjänst beviljas tillstånd för ett visst antal resor eller under en viss tid.⁴¹
33. Färdtjänsttillstånd prövas och meddelas av den kommun där den sökande är folkbokförd. Kommunen kan överlåta uppdraget till den regionala trafikmyndigheten som ansvarar för kollektivtrafiken i regionen.⁴²

Upphandlingar av färdtjänst m.m. i Västra Götalands län

34. När upphandlande myndigheter upphandlar färdtjänst är lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) tillämplig. Grundtanken i offentlig upphandling är att valet av leverantör ska ske på affärsmässig grund och baseras på vilken leverantör som erbjuder den bästa varan eller tjänsten till de bästa villkoren. Alla leverantörer, oavsett nationellt ursprung, ska få möjlighet att tävla på samma villkor i varje upphandling. Konkurrensverket utövar tillsyn över att upphandlande myndigheter följer upphandlingsregelverket.
35. Före tilldelningsbeslutet i en upphandling råder absolut sekretess för uppgifter som rör anbudet.⁴³ Det innebär att uppgifter om vilka anbudsgivare som deltar eller för dialog med en upphandlande myndighet omfattas av sekretess. Detsamma gäller vilka anbudspriser som lämnats in till den upphandlande myndigheten inom ramen för en upphandling. Den absoluta sekretessen infördes ursprungligen i syfte att förhindra anbudskarteller.⁴⁴ När anbudsgivarna inte har någon information om övriga anbudsgivare

³⁷ SOU 2018:58, *Särskilda persontransporter – moderniserad lagstiftning för ökad samordning*, s. 51.

³⁸ Se 3 och 7 §§ lagen om färdtjänst (1997:736).

³⁹ Handl.nr 2, Riktlinjer för färdtjänst 2020, s. 117.

⁴⁰ Handl.nr 2, Riktlinjer för riksfärdtjänst 2020, s. 101–102, se även lagen om riksfärdtjänst (1997:735).

⁴¹ Handl.nr 2, Riktlinjer för riksfärdtjänst 2020, s. 102.

⁴² Se 5–6 §§ färdtjänstlagen.

⁴³ Se 19 kap. 3 § andra stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL.

⁴⁴ Prop. 2001/02:142 s. 55.

tvingas de lämna sitt bästa anbud och kan inte anpassa det efter vilka som lämnat anbud.

36. I Västra Götalands län har 49 av regionens kommuner överlåtit till Västtrafik AB⁴⁵ ("Västtrafik") att sköta upphandlingar av samhällsbetalda resor. Kommunerna Göteborg, Borås, Tranemo och Ulricehamn ombesörjer upphandling av kommunala resor, till exempel färdtjänst och skolskjuts, i egen regi.⁴⁶
37. I Västtrafiks senaste upphandling av samhällsbetalda resor "Transporttjänster 2022" som annonserades den 23 augusti 2020 delade Västtrafik in Västra Götalandsregionen i olika geografiska paket, och efter fordonstyp, dvs. om resan utförs med personbil eller specialfordon.⁴⁷ Anledningen till den geografiska indelningen beror på hur resmönstret ser ut i regionen. Exempelvis om det rör sig om en storstad där beläggningen är hög med många korta resor eller om det avser landsbygd där resorna är färre men längre.⁴⁸ Som exempel kan nämnas att storstadskommunen Göteborg är uppdelad i flera olika paket medan andra geografiska paket kan bestå av två eller flera olika kommuner. Ulricehamns kommun ingår i ett geografiskt paket tillsammans med kommunerna Bollebygd, Borås, Tranemo, Svenljunga och Mark.⁴⁹ Paketet beskrivs som landsbygd, men med närhet till Borås där ett sjukhus finns beläget. Även om Ulricehamns kommun har valt att upphandla färdtjänst och skolskjuts i egen regi ingår kommunen i detta paket eftersom Västtrafik upphandlar sjukresorna i det området.⁵⁰
38. Sammantaget lämnade 37 anbudsgivare anbud i Västtrafiks upphandling, varav 11 anbudsgivare tilldelades avtal.⁵¹ För de paket som omfattade Ulricehamns kommun lämnade Bergkvarabuss AB, Billinge Taxi AB, Cabonline Region Väst AB ("Cabonline"), Connect Bus Sandarna AB, Göteborgs Buss AB, Majvillan Transport AB, Telepass AB, Taxi Ulricehamn och [REDACTED] Taxi anbud.^{52,53}

⁴⁵ Västtrafik ägs till 100 procent av Västra Götalandsregionen. Se handl.nr 453, Västtrafik AB:s årsredovisning för räkenskapsåret 2020, s. 2.

⁴⁶ Handl.nr 444, Nyhetsnotis från Västtrafiks hemsida, nyhet om nytt trafikavtal för anropsstyrd trafik och serviceresor, publicerad 2021-04-21.

⁴⁷ Västtrafiks upphandling "Transporttjänster 2022" (ref. D-nr 1-352-20).

⁴⁸ Handl.nr 381, Tjänsteanteckning från samtal den 9 juni 2021 med Västtrafik, s. 2-4.

⁴⁹ Handl.nr 377, Bilaga 2 till handl.nr 381, Upplysningar Transporttjänster 2022, s. 8-11.

⁵⁰ Handl.nr 381, Tjänsteanteckning från samtal den 9 juni 2021 med Västtrafik, s. 2-4.

⁵¹ Handl.nr 377, Bilaga 2 till handl.nr 381, Upplysningar Transporttjänster 2022, s. 4, och handl.nr 444, Nyhetsnotis från Västtrafiks hemsida, nyhet om nytt trafikavtal för anropsstyrd trafik och serviceresor, publicerad 2021-04-21.

⁵² Handl.nr 377, Bilaga 2 till handl.nr 381, Upplysningar Transporttjänster 2022, s. 9.

⁵³ Cabonline Region Väst AB, Göteborgs Buss AB, Telepass AB lämnade anbud för personbil (PB) och specialfordon (SPC), Billinge Taxi AB och Taxi Ulricehamn endast för PB, samt Bergkvarabuss AB, Connect Bus Sandarna AB, Majvillan Transport AB och [REDACTED] Taxi AB endast för SPC.

39. Enligt Västtrafik har lokala taxiföretag tidigare vanligtvis valt att lämna anbud för sitt lokala område (dvs. där taxiföretagen har en lokal förankring), men Västtrafik har i sina upphandlingar sett att det skett en förflyttning och att anbudslämnare kommer utifrån och lämnar anbud i områden där de inte har en lokal förankring eller har haft uppdrag sedan tidigare.⁵⁴
40. Konkurrensverket har i utredningen inhämtat uppgifter om marknadsförhållanden från ett flertal aktörer verksamma inom samhällsbetalda resor i Västra Götalands län.⁵⁵ Sett till hela Västra Götalands län är några av de större aktörerna Cabonline, Taxi Göteborg Ekonomisk Förening och Connect Bus Holding AB.⁵⁶
41. Konkurrenssituationen i offentliga upphandlingar för samhällsbetalda resor ser olika ut beroende på om det är en större upphandling, till exempel där flera kommuner upphandlar tillsammans, eller om det rör sig om en mindre upphandling. Överlag beskrivs konkurrenstrycket vara högre i större upphandlingar.⁵⁷ Vid mindre upphandlingar är aktörerna beroende av andra uppdrag i större utsträckning, antingen genom andra avtal avseende samhällsbetalda resor eller genom att kunna verka mot privatkunder. Saknas andra avtal om samhällsbetalda resor eller ett tillräckligt kundunderlag för att enbart bedriva verksamhet mot privatkunder måste det finnas bäring i det enskilda avtalet. Därför kan ett avtal om samhällsbetalda resor vara nödvändigt för att verka inom ett geografiskt område och utgöra en förutsättning för att vilja etablera sig i området.⁵⁸ Under avtalstiden kan sedan den aktör som har tilldelats uppdraget avseende samhällsbetalda resor ha möjlighet att verka mot de privatkunder som finns i området.⁵⁹
42. De aktörer som är verksamma i den del av Västra Götalands län som omfattar Ulricehamns kommuns färdtjänstområde uppges vara Cabonline, Linköping Taxi Service AB med varumärket Swetaxi ("Linköping Taxi"), Taxi Alingsås, Taxi Ulricehamn, Izigo Taxi AB, Taxi Lidköping och Taxi Skara.^{60,61} Linköping Taxi har avtal med Region Jönköpings län som bland

⁵⁴ Handl.nr 381, Tjänsteanteckning från samtal den 9 juni 2021 med Västtrafik, s. 3–4.

⁵⁵ För uppgift om vilka marknadsaktörer som Konkurrensverket har inhämtat uppgifter från, se avsnitt Konkurrensverkets handläggning.

⁵⁶ Konkurrensverkets sammanställning av uppgifter inhämtade från marknadsaktörer, se punkt 114.

⁵⁷ Handl.nr 358, Cabonline Region Väst AB:s svar på åläggande av den 6 maj 2021, fråga 25, handl.nr 328, Linköping Taxi AB:s svar på åläggande av den 6 maj 2021, fråga 25, handl.nr 367, Göteborg Buss AB:s svar på åläggande av den 6 maj 2021, fråga 25 och handl.nr 428, Tjänsteanteckning från samtal den 17 november 2021 med Svenska Taxiförbundet, s. 2–3.

⁵⁸ Handl.nr 441, Tjänsteanteckning från samtal den 13 januari 2022 med Cabonline Region Väst AB, s. 2–3.

⁵⁹ Handl.nr 428, Tjänsteanteckning från samtal den 17 november 2021 med Svenska Taxiförbundet, s. 2–3.

⁶⁰ Se exempelvis punkterna 13 och 45. Se även handl.nr 441, Tjänsteanteckning från samtal den 13 januari 2022 med Cabonline Region Väst AB, s. 4.

⁶¹ Izigo Taxi AB ägs till 70 procent av Taxilogistik Holding i Väst AB, se handl.nr 483, Presentation Väner Taxi, s. 1 och handl.nr 570, Taxilogistik Holding i Väst AB:s årsredovisning för räkenskapsåret 2020/2021, s. 6. Taxi Lidköping och Taxi Skara fusionerades med Taxilogistik Holding i Väst AB under räkenskapsåret 2020/2021, se handl.nr 570, Taxilogistik Holding i Väst AB:s årsredovisning för räkenskapsåret 2020/2021, s. 1.

annat innefattar resor mellan Mullsjö och Ulricehamn, och har sin beställningscentral i Linköping.⁶²

43. Taxi Ulricehamn är Ulricehamns kommuns nuvarande leverantör och har varit det sedan en längre tid tillbaka.⁶³ Taxi Ulricehamn är däremot inte det enda företaget som lämnat anbud i Ulricehamns kommuns föregående färdtjänstupphandlingar, bland annat har Taxi Borås och Taxi Jönköping tidigare lämnat anbud.⁶⁴ Taxi Borås och Taxi Jönköping är i dag del av Cabonline.⁶⁵

Upphandlingen

44. Den aktuella upphandlingen annonserades av Ulricehamns kommun den 15 juli 2020 (ref. 19/78). Upphandlingen omfattade samtliga färdtjänstresor, arbetsresor och riksfärdtjänstresor med bil och buss/specialfordon för de kommuninvånare som beviljats färdtjänst- och/eller riksfärdtjänsttillstånd.
45. Kommunens färdtjänstområde omfattar resor inom Ulricehamns kommun samt till och från följande kommuner: Borås, Falköping, Herrljunga, Jönköping, Mullsjö, Tranemo, Bollebygd, Härryda, Mölndal och Göteborg. Samtliga färdtjänstresor skulle påbörjas eller avslutas i Ulricehamns kommun.⁶⁶ För att få tillstånd till resa inom annan kommun utanför färdtjänstområdet krävs en särskild prövning som görs efter ansökan till kommunens färdtjänsthandläggare. Vid längre resor än till de kommuner som ingår i färdtjänstområdet får resenären ansöka om riksfärdtjänst.⁶⁷
46. Det nya färdtjänstavtalet skulle ersätta det befintliga avtal som hade upphandlats 2016 (ref. 15/123) vilket skulle löpa fram till och med den 31 augusti 2020, med möjlighet till två års förlängning.⁶⁸
47. Det nya avtalet skulle upphandlas för fyra år, med möjlighet till två års förlängning, och planerades att träda i kraft den 1 september 2020.⁶⁹ Avtalet

⁶² Jfr handl.nr 445, Utdrag från Linköping Taxis hemsida "Om företaget" daterat den 20 januari 2022, s. 2, och handl.nr 446, Utdrag från Bisnode, *Svetaxi Beställningscentral AB – arbetsställe* samt handl.nr 402, Tjänsteanteckning från samtal den 11 oktober 2021 med Linköping Taxi, s. 1–2.

⁶³ Handl.nr 457, Tjänsteanteckning från samtal den 13 januari 2022 med Taxi Ulricehamn, s. 1 och handl.nr 438, E-post med svar på kompletterande frågor Taxi Ulricehamn, s. 1.

⁶⁴ I Ulricehamns kommuns färdtjänstupphandling 2016 (ref. 15/123) lämnade Taxi Borås och Taxi Ulricehamn anbud, och i Ulricehamns kommuns färdtjänstupphandling 2014 (ref. 13/206) lämnade Taxi Borås, Taxi Jönköping och Taxi Ulricehamn anbud (anbudsgivare i upphandlingen med ref. 13/206 framgår av Förvaltningsrätten i Jönköpings dom i mål 4160-14, s. 3).

⁶⁵ Handl.nr 441, Tjänsteanteckning från samtal den 13 januari 2022 med Cabonline Region Väst AB, s. 2.

⁶⁶ Handl.nr 2, Anbudssammanställning (ref. 19/78), avsnitt 4.1, s. 23.

⁶⁷ Handl.nr 456, Riktlinjer för färdtjänst 2021, s. 3.

⁶⁸ Handl.nr 10, Tilldelningsbeslut "Färdtjänst 2016" (ref. 15/123), s. 5–6.

⁶⁹ Handl.nr 2, Anbudssammanställning (ref. 19/78), avsnitt 1.2.3.1, s. 5.

skulle tilldelas den anbudsgivare som hade lämnat det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet med hänsyn till pris.⁷⁰

48. Kommunen uppskattade värdet på Upphandlingen till totalt cirka 7 miljoner kronor per år (exklusive mervärdesskatt). Upphandlingen hade en takvolym om 10,5 miljoner kronor per år, vilket baserades på upphandlingsvärdet plus 50 procent.⁷¹
49. I Upphandlingen ställdes vissa krav på anbudsgivarna gällande bland annat teknisk och yrkesmässig kapacitet, förmåga och erfarenheter för att utföra uppdraget, underleverantörer, fordon, personal och miljökrav.⁷² Några av de krav som Ulricehamns kommun ställde i upphandlingen var att
- leverantören skulle redovisa företagets tillgång till taxibilar och buss/specialfordon som behövdes för att utföra uppdraget⁷³
 - leverantören skulle ha erfarenhet av området som upphandlingen avsåg och intyga detta genom att ange referensuppdrag med liknande krav som ställdes i Upphandlingen⁷⁴
 - leverantören och eventuella underleverantörer skulle inneha taxitrafiktillstånd⁷⁵
 - förare aktuella för uppdraget skulle uppfylla vissa krav och skulle ha genomfört vissa utbildningar⁷⁶
 - det skulle finnas en beställningscentral och personalen på beställningsfunktionen skulle ha god kännedom om aktuellt område och ha god kunskap i svenska språket⁷⁷
 - leverantören skulle redovisa hur utförande av uppdraget skulle hanteras och påverkas vid ett eventuellt fordonshaveri⁷⁸
 - priser skulle lämnas genom att fylla i en särskild prismatris med i förväg angivna (uppskattade) kvantiteter.⁷⁹

⁷⁰ Handl.nr 2, Anbudssammanställning (ref. 19/78), avsnitt 5.2, s. 39.

⁷¹ Handl.nr 2, Anbudssammanställning (ref. 19/78), avsnitt 1.2.2, s. 4. Beräknat, 7 miljoner kronor plus 3,5 miljoner kronor (dvs. 7*0,5) är lika med 10,5 miljoner kronor.

⁷² Handl.nr 2, Anbudssammanställning (ref. 19/78), avsnitt 3.3–3.5, s. 11 f., 13 f. och 16–17 samt avsnitt 4, s. 21 ff.

⁷³ Handl.nr 2, Anbudssammanställning (ref. 19/78), avsnitt 3.3, s. 11.

⁷⁴ Handl.nr 2, Anbudssammanställning (ref. 19/78), avsnitt 3.4, s. 13 f.

⁷⁵ Handl.nr 2, Anbudssammanställning (ref. 19/78), avsnitt 4.2.2, s. 24.

⁷⁶ Handl.nr 2, Anbudssammanställning (ref. 19/78), avsnitt 4.2.3, s. 25 f.

⁷⁷ Handl.nr 2, Anbudssammanställning (ref. 19/78), avsnitt 4.2.8, s. 27.

⁷⁸ Handl.nr 2, Anbudssammanställning (ref. 19/78), avsnitt 4.2.13, s. 30 f.

⁷⁹ Handl.nr 2, Anbudssammanställning (ref. 19/78), avsnitt 4.11, s. 34 ff.

50. Sammantaget innebar uppdraget att ta emot beställningar (genom en beställningscentral), utföra färdtjänstresor och hantera nödvändig administration. Anbud kunde endast lämnas på hela uppdraget och avtal skulle komma att tecknas med en leverantör⁸⁰.
51. Anbudshandlingarna i Upphandlingen skulle ges in elektroniskt via upphandlingsverktyget Visma Tendsign ("Tendsign"). Sista anbudsdag var den 15 september 2020 kl. 23:59.⁸¹ Anbuden öppnades den 21 september 2020.⁸²
52. I Upphandlingen inkom anbud från Linköping Taxi, Taxi Ulricehamn och Väner Taxi.⁸³ Utöver anbudgivarna fanns även ett visst intresse för Upphandlingen från andra marknadsaktörer, men de valde att inte lämna anbud.⁸⁴
53. Samtliga tre anbud inkom den 15 september 2020. Linköping Taxis anbud inkom kl. 16:46, Taxi Ulricehamns och Väner Taxis respektive anbud inkom kl. 20:28.⁸⁵
54. I Tabell 1 nedan framgår anbudsgivarnas totala anbudspriser i Upphandlingen.

Tabell 1. Anbud i Upphandlingen

Anbudsgivare	Anbud
Linköping Taxi	9 483 960 kronor
Taxi Ulricehamn	9 664 450 kronor
Väner Taxi	9 237 820 kronor

55. Efter kvalificeringsprocessen kvarstod endast ett anbud, Väner Taxis. Ulricehamns kommun beslutade därför den 5 oktober 2020 att avbryta Upphandlingen med hänvisning till bristande konkurrens.⁸⁶ Vad gäller kommunens beslut att avbryta Upphandlingen så fattades det på grund av anbudsgivarnas angivna referenser. Taxi Ulricehamns anbud

⁸⁰ Handl.nr 2, Anbudssammanställning (ref. 19/78), avsnitt 1.2.3, s. 4–5.

⁸¹ Handl.nr 2, Anbudssammanställning (ref. 19/78), avsnitt 2.3.6, s. 7.

⁸² Handl.nr 371, 372 och 374, bilagor till handl.nr 370, Mercell Commerce AB:s svar på åläggande av den 25 maj 2021.

⁸³ Handl.nr 4, Väner Taxis anbud i Upphandlingen, s. 24, handl.nr 6, Taxi Ulricehamns anbud i Upphandlingen, s. 24 och handl.nr 7, Linköping Taxis anbud i Upphandlingen, s. 22.

⁸⁴ Se avsnitt Relevant geografisk marknad. Se även handl.nr 358, Cabonline Region Väst AB:s svar på åläggande av den 6 maj 2021, fråga 26, handl.nr 363, Connect Bus Holding AB:s svar på åläggande av den 6 maj 2021, fråga 26 och handl.nr 367 Göteborg Buss AB:s svar på åläggande av den 6 maj 2021, fråga 26.

⁸⁵ Handl.nr 353–354, E-post från upphandlaren med skärmlapp från Tendsign. Handlingarna visar när anbud inkommit (datum och klockslag), kontaktperson m.m. Se även handl.nr 370, Mercell Commerce AB svar på åläggande av den 25 maj 2021, jämte bilagorna handl.nr 371–374.

⁸⁶ Handl.nr 2, Beslut om att avbryta Upphandlingen (ref. 19/78), s. 1.

diskvalificerades då en av de i anbudet angivna referenserna inte vidtalats. Linköping Taxi diskvalificerades då de hade en felaktig referens.⁸⁷

56. Ulricehamns kommun valde att förlänga det befintliga avtalet med Taxi Ulricehamn och förlängningen skulle gälla som längst fram till den 31 juli 2022.⁸⁸

Förfarandet

57. I det här avsnittet redogörs för de personer som varit delaktiga i det aktuella förfarandet, bakgrunden till samarbetet mellan Taxi Ulricehamn och Väner Taxi, samt för händelseförloppet i samband med Upphandlingen.

Personer som agerat i samband med överträdelsen

58. De personer som listas nedan var involverade vid kontakterna mellan Taxi Ulricehamn och Väner Taxi. Personerna deltog även vid framtagandet av företagets respektive anbud.

Taxi Ulricehamn

59. [REDACTED] (CC), [REDACTED].⁸⁹ CC angavs som [REDACTED] i Taxi Ulricehamns anbud i Upphandlingen.
60. [REDACTED] (DD), [REDACTED] till Taxi Ulricehamn. DD var [REDACTED] Taxi Ulricehamn och har [REDACTED]. DD deltog i arbetet med anbudet i Upphandlingen och [REDACTED] i Taxi Ulricehamns anbud. DD [REDACTED] för Taxi Ulricehamn i Tendsign. DD beskrivs som [REDACTED] Taxi Ulricehamn men [REDACTED].
61. [REDACTED] (EE) arbetar med [REDACTED] och har ingen tidigare bakgrund i taxibranschen. EE har koppling till Taxi Ulricehamn genom DD. EE har tidigare hjälpt Taxi Ulricehamn med att lämna anbud i elektronisk form i Tendsign.⁹⁰ EE angavs [REDACTED] för Väner Taxi i Tendsign. EE är inte anställd, eller anlitad som konsult, av Taxi Ulricehamn men enligt uppgifter i ärendet har han fått ersättning av Taxi Ulricehamn för att vara behjälplig vid anbudslämnandet.⁹¹ EE har som uppdragstagare handlat på Taxi Ulricehamns vägnar.⁹²

⁸⁷ Handl.nr 18, Tjänsteanteckning från samtal den 12 oktober 2020 (kl. 12:50) med Ulricehamns kommun, s. 1.

⁸⁸ Handl.nr 403, E-post den 19 oktober 2021 från Ulricehamns kommun, s. 2.

⁸⁹ Under perioden 2018 till september 2020, jfr handl.nr 385, Dialogutskrift från förhör den 19 maj 2021 med CC, s. 1 och handl.nr 269, Taxi Ulricehamns svar på åläggande av den 15 april 2021, s. 2–3.

⁹⁰ Handl.nr 384, Dialogutskrift från förhör den 12 maj 2021 med EE, s. 1–2.

⁹¹ CC har angett att EE och DD fick 5 000 kronor vardera i ersättning för att hjälpa Taxi Ulricehamn med anbudet, se handl.nr 385, Dialogutskrift från förhör den 19 maj 2021 med CC, s. 10.

⁹² Prop. 1992/93:56 s. 92.

Väner Taxi

62. [REDACTED] (AA), var vid tiden för Upphandlingen [REDACTED]
[REDACTED] ⁹³ AA angavs som [REDACTED] i Väner
Taxis anbud i Upphandlingen.

63. [REDACTED] (FF), [REDACTED]
Vid tidpunkten för Upphandlingen var FF [REDACTED]
[REDACTED] på Väner Taxi. FF deltar i [REDACTED].

Bakgrund till samarbetet i Upphandlingen

64. Sommaren 2015 anslöt sig Taxi Ulricehamn till Taxibudsgruppens beställningscentral. Samarbetet kring en gemensam beställningsfunktion avslutades efter ett par månader, enligt AA på grund av samarbetsproblem med Edra AB ("Edra").⁹⁴
65. Edras ägare var tidigare delägare i Taxi Ulricehamn, men sålde sin aktiepost under 2017 och ingick i stället ett transportöravtal med Taxi Ulricehamn.⁹⁵
66. Före det att kontakterna mellan Taxi Ulricehamn och Väner Taxi ägde rum i samband med Upphandlingen fanns ett befintligt samarbete mellan Taxi Ulricehamn och Taxilogistik kring taxametersystem.⁹⁶ Sedan 2018 har det även förts diskussioner mellan företagen om att Taxi Ulricehamn ska köpa administrativa tjänster från Taxibudsgruppen.⁹⁷ AA ville dock inte teckna avtal om att sälja administrativa tjänster till Taxi Ulricehamn innan Taxi Ulricehamn hade sagt upp transportöravtalet med Edra.⁹⁸
67. Vid tiden för Upphandlingen hade Taxi Ulricehamn en pågående tvist med Edra. När Upphandlingen annonserades den 15 juli 2020 pågick diskussioner inom Taxi Ulricehamn om hur de skulle avsluta transportöravtalet med Edra. CC hade även, innan Upphandlingen annonserades, varit i kontakt med AA på Väner Taxi angående transportöravtalet med Edra.⁹⁹

⁹³ AA var vid tiden för Upphandlingen även styrelseledamot i [REDACTED].

⁹⁴ Handl.nr 438, E-post med svar på kompletterande frågor Taxi Ulricehamn, s. 1 och handl.nr 386, Dialogutskrift från förhör den 18 maj 2021 med AA, s. 17.

⁹⁵ Se Borås tingsrätts dom i mål T 2326-20 och handl.nr 119, Transportöravtal.

⁹⁶ Handl.nr 386, Dialogutskrift från förhör den 18 maj 2020 med AA, s. 3-4.

⁹⁷ Handl.nr 385, Dialogutskrift från förhör den 19 maj 2021 med CC, s. 2, handl.nr 117, Avtalsutkast mellan Taxibudsgruppen och Taxi Ulricehamn avseende administrativa tjänster och handl.nr 302, E-postkorrespondens mellan CC på Taxi Ulricehamn och AA på Väner Taxi angående tankar kring samarbete om bl.a. administration.

⁹⁸ Handl.nr 386, Dialogutskrift från förhör den 18 maj 2021 med AA, s. 6-7 och 25.

⁹⁹ Handl.nr 385, Dialogutskrift från förhör den 19 maj 2021 med CC, s. 21-22, handl.nr 386, Dialogutskrift från förhör den 18 maj 2021 med AA, s. 6-7 och handl.nr 133, E-postkorrespondens mellan CC på Taxi Ulricehamn

Händelseförloppet

68. Ulricehamns kommun annonserade Upphandlingen den 15 juli 2020. Den 17 juli 2020 vidarebefordrade AA på Väner Taxi en e-post som innehöll en bevakning avseende Upphandlingen från Visma Opic till CC på Taxi Ulricehamn.¹⁰⁰
69. Enligt CC på Taxi Ulricehamn var det genom denna e-post som han fick kännedom om att Upphandlingen hade annonserats. CC hade haft en förhoppning om att Ulricehamns kommun skulle förlänga det befintliga avtalet såsom kommunen hade gjort tidigare år.¹⁰¹
70. Kort därpå hölls ett möte inom Taxi Ulricehamn som ska ha ägt rum någon gång mellan 17 och 20 juli 2020. Vid mötet diskuterades Upphandlingen och enligt CC var samtliga i styrelsen överens om att Taxi Ulricehamn skulle lämna anbud i Upphandlingen. Vid framtagandet av företagets anbud var tanken att använda det befintliga färdtjänstavtalet med Ulricehamns kommun som grund och inte ändra någonting avseende priser.¹⁰²
71. I anslutning till mötet tog CC på Taxi Ulricehamn kontakt med AA på Väner Taxi och meddelade att Taxi Ulricehamn inte visste hur de skulle komma ur transportöravtalet med Edra. CC frågade samtidigt AA om råd.¹⁰³
72. I början av september 2020 tog Taxi Ulricehamns styrelse ett beslut om att lämna anbud i Upphandlingen med Edra som underleverantör. Styrelsens uppfattning var att Taxi Ulricehamn skulle bryta mot transportöravtalet med Edra om Taxi Ulricehamn skulle lämna in ett anbud utan Edra.¹⁰⁴ I samband med detta föreslog CC på Taxi Ulricehamn för AA att även Väner Taxi skulle lämna in ett anbud i Upphandlingen och att Väner Taxi i sitt anbud dels skulle ange Taxi Ulricehamns delägare som underleverantörer (men utesluta Edra som underleverantör), dels att Väner Taxis anbud skulle vara något lägre än Taxi Ulricehamns anbud.¹⁰⁵ CC erbjöd även att Taxi Ulricehamn kunde hjälpa till att ta fram Väner Taxis anbud om Väner Taxi accepterade förslaget. Utöver styrelsen i Taxi Ulricehamn ska även DD ha känt till upplägget.¹⁰⁶

och AA på Väner Taxi angående transportöravtalet mellan Edra och Taxi Ulricehamn med bifogat transportöravtal (handl.nr 119, Transportöravtal mellan Edra och Taxi Ulricehamn), s. 1–3.

¹⁰⁰ Handl.nr 125, E-post den 17 juli 2020 från AA på Väner Taxi till CC på Taxi Ulricehamn med en bevakning från Visma Opic.

¹⁰¹ Handl.nr 385, Dialogutskrift från förhör den 19 maj 2021 med CC, s. 13 och 20.

¹⁰² Handl.nr 385, Dialogutskrift från förhör den 19 maj 2021 med CC, s. 20–21 och 29.

¹⁰³ Handl.nr 385, Dialogutskrift från förhör den 19 maj 2021 med CC, s. 21–22.

¹⁰⁴ Handl.nr 119, Transportöravtal. Jfr handl.nr 385, Dialogutskrift från förhör den 19 maj 2021 med CC, s. 21.

¹⁰⁵ Handl.nr 385, Dialogutskrift från förhör den 19 maj 2021 med CC, s. 11 och 22–23 och handl.nr 386, Dialogutskrift från förhör den 18 maj 2021 med AA, s. 27–30.

¹⁰⁶ Handl.nr 385, Dialogutskrift från förhör den 19 maj 2021 med CC, s. 22.

73. Väner Taxi accepterade förslaget att Väner Taxi skulle lämna in ett eget anbud i Upphandlingen med Taxi Ulricehamns delägare som underleverantörer, som skulle vara lägre än Taxi Ulricehamns anbud, samt att Taxi Ulricehamn skulle hjälpa till med att ta fram Väner Taxis anbud.¹⁰⁷
74. AA skickade den 2 september 2020 en intern e-post till FF på Väner Taxi och informerade om förslaget att de skulle lämna in ett anbud med Taxi Ulricehamns transportörer, exklusive Edra, som underleverantörer.¹⁰⁸ Den första kontakten mellan CC på Taxi Ulricehamn och AA på Väner Taxi avseende företagets samarbete i Upphandlingen togs följaktligen senast denna dag.
75. DD på Taxi Ulricehamn tog kontakt med EE, som hjälpt Taxi Ulricehamn med att lämna anbud i tidigare upphandlingar, och bad EE att föra över Taxi Ulricehamns anbudsunderlag till elektronisk form i Tendsign.¹⁰⁹
76. Den 9 september 2020, en vecka före anbudsinslämningen, deltog EE i ett internt möte i Taxi Ulricehamns lokaler tillsammans med bland annat CC och DD. Vid mötet arbetade de med att ta fram Taxi Ulricehamns anbud och EE påbörjade arbetet med att föra in anbudet i Tendsign.¹¹⁰
77. Vid mötet fick DS information om att två nästan identiska anbud för Taxi Ulricehamn och Väner Taxi skulle lämnas in. Väner Taxis anbud skulle ha ett marginellt lägre anbudspris och inte inkludera Edra.¹¹¹ Vidare ombads EE, efter att ha lagt in Taxi Ulricehamns anbud i Tendsign, att även skicka det till Väner Taxi.¹¹²

Den 14 september 2020 – dagen före sista anbudsdatum i Upphandlingen

78. Enligt uppgifter från Mercell Commerce AB ("Mercell"), som numera tillhandahåller upphandlingsverktyget Tendsign,¹¹³ skickades Taxi Ulricehamns anbud in första gången i Tendsign den 14 september 2020

¹⁰⁷ Handl.nr 386, Dialogutskrift från förhör den 18 maj 2021 med AA, s. 25 och 27–28 och handl.nr 385, dialogutskrift från förhör den 19 maj 2021 med CC, s. 4–5 och 22.

¹⁰⁸ Handl.nr 135, Intern e-post den 2 september 2020 från AA till FF på Väner Taxi och handl.nr 386, dialogutskrift från förhör den 18 maj 2021 med AA, s. 27 och 29.

¹⁰⁹ Handl.nr 384, Dialogutskrift från förhör den 12 maj 2021 med EE, s. 3–6, 9 och 36.

¹¹⁰ Handl.nr 384, Dialogutskrift från förhör den 12 maj 2021 med EE, s. 3–6, 9–10 och 36. Enligt uppgift från Mercell har Taxi Ulricehamns "Tender/request created" loggats i Tendsigns journal den 9 september 2020 (kl. 17:54:03), se handl.nr 372, Bilaga till svar på åläggande Mercell (Taxi Ulricehamn).

¹¹¹ Handl.nr 384, Dialogutskrift från förhör den 12 maj 2021 med EE, s. 6–8, 13 och 36.

¹¹² Handl.nr 384, Dialogutskrift från förhör den 12 maj 2021 med EE, s. 13 och 15.

¹¹³ Vid tiden för Upphandlingen ägdes Tendsign av Visma Commerce AB, men såldes senare till Mercell.

kl. 10:34.¹¹⁴ Anbudet var dock inte det slutliga anbud som Taxi Ulricehamn lämnade in i Upphandlingen.¹¹⁵

79. Kort därefter skickade EE på Taxi Ulricehamn en instruktion för anbudsinslämning i Tendsign till MS på Väner Taxi, se Bild 1 nedan.¹¹⁶

Bild 1. E-post den 14 september 2020 från Taxi Ulricehamn till Väner Taxi benämnt "Anbud Färdtjänst – Ulricehamns Kommun"

From: [REDACTED]
Sent: 2020-09-14 08:42:48 +0000
To: [REDACTED]@taxibud.se>
Subject: Anbud Färdtjänst - Ulricehamns Kommun
Attachments: Ulricehamn Anbud med kommentarer i marginalen.pdf, Underleverantörer.pdf

Hej,

här kommer instruktion för anbudsinslämningen:

Anbudet lämnas in via Visma tendsign
<https://tendsign.com/>

Skapa konto på tendsign (eller logga in på befintligt) med det företag som ni avser lämna in anbudet på.

Sök fram anbudet på tendsign. Det heter Färdtjänst och är utlyst av Ulricehamn Kommun, Ref nr 19/78. Sista anbudsdag 15 sep.

I första steget i anbudsprocessen så lägger ni till en underleverantör, se instruktion i bifogad fil.

I nästa steg, upphandlingsdokumenten, så ska ett antal frågor besvaras online inkl priser, och några filer ska bifogas. Bifogar det kompletta anbudet som Taxi Ulricehamn lämnat in, här kan ni se alla frågor/svar, priser mm och i marginalen kan ni se kommentarer vad ni bör tänka på.

Ring om ni har frågor eller om vi ska gå igenom tillsammans.

[REDACTED]

Källa: Handl.nr 123, E-post den 14 september 2020 från EE på Taxi Ulricehamn till AA på Väner Taxi
Not: Avseende klockslaget när e-postmeddelandet skickades betyder +0000 att 2 timmar ska läggas till pga. inställningar för GMT och sommartid.

80. Till e-postmeddelandet bifogades två dokument, varav det ena var Taxi Ulricehamns anbudsutkast (innehållande bland annat anbudspriser).¹¹⁷ Det andra dokumentet innehöll en beskrivning av hur underleverantörer anges i Tendsign.¹¹⁸
81. I det bifogade anbudsutkastet hade EE på Taxi Ulricehamn lämnat kommentarer i marginalen. Några av kommentarerna är "Uppdateras med rätt företagsnamn och bifoga intyg" och "Uppdateras" samt i prismatrisen de fyra kommentarerna "sätt till 13 kr", "sätt till 14", "sätt till 13 kr" och "sätt till 14

¹¹⁴ Handl.nr 372, Bilaga till svar på åläggande Mercell (Taxi Ulricehamn) och handl.nr 373, Bilaga till svar på åläggande Mercell (Variabelbeskrivning).

¹¹⁵ Se punkterna 95 och 96.

¹¹⁶ Handl.nr 123, E-post den 14 september 2020 från EE på Taxi Ulricehamn till AA på Väner Taxi och handl.nr 384, Dialogutskrift från förhör den 12 maj 2021 med EE, s. 9 och 11.

¹¹⁷ Handl.nr 123, Bilaga "Ulricehamn Anbud med kommentarer i marginalen" till e-post den 14 september 2020 från EE på Taxi Ulricehamn till AA på Väner Taxi.

¹¹⁸ Handl.nr 123, Bilaga "Underleverantörer" till e-post den 14 september 2020 från EE på Taxi Ulricehamn till AA på Väner Taxi.

kr".¹¹⁹ Kommentarererna avsåg justeringar avseende vissa prisposter som Väner Taxi skulle göra i sitt anbud. Dessa justeringar innebar att Väner Taxis priser skulle komma att sättas en krona lägre än motsvarande priser i Taxi Ulricehamns anbudsutkast, se Bild 2 nedan.¹²⁰

Bild 2. Exempel på kommentarer i Taxi Ulricehamns anbudsutkast till Väner Taxi

Sida: 24

- Nummer: 1	Författare: [REDACTED]	Ämne: Anteckning	Datum: 2020-09-14 10:22:58
Sätt till 13 kr			
- Nummer: 2	Författare: [REDACTED]	Ämne: Anteckning	Datum: 2020-09-14 10:22:47
Uppdateras: se kommentar vid resp pris			

Sida: 25

- Nummer: 1	Författare: [REDACTED]	Ämne: Anteckning	Datum: 2020-09-14 10:23:09
Sätt till 14 kr			
- Nummer: 2	Författare: [REDACTED]	Ämne: Anteckning	Datum: 2020-09-14 10:23:22
Sätt till 13 kr			
- Nummer: 3	Författare: [REDACTED]	Ämne: Anteckning	Datum: 2020-09-14 10:23:28
Sätt till 14 kr			

Källa: Handl.nr 123, Bilaga "Ulricehamn Anbud med kommentarer i marginalen" till e-post den 14 september 2020 från EE på Taxi Ulricehamn till AA på Väner Taxi, s. 24–25.

82. Strax efter att AA hade fått e-postmeddelandet med instruktionen från EE vidarebefordrade han det till FF på Väner Taxi.¹²¹ FF svarade EE på Taxi Ulricehamn "Hej, v v ring mig ASAP – ska kolla på anbudet kl 12".¹²²
83. Enligt instruktionen skulle Väner Taxi själva lämna in sitt anbud. Men kort efter att EE skickade e-postmeddelandet till AA på Väner Taxi bad Taxi Ulricehamn EE att även föra in Väner Taxis anbud i Tendsign.¹²³
84. För att hjälpa Väner Taxi med att föra in anbudet i Tendsign inleds en e-postkorrespondens mellan Väner Taxi och Taxi Ulricehamn, genom EE, den 14–15 september 2020 kring utformningen av Väner Taxis anbud angående bland annat Väner Taxis trafikillstånd¹²⁴ och referenser.¹²⁵

¹¹⁹ Handl.nr 123, Bilaga "Ulricehamn Anbud med kommentarer i marginalen" till E-post den 14 september 2020 från EE på Taxi Ulricehamn till AA på Väner Taxi, s. 24–25 (jfr handl.nr 163).

¹²⁰ Handl.nr 384, Dialogutskrift från förhör den 12 maj 2021 med EE, s. 13–14.

¹²¹ Handl.nr 132, Intern e-post den 14 september 2020 (kl. 10:49) på Väner Taxi med vidarebefordrad e-post den 14 september 2020 från EE på Taxi Ulricehamn.

¹²² Handl.nr 157, E-post den 14 september 2020 från FF på Väner Taxi till EE på Taxi Ulricehamn.

¹²³ Handl.nr 384, Dialogutskrift från förhör den 12 maj 2021 med EE, s. 8, 11 och 17.

¹²⁴ Handl.nr 130, E-postkorrespondens den 14 september 2020 mellan EE på Taxi Ulricehamn och FF på Väner Taxi angående trafikillstånd.

¹²⁵ Handl.nr 148, E-post den 15 september 2020 (kl. 10:58) från FF på Väner Taxi till EE, CC och AA och handl.nr 141, E-post den 15 september 2020 (kl. 14:52) från FF på Väner Taxi till EE, CC och AA (jfr handl.nr 148).

85. På eftermiddagen den 14 september 2020 skickade EE e-postmeddelandet "Anbud för granskning" internt på Taxi Ulricehamn till bland annat CC och DD. Till e-postmeddelandet bifogades Väner Taxis anbudsutkast.¹²⁶ Se Bild 3 nedan.

Bild 3. Intern e-post den 14 september 2020 skickad inom Taxi Ulricehamn med Väner Taxis anbudsutkast bifogat

Anbud för granskning - Väner Taxi

1 meddelande

Till: [REDACTED] 14 september 2020 16:36

Hej,


här kommer en kopia på anbudet som ska gå in via Väner Taxi AB.

Referenserna är utbytta mot deras, priset justerat (1 kr lägre på km-ersättning) och underentreprenörer är listade. I övrigt lite småjusteringar jämfört med Taxi Ulricehamn-anbudet.

Kika igenom och se så att det ser rätt ut. Det är framförallt sidorna 8-25.

Jag tänker sedan skicka detta till Väner Taxi ([REDACTED]) för granskning innan vi skickar in. Men jag vill att ni ger OK först.

Mvh [REDACTED]

 Anbud utkast Väner Taxi AB.pdf
609K

Källa: Handl.nr 176, Intern e-post den 14 september 2020 från EE till CC, [REDACTED] (GG) och DD på Taxi Ulricehamn med Väner Taxis anbudsutkast bifogat.

86. I Väner Taxis anbudsutkast hade pris per kilometer avseende fyra prisposter i prismatrisen¹²⁷ justerats i enlighet med den tidigare instruktionen (se punkterna 79–81 ovan) och var 1 krona lägre än i Taxi Ulricehamns anbudsutkast.¹²⁸
87. I anbudsutkastet fanns även bifogade trafik tillstånd för både Taxi Ulricehamns delägare och Väner Taxi.¹²⁹
88. CC svarade EE att anbudsutkastet för Väner Taxi "[...] ser mycket b[ra] ut vi kör på och hoppas det går hem [...]".¹³⁰

¹²⁶ Handl.nr 176, Intern e-post den 14 september 2020 från EE till CC, GG och DD på Taxi Ulricehamn med Väner Taxis anbudsutkast bifogat.

¹²⁷ För 1) färdtjänst med taxibil, 2) färdtjänst med specialfordon 5–8 personer, 3) riksfärdtjänst med taxibil 1–4 personer och 4) riksfärdtjänst med taxibil 5–8 passagerare (specialfordon).

¹²⁸ Handl.nr 176, Intern e-post den 14 september 2020 från EE till CC, GG och DD på Taxi Ulricehamn med Väner Taxis anbudsutkast bifogat, s. 24–25 (jfr handl.nr 123).

¹²⁹ Handl.nr 176, Intern e-post den 14 september 2020 från EE till CC, GG och DD på Taxi Ulricehamn med Väner Taxis anbudsutkast bifogat.

¹³⁰ Handl.nr 169, E-post från EE till CC den 14 september 2020 angående Väner Taxis anbud.

Den 15 september 2020 – sista anbuksdatum i Upphandlingen

89. Den 15 september kl. 09:48 skickade EE på Taxi Ulricehamn en e-post till Väner Taxi där han skrev *"här kommer nu en kopia på det anbud vi tänkte lämna in senare idag. Se bifogad fil."*. Till e-postmeddelandet bifogades en kopia av Väner Taxis anbud.¹³¹
90. Enligt uppgifter från Mercell skickades Väner Taxis anbud in första gången i Tendsign den 15 september 2020 kl. 14:53, men anbudet återkallades senare (se punkt 95 nedan).¹³²
91. Senare samma dag, kl. 14:58, svarade FF på Väner Taxi *"OK! Vet inte om det har betydelse men det står takpris 10 500 000 kr och ert sammanlagda anbud är 11 837 820 kr"*.¹³³ AA har uppgett att *"ert sammanlagda anbud"* syftade på Väner Taxis anbud som Taxi Ulricehamn, genom EE, hjälpt till att ta fram.¹³⁴ Anbudssumman 11 837 820 kronor överensstämmer med Väner Taxis anbudsutkast som skickades internt på Taxi Ulricehamn den 14 september 2020 kl. 16:36 (se punkt 85 ovan).¹³⁵
92. Med anledning av att FF på Väner Taxi i samband med granskningen av anbudet uppmärksammade att det översteg takvolymen skickade EE på Taxi Ulricehamn en e-post till de involverade företrädarna på Taxi Ulricehamn respektive Väner Taxi angående detta, se Bild 4 nedan.¹³⁶

¹³¹ Handl.nr 138, E-postkorrespondens den 15 september 2020 (kl. 09:48) mellan EE på Taxi Ulricehamn och AA och FF på Väner Taxi.

¹³² Handl.nr 374, Bilaga till svar på åläggande Mercell (Väner Taxi) och handl.nr 373, Bilaga till svar på åläggande Mercell (Variabelbeskrivning).

¹³³ Handl.nr 156, E-postkorrespondens mellan EE, GG och DD på Taxi Ulricehamn och AA och FF på Väner Taxi.

¹³⁴ Handl.nr 386, Dialogutskrift från förhör den 18 maj 2021 med AA, s. 45.

¹³⁵ Jfr handl.nr 176, Intern e-post den 14 september 2020 från EE till CC, GG och DD på Taxi Ulricehamn med Väner Taxis anbudsutkast bifogat, s. 24.

¹³⁶ Handl.nr 156, E-postkorrespondens mellan EE, GG och DD på Taxi Ulricehamn och AA och FF på Väner Taxi och handl.nr 384, Dialogutskrift från förhör den 12 maj 2021 med EE, s. 29 och s. 31-32.

Bild 4. Utdrag från e-postkorrespondens mellan Taxi Ulricehamn och Väner Taxi

Från: [REDACTED]
Skickat: den 15 september 2020 15:18

Till: [REDACTED]

Ämne: Viktig fråga

Hej,

bra och relevant input (se mail längre ned). Det är helt klart en risk. Vi diskuterade detta men jag vill att ni funderar igenom det igen:

I underlaget står det:

"Takvolymen för denna upphandling är upphandlingsvärdet plus 50%, det vill säga 10 500 000 SEK/år."

Denna fråga gäller båda anbudet som lämnats in.

Vi kan göra följande:

1) Lämna in med anbudspris över 10,5 MSEK, som det är nu, med den risk som det medför att vi blir uteslutna

2) Justera ned priset under 10,5 MSEK för att vara på den säkra sidan. Ge mig i så fall nya priser.

Ni avgör, låt mig veta. Vi har kvällen på oss.

Mvh [REDACTED]

Källa: Handl.nr 156, E-postkorrespondens mellan EE, GG och DD på Taxi Ulricehamn och AA och FF på Väner Taxi.

93. Som svar på EEs e-post skrev AA på Väner Taxi samma dag, kl. 15:51, "Hej! Har pratat med [REDACTED] och han tycker att vi kan inte köra "gratis" så vi/ni skickar in det som det är nu så får vi hoppas på det bästa. För det är väl du som trycker på knappen?".¹³⁷ Kl. 18:14 svarade EE på AAs e-post "Hej [REDACTED], OK, bra att du pratat med [REDACTED]. Stämmer, jag trycker på knappen så att det kommer in. Mvh [REDACTED]".¹³⁸

94. Senare på kvällen, kl. 20:17, svarade CC på Taxi Ulricehamn "Jag vill inte ändra det som vi antagit. Vi har räknat och kommit fram till att om dom uppskattade resorna blir så stora finns möjlighet som [REDACTED] anser att vi nollar framkörningsavgift för riksfärdtjänsterna för taxi och specialfordon likaså kan vi sänka priset på bärstol och trappklättrare så vi hamnar precis under tak gränsen."¹³⁹

¹³⁷ Handl.nr 142, E-postkorrespondens mellan EE på Taxi Ulricehamn och AA och FF Väner Taxi och handl.nr 156, E-postkorrespondens mellan EE, FF, AA, GG och DD daterat den 15 september 2020.

¹³⁸ Handl.nr 142, E-postkorrespondens mellan EE på Taxi Ulricehamn och AA och FF Väner och handl.nr 156, E-postkorrespondens mellan EE, FF, AA, GG och DD daterat den 15 september 2020.

¹³⁹ Handl.nr 169, E-post den 15 september 2020 från CC till EE, handl.nr 385, Dialogutskrift från förhör den 19 maj 2021 med CC, s. 40-41 och handl.nr 386, Dialogutskrift från förhör den 18 maj 2021 med AA, s. 49.

95. Uppgifter från Mercell visar att Väner Taxis respektive Taxi Ulricehamns anbud återkallades den 15 september 2020 med ungefär en minuts mellanrum (kl. 20:16:34 respektive kl. 20:17:46) i Tendsign.¹⁴⁰
96. Den 15 september 2020 kl. 20:28 inkom sedan Taxi Ulricehamns respektive Väner Taxis slutliga anbud.¹⁴¹ Enligt uppgifter från Mercells loggar skickades anbuden in med tio sekunders mellanrum.¹⁴² I Tendsign angavs DD [REDACTED] [REDACTED] för Taxi Ulricehamn och EE för Väner Taxi.¹⁴³
97. Strax efteråt, kl. 20:35, skickade EE på Taxi Ulricehamn ett e-postmeddelande benämnt "Ny version av anbud – Väner Taxi AB" till de involverade företrädarna på Taxi Ulricehamn respektive Väner Taxi och skrev "Hej, då är priset justerat på Väner Taxi-anbudet, se sid 24-25. Framkörningsavgiften för riksfärdtjänst är nollad. Vi är nu under gränsen på 10,5 MSEK. Anbudssumman är 9,2 MSEK. Återkom med ev. ändringar vid behov. Klockan 23:59 dras snöret.". Till e-postmeddelandet bifogades en uppdaterad version av Väner Taxis anbud innehållande bland annat anbudspriser.¹⁴⁴ Taxi Ulricehamns anbud uppdaterades på motsvarande sätt som Väner Taxis anbud, dvs. framkörningsavgiften för riksfärdtjänst sattes till noll kronor.¹⁴⁵
98. Väner Taxi svarade strax därefter genom AA "Hej! Bra tänkt, sannolikhet att det blir så många riksfärdtjänstresor är ju väldigt liten! Nu kör vi och hoppas på det bästa".¹⁴⁶ Kort därpå svarade även FF på e-postmeddelandet "OK, vi borta i Lidköping är ju inte inblandade i prisbilden men det känns väl bättre att ligga under takpriset om ni inte krupit för lågt."¹⁴⁷
99. I utredningen har det förekommit olika uppgifter om vem som skickade in Väner Taxis anbud.¹⁴⁸ Såväl EE på Taxi Ulricehamn som AA på Väner Taxi har uppgett att de skickade in Väner Taxis anbud. Men Mercells loggar visar att samma IP-adress var inloggad på respektive företags konto vid tiden för inlämnandet. När kontot för Väner Taxi skapades loggades samma IP-adress som sedan loggades när Taxi Ulricehamns anbud lämnades in i Tendsign.

¹⁴⁰ Handl.nr 372, Bilaga till svar på åläggande Mercell (Taxi Ulricehamn) och handl.nr 374, Bilaga till svar på åläggande Mercell (Väner Taxi).

¹⁴¹ Handl.nr 354 och handl.nr 353, E-post från upphandlaren med skärmdokument från Tendsign.

¹⁴² Handl.nr 372, Bilaga till svar på åläggande Mercell (Taxi Ulricehamn) och handl.nr 374, Bilaga till svar på åläggande Mercell (Väner Taxi).

¹⁴³ Handl.nr 354 och handl.nr 353, E-post från upphandlaren med skärmdokument från Tendsign.

¹⁴⁴ Handl.nr 144, E-post från DS den 15 september 2020 (kl. 20:35) till CC och DD på Taxi Ulricehamn och AA och FF på Väner Taxi och handl.nr 384, Dialogutskrift från förhör den 12 maj 2021 med EE, s. 35.

¹⁴⁵ Handl.nr 384, Dialogutskrift från förhör den 12 maj 2021 med EE, s. 35.

¹⁴⁶ Handl.nr 150, E-postkorrespondens den 15 september 2020 mellan AA på Väner Taxi och EE på Taxi Ulricehamn.

¹⁴⁷ Handl.nr 146, E-postkorrespondens den 15 september 2020 mellan FF och AA på Väner Taxi och EE, CC och DD på Taxi Ulricehamn.

¹⁴⁸ Handl.nr 384, Dialogutskrift från förhör den 12 maj 2021 med EE, s. 27 och 35, handl.nr 385, Dialogutskrift från förhör den 19 maj 2021 med CC, s. 42-43, handl.nr 386, Dialogutskrift från förhör den 18 maj 2021 med AA, s. 44-45 och 47 samt handl.nr 259, Väner Taxis svar på åläggande av den 15 april 2021, svar på fråga 8, s. 1.

Uppgifterna från Merzell stödjer EEs redogörelse att det var han som skickade in både Taxi Ulricehamns och Väner Taxis anbud.¹⁴⁹

100. Det slutliga anbudet för Taxi Ulricehamn var 9 664 450 kronor.¹⁵⁰ Det slutliga anbudet för Väner Taxi var 9 237 820 kronor.¹⁵¹

101. Enligt CC på Taxi Ulricehamn sattes pris per kilometer i Väner Taxis anbud till Taxi Ulricehamns befintliga prisnivå enligt det nuvarande färdtjänst-avtalet med Ulricehamns kommun.¹⁵² Konkurrensverkets jämförelse av Väner Taxis anbud och det anbud som Taxi Ulricehamn lämnade i Ulricehamns kommuns föregående färdtjänstupphandling 2016 bekräftar att anbudspriserna avseende pris per kilometer för färdtjänst med taxibil 1–4 personer, färdtjänst med specialfordon 5–8 personer, riksfärdtjänst med taxibil 1–4 personer och riksfärdtjänst med specialfordon 5–8 personer, var desamma i båda anbuden.¹⁵³

102. På motsvarande sätt var Taxi Ulricehamns anbudspris avseende pris per kilometer för färdtjänst med taxibil 1–4 personer, färdtjänst med specialfordon 5–8 personer, riksfärdtjänst med taxibil 1–4 personer och riksfärdtjänst med specialfordon 5–8 personer således 1 krona högre än Väner Taxis anbud i Upphandlingen och följaktligen 1 krona högre än Taxi Ulricehamns befintliga prisnivå i det nuvarande färdtjänst-avtalet med Ulricehamns kommun.¹⁵⁴

103. Det förekommer även identiska formuleringar i Väner Taxis respektive Taxi Ulricehamns anbud. Bland annat där det ställdes krav på anbudsgivarna att beskriva olika aspekter av sin tekniska och yrkesmässiga kapacitet har

¹⁴⁹ Handl.nr 384, Dialogutskrift från förhör den 12 maj 2021 med EE, s. 27 och 35.

¹⁵⁰ Handl.nr 6, Taxi Ulricehamns anbud i Upphandlingen, s. 24. Jfr handl.nr 123, Bilaga "Ulricehamn Anbud med kommentarer i marginalen" till e-post den 14 september 2020 från EE på Taxi Ulricehamn till AA på Väner Taxi, s. 25 där det framgår att Taxi Ulricehamns anbudssumma var 12 264 450 kronor. Skillnaden mellan det slutliga anbudet (handl.nr 6) och anbudsutkastet (handl.nr 123) är alltså 2 600 000 kronor, vilket förklaras av att framkörningsavgiften för riksfärdtjänst 1–4 personer respektive taxibilar för 5–8 personer som var satt till 100 kronor respektive 200 kronor ändrades till 0 kronor [(100 000*100 kr) plus (8 000*200 kr) är lika med 2 600 000 kronor].

¹⁵¹ Handl.nr 4, Väner Taxis anbud i Upphandlingen, s. 24. Jfr handl.nr 176, Intern e-post den 14 september 2020 från EE till CC, GG och DD på Taxi Ulricehamn med Väner Taxis anbudsutkast bifogat, där det framgår att motsvarande justeringar avseende framkörningsavgift i Taxi Ulricehamns anbud (handl.nr 6) gjordes i Väner Taxis anbud (handl.nr 4). Prisjusteringar sker i enlighet med EE på Taxi Ulricehamns instruktion (handl.nr 123), dvs. fyra anbudspriser avseende pris per kilometer hade satts till 1 krona lägre. I anbudet för granskning (handl.nr 176) är Väner Taxis anbudssumma 11 837 820 kronor. I Väner Taxis slutliga anbud är anbudspriset 9 237 820 kronor (dvs. 2 600 000 kronor lägre enligt samma beräkning som i fotnot 150 ovan om Taxi Ulricehamns anbud).

¹⁵² Handl.nr 385, Dialogutskrift från förhör den 19 maj 2021 med CC, s. 29–30.

¹⁵³ Handl.nr 10, Utvärderingsrapport "Färdtjänst 2016" (ref. 15/123), s. 35–36 och handl.nr 4, Väner Taxis anbud i Upphandlingen, s. 24–25.

¹⁵⁴ Handl.nr 6, Taxi Ulricehamns anbud i Upphandlingen, s. 25 och handl.nr 4, Väner Taxis anbud i Upphandlingen, s. 25.

företagen använt identiska formuleringar, utom i de delar där företagsnamnen har använts eller rena företagsfakta föranlett skillnader. Vidare förekommer samma skrivfel i anbuden.¹⁵⁵

104. I Väner Taxis anbud angavs taxiföretag knutna till delägare i Taxi Ulricehamn som underleverantörer.¹⁵⁶ Av anbudet framgick att Väner Taxi hade tillgång till 14 taxibilar och 4 specialfordon för att utföra uppdraget, samt att Väner Taxi vid behov kunde öka med ytterligare 35 fordon och 14 specialfordon.¹⁵⁷ Vidare framgick att *”Väner Taxi AB har idag en överkapacitet av egna bilar utifrån det beskrivna behovet och omfattningen. Dessa bilar kommer att användas vid ett ev fordonshaveri. Utöver befintliga fordon så finns även tillgång till 35 extra fordon för denna typ av situationer”*.¹⁵⁸

105. Vad gäller den ytterligare kapacitet som Väner Taxi kunde använda vid behov har AA på Väner Taxi uppgett att den avser Taxilogistikts fordon stationerade i bland annat Götene, Herrljunga, Skara, Vara, Grästorps och Lidköping, och som Taxi Ulricehamn kunde låna vid behov.¹⁵⁹ Till Väner Taxis slutliga anbud bifogades trafiktillstånd för taxiföretag knutna till delägare i Taxi Ulricehamn och för Väner Taxi.¹⁶⁰

106. I Taxi Ulricehamns anbud angavs endast Edra som underleverantör.¹⁶¹ Trafiktillstånd bifogades för Edra och för taxiföretag knutna till delägare i Taxi Ulricehamns, dvs. samma företag som angetts som underleverantörer i Väner Taxis anbud, samt trafiktillstånd för Taxi Ulricehamn.¹⁶²

107. Av Taxi Ulricehamns anbud framgick att Taxi Ulricehamn hade tillgång till 16 taxibilar och 4 specialfordon för att utföra uppdraget.¹⁶³ Vidare framgick att *”Taxi Ulricehamn har idag en överkapacitet av egna bilar utifrån det beskrivna behovet och omfattningen. Dessa bilar kommer att användas vid ett ev fordonshaveri. Utöver befintliga fordon så finns även tillgång till tre reserofordon för denna typ av situationer.”*¹⁶⁴

108. För att tillstyrka att Väner Taxi hade erfarenhet av området som Upphandlingen avsåg, och uppdrag med liknande krav, lämnade Väner Taxi följande referenser: skolskjutsar åt Lidköpings kommun (omfattning cirka 5,3 miljoner kronor per år), skolturer/färdtjänst för Götene kommun (omfattning cirka 1,6

¹⁵⁵ Handl.nr 2, Anbudssammanställning (ref. 19/78), s. 14–15 och 20–22.

¹⁵⁶ Handl.nr 4, Väner Taxis anbud i Upphandlingen, avsnitt 3.5, s. 11. För ägaruppgifter i Taxi Ulricehamn vid tidpunkten för Upphandlingen se handl.nr 269, Taxi Ulricehamns svar på åläggande av den 15 april 2021.

¹⁵⁷ Handl.nr 4, Väner Taxis anbud i Upphandlingen, s. 8–9.

¹⁵⁸ Handl.nr 4, Väner Taxis anbud i Upphandlingen, s. 21.

¹⁵⁹ Handl.nr 415, Tjänsteanteckning från samtal den 12 oktober 2021 med AA, s. 1.

¹⁶⁰ Handl.nr 4, Väner Taxis anbud i Upphandlingen, s. 12, 16 och 40–52.

¹⁶¹ Handl.nr 6, Taxi Ulricehamns anbud i Upphandlingen, s. 16.

¹⁶² Handl.nr 6, Taxi Ulricehamns anbud i Upphandlingen, s. 11 och 16.

¹⁶³ Handl.nr 6, Taxi Ulricehamns anbud i Upphandlingen, s. 9–10.

¹⁶⁴ Handl.nr 6, Taxi Ulricehamns anbud i Upphandlingen, s. 21.

miljoner kronor per år), samt skolresor, färdtjänst, omsorgsresor och sjukresor för Västtrafik (omfattning cirka 25 miljoner kronor per år).¹⁶⁵

109. Taxi Ulricehamn lämnade följande referenser: serviceresor, sjukresor, närtrafik, färdtjänst, skolturer, arbetsresor m.m. för Västtrafik (omfattning cirka 350 000 kronor per månad), färdtjänst, arbetsresor och riksfärdtjänst för Ulricehamns kommun (omfattning cirka 200 000 kronor per månad), samt skolresor åt Ulricehamns kommun (omfattning cirka 141 000 kronor per månad).¹⁶⁶

Konkurrensverkets handläggning

110. Mot bakgrund av den information som Konkurrensverket mottog gällande det misstänkta samarbetet mellan Taxi Ulricehamn och Väner Taxi i samband med Upphandlingen vidtog Konkurrensverket inledande utredningsåtgärder.
111. Under hösten 2020 gjorde Konkurrensverket bland annat jämförelser av Taxi Ulricehamns och Väner Taxis offererade anbud i Upphandlingen. Resultatet av jämförelserna bekräftade den information som Konkurrensverket tidigare hade mottagit.
112. Den 20 november 2020 ansökte Konkurrensverket till Patent- och marknadsdomstolen ("PMD") om att få genomföra en platsundersökning enligt 5 kap. 3, 4 och 7 §§ KL hos Väner Taxi, Taxi Ulricehamn, Hössna Taxi & Godstransporter AB ("Hössna Taxi") och Liareds Taxi, för att utreda om Taxi Ulricehamn och Väner Taxi har överträtt förbudet i 2 kap. 1 § KL, genom att ha avtalat, samordnat sig eller utbytt information inför en upphandling om färdtjänst i Ulricehamns kommun år 2020.¹⁶⁷
113. PMD beslutade den 27 november 2020 att Konkurrensverket fick genomföra platsundersökningarna hos samtliga företag. Konkurrensverket genomförde platsundersökningarna den 1–2 december 2020 i Ulricehamn och Lidköping.
114. Konkurrensverket har under våren 2021 hållit förhör med EE, CC och AA i enlighet med 5 kap. 1 § första stycket 2 KL. I utredningen har Konkurrensverket vidare ålagt Taxi Ulricehamn och Väner Taxi att inkomma med information och handlingar. Därtill har Konkurrensverket ålagt ett flertal marknadsaktörer, däribland andra taxiföretag¹⁶⁸ och Merzell, att

¹⁶⁵ Handl.nr 4, Väner Taxis anbud i Upphandlingen, s. 10.

¹⁶⁶ Handl.nr 6, Taxi Ulricehamns anbud i Upphandlingen, s. 14–15.

¹⁶⁷ Ansökan omfattade även Hössna Taxi som [REDACTED] och Liareds Taxi som [REDACTED].

¹⁶⁸ Konkurrensverket ålade den 6 maj 2021 följande tolv marknadsaktörer att tillhandahålla information (handl.nr för respektive marknadsaktörs svar på åläggandet inom parantes): Taxi Lidan (handl.nr 309), Hallgrens Buss & Taxi Aktiebolag (handl.nr 312), Taxi Stenungsund AB (handl.nr 317), Mariestads Taxi AB (handl.nr 322), Linköping Taxi (handl.nr 328), Bergkvarabuss Aktiebolag (handl.nr 346), Sparlunds Buss & Taxi Grästorp AB (handl.nr 343), Cabonline Region Väst AB (handl.nr 358), Taxi i Tidaholm AB (handl.nr 360), Taxi Göteborg

tillhandahålla uppgifter. Därutöver har Konkurrensverket haft samtal med bland annat Ulricehamns kommun, Västtrafik och branschorganisationen Svenska Taxiförbundet för att inhämta uppgifter.

115. Den 21 april 2022 skickade Konkurrensverket ett beslutsutkast om konkurrensskadeavgift till Taxi Ulricehamn respektive Väner Taxi. I samband med det gavs företagen möjlighet att yttra sig över beslutsutkastet och utredningsakten i ärendet. Muntligt förfarande hölls med Taxi Ulricehamn den 1 juli 2022 och med Väner Taxi den 5 juli 2022.

116. Konkurrensverket har i början av hösten 2022 begärt in ytterligare uppgifter och ekonomiskt underlag för att kunna bedöma Taxi Ulricehamns och Väner Taxis respektive ekonomiska situation.

Parternas yttranden över Konkurrensverkets utkast till beslut

117. Taxi Ulricehamn och Väner Taxi har i sina respektive skriftliga yttranden över Konkurrensverkets utkast till beslut vidgått att deras agerande utgör en överträdelse och att de kan acceptera ett symboliskt belopp i konkurrensskadeavgift. Vidare har parterna anfört att deras anledning till samordningen var att kringgå Taxi Ulricehamns transportöravtal med Edra AB. Företagens subjektiva syfte behandlas i avsnittet Konkurrensbegränsande syfte.¹⁶⁹

118. Båda företagen har i sina skriftliga yttranden och vid de muntliga förfarandena invänt att deras ekonomiska situation ska medföra en sänkning av konkurrensskadeavgiften eftersom företagen annars riskerar konkurs.¹⁷⁰ Invändningarna gällande storleken på konkurrensskadeavgiften bemöts i skälen för Konkurrensverkets beslut under rubriken Avgiftens storlek.¹⁷¹

119. Varken Taxi Ulricehamn eller Väner Taxi har framfört några ytterligare invändningar avseende Konkurrensverkets rättsliga bedömning av det utredda förfarandet. Taxi Ulricehamn och Väner Taxi har bekräftat att de faktauppgifter som framgår av utkastet till beslut är korrekta.¹⁷²

Ekonomisk Förening (handl.nr 362), Connect Bus Holding AB (handl.nr 363) och Göteborgs Buss AB (handl.nr 367, med bilagor).

¹⁶⁹ Handl.nr 469, Taxi Ulricehamns skriftliga svar på Konkurrensverkets utkast till beslut, handl.nr 471, Väner Taxis skriftliga svar på Konkurrensverkets utkast till beslut, handl.nr 499, Protokoll från muntligt förfarande av den 1 juli 2022, s. 2–3, och handl.nr 504, Protokoll från muntligt förfarande av den 5 juli 2022, s. 2–3.

¹⁷⁰ Handl.nr 469, Taxi Ulricehamns skriftliga svar på Konkurrensverkets utkast till beslut, handl.nr 471, Väner Taxis skriftliga svar på Konkurrensverkets utkast till beslut, handl.nr 499, Protokoll från muntligt förfarande av den 1 juli 2022, s. 2–5, och handl.nr 504, Protokoll från muntligt förfarande av den 5 juli 2022, s. 2–4.

¹⁷¹ Se punkterna 322–336.

¹⁷² Handl.nr 499, Protokoll från muntligt förfarande av den 1 juli 2022 s. 2–4, och handl.nr 504, Protokoll från muntligt förfarande av den 5 juli 2022 s. 4.

Skälen för Konkurrensverkets beslut

Konkurrensverkets bedömning av det utredda förfarandet

Inledning

- 120.** Av 2 kap. 1 § KL framgår att avtal mellan företag som har till syfte eller resultat att hindra, begränsa eller snedvrیدا konkurrensen på marknaden på ett märkbart sätt är förbjudna. Enligt bestämmelsens andra stycke första punkten gäller detta särskilt vissa avtal, bland annat avtal som innebär att inköps- eller försäljningspriser eller andra affärsvillkor direkt eller indirekt fastställs. Med avtal likställs enligt 1 kap. 6 § KL samordnade förfaranden.
- 121.** Om förfarandet kan påverka handeln mellan Europeiska unionens medlemsstater ska även artikel 101 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) tillämpas.¹⁷³ Förbudet enligt 2 kap. 1 § KL är utformat med artikel 101 i EUF-fördraget som förebild.
- 122.** Samarbeten som är konkurrensbegränsande kan undantas från förbudet om villkoren för undantag i 2 kap. 2 § KL respektive artikel 101.3 i EUF-fördraget är uppfyllt.
- 123.** Frågan som Konkurrensverket har att ta ställning till är om Taxi Ulricehamns och Väner Taxis agerande i samband med Upphandlingen utgör en överträdelse av 2 kap. 1 § KL. Nedan följer en redogörelse för kriterierna i 2 kap. 1 § KL samt varför Konkurrensverket anser att företagens agerande i samband med Upphandlingen utgör en överträdelse av detta lagrum.
- 124.** Som kommer att framgå nedan är samhandelskriteriet inte uppfyllt, varför artikel 101 i EUF-fördraget inte ska tillämpas på förfarandet.

Företagskriteriet

- 125.** Avtal om konkurrensbegränsande samarbete kan enbart ingås mellan två eller fler företag. Enligt 1 kap. 5 § KL avses med företag en fysisk eller juridisk person som bedriver verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur, dock inte till den del verksamheten består i myndighetsutövning.
- 126.** Taxi Ulricehamn och Väner Taxi är juridiska personer som bedriver verksamhet av ekonomisk och kommersiell natur.¹⁷⁴ Som tidigare angivits bedriver Taxi Ulricehamn en beställningscentral för taxiföretag i Ulricehamns kommun. Väner Taxi bedriver taxiverksamhet med inriktning på

¹⁷³ Rådets förordning (EG) nr 1/2003 av den 16 december 2002 om tillämpningen av konkurrensreglerna i artiklarna 81 och 82 i fördraget, artikel 3.

¹⁷⁴ Handl.nr 447, Taxi Ulricehamns årsredovisning för räkenskapsåret 2020 och handl.nr 451, Väner Taxis årsredovisning för räkenskapsåret 2019/20.

samhällsbetalda resor.¹⁷⁵ Taxi Ulricehamn och Väner Taxi är således företag enligt 1 kap. 5 § KL.

Avtalskriteriet

Rättsliga utgångspunkter för bedömningen

- 127.** För att ett förfarande ska omfattas av 2 kap. 1 § KL krävs att det är fråga om ett avtal eller samordnat förfarande.
- 128.** Det har fastställts i praxis att begreppet avtal i 2 kap. 1 § KL har en vidsträckt innebörd. Det krävs inte att det är fråga om ett civilrättsligt bindande avtal. Det är tillräckligt att företagen enats om att uppträda på ett visst sätt på marknaden för att ett avtal i konkurrensrättslig mening ska anses föreligga.¹⁷⁶ Enligt EU-domstolens praxis föreligger ett avtal om åtminstone två parter gemensamma vilja har uttryckts. Den form i vilken denna vilja kommer till uttryck har dock inte i sig någon avgörande betydelse.¹⁷⁷ Samma gäller vid tillämpningen av 2 kap. 1 § KL. Den gemensamma viljan kan exempelvis komma till direkt uttryck i ett formellt skriftligt eller muntligt avtal. Avtal och samordnade förfaranden avser olika former av samförstånd som är av samma art men som skiljer sig åt vad avser intensitet och de former som de kommer till uttryck i.¹⁷⁸
- 129.** För att ett samordnat förfarande ska föreligga krävs inte att en verklig plan har utarbetats, utan den samordning och det samarbete som krävs ska förstås mot bakgrund av grundtanken bakom konkurrensreglerna, att samtliga företag självständigt ska bestämma hur de avser att agera på marknaden. Direkta eller indirekta kontakter mellan företag som har till syfte eller resultat att påverka en faktisk eller potentiell konkurrents marknadsbeteende, eller att för en sådan konkurrent avslöja hur det berörda företaget självt har beslutat att agera eller planerar att agera på marknaden, strider mot denna grundtanke.¹⁷⁹
- 130.** Begreppet samordnat förfarande förutsätter, till skillnad från avtal, dels ett samförstånd mellan företagen, dels ett beteende på marknaden som svarar mot detta samförstånd och ett orsakssamband mellan dessa rekvisit. Vid bedömningen av orsakssambandet mellan de berörda företagens samordning och beteende på marknaden, presumeras att de företag som deltar i

¹⁷⁵ Se punkterna 8 och 13 ovan.

¹⁷⁶ Se MD 2008:12, s. 13, MD 2009:11, s. 28 och EU-domstolens dom den 8 juli 1999, *Montecatini mot kommissionen*, C-235/92 P, EU:C:1999:362, p. 39.

¹⁷⁷ Se EU-domstolens dom den 22 oktober 2015, *AC-Treuhand mot kommissionen*, C-194/14 P, EU:C:2015:717, p. 28.

¹⁷⁸ Se MD 2008:12, s. 13, EU-domstolens dom den 4 juni 2009, *T-mobile Netherlands*, C-8-08, EU:C:2009:343, p. 23, EU-domstolens dom den 6 januari 2004 i de förenade målen C-2/01 P och C-3/01 P, *Bundesverband der Arzneimittel-Importeure eV och kommissionen mot Bayer AG*, EU:C:2004:2, p. 96–111.

¹⁷⁹ Tribunalens dom den 15 september 2005, *Daimler Chrysler*, T-325/01, p. 200 med hänvisningar, och kommissionens horisontella riktlinjer, p. 60–61.

samordningen och som fortsätter att vara aktiva på marknaden tar hänsyn till informationen som de erhållit från sina konkurrenter när de bestämmer sitt beteende på marknaden, såvida motsatsen inte bevisas av de berörda företagen.¹⁸⁰

Taxi Ulricehamn och Väner Taxi har samverkat om lämnande av anbud och anbudspriser

- 131.** Taxi Ulricehamn och Väner Taxi har mellan den 2 september och den 15 september 2020, dvs. under tiden före anbudsinslämning, haft direkta kontakter med varandra både via e-post och telefon för att gemensamt utarbeta en plan för hur de skulle agera i Upphandlingen.
- 132.** CC på Taxi Ulricehamn lämnade i början av september 2020 ett förslag till AA på Väner Taxi, ungefär två veckor före sista anbudsdatum, om att båda företagen skulle lämna in anbud i Upphandlingen. Förslaget innefattade även att Väner Taxis anbudspris skulle vara lägre än Taxi Ulricehamns, och att Edra inte skulle anges som underleverantör. AA på Väner Taxi accepterade förslaget som lämnades av CC.¹⁸¹
- 133.** Det förelåg alltså redan vid denna tidpunkt ett muntligt avtal mellan Taxi Ulricehamn och Väner Taxi, i vilket deras gemensamma vilja kommit till uttryck i fråga om hur deras anbud skulle förhålla sig prismässigt till varandra i Upphandlingen.
- 134.** Kontakterna mellan företagen skärps sedan dagen före anbudsinslämning då Taxi Ulricehamn och Väner Taxi gemensamt påbörjade arbetet med att ta fram företagets slutliga anbud.¹⁸²
- 135.** Den 14 september 2020 skickade EE över Taxi Ulricehamns anbudsutkast till AA på Väner Taxi. I Taxi Ulricehamns anbudsutkast framgick bland annat de anbudspriser som Taxi Ulricehamn avsåg att lämna i Upphandlingen.¹⁸³ Vidare lämnade Taxi Ulricehamn även instruktioner till Väner Taxi där det framgick vilka priser Väner Taxi skulle sätta när Väner Taxi skulle upprätta sitt eget anbud, och som innebar att Väner Taxis priser avseende vissa prisposter skulle vara en krona lägre än motsvarande prisposter i Taxi Ulricehamns anbud.¹⁸⁴
- 136.** Enligt den ursprungliga instruktionen skulle alltså Väner Taxi själva lämna in anbudet. EE på Taxi Ulricehamn kom dock att aktivt, tillsammans med FF och AA på Väner Taxi, arbeta med Väner Taxis anbud dagarna före

¹⁸⁰ Se EU-domstolens dom den 8 juli 1999, *Anic Partecipazioni SpA (Anic)*, C-49/92, EU:C:1999:356, p. 121.

¹⁸¹ Se punkterna 72–74.

¹⁸² Se punkterna 79–98.

¹⁸³ Se punkterna 79 och 80.

¹⁸⁴ Se punkt 81.

anbudsinlämning.¹⁸⁵ I samband med det skickades Väner Taxis anbudsutkast innehållandes bland annat anbudspriser till Taxi Ulricehamn, vari pris per kilometer avseende fyra prisposter hade justerats av Väner Taxi (eller av EE med Väner Taxis samtycke) i enlighet med instruktionen Taxi Ulricehamn lämnade.¹⁸⁶

137. Vid denna tidpunkt hade alltså Väner Taxi fått del av det anbud, med exakta anbudspriser, som Taxi Ulricehamn avsåg att ge in i Upphandlingen. Taxi Ulricehamn hade också fått del av det anbud som Väner Taxi avsåg att ge in, även det med exakta anbudspriser, som hade fyllts i av Väner Taxi i enlighet med instruktioner från Taxi Ulricehamn genom EE.
138. Företagens utväxlande av de anbudspriser de avsåg att offerera i Upphandlingen visar att företagen dagen före sista anbudsdag återigen gav uttryck för den gemensamma vilja som kom till uttryck redan vid kontakten dem emellan i början av september, nämligen att de båda skulle ge in anbud i Upphandlingen och att Väner Taxi var det företag som skulle offerera ett lägre anbudspris än Taxi Ulricehamn i Upphandlingen.¹⁸⁷
139. I samband med att Väner Taxi granskade företagets anbud under sista dagen för anbudsinlämning upptäckte FF att Väner Taxis anbudspris låg över den takvolym som Ulricehamns kommun satt i Upphandlingen. Detta ledde till att Taxi Ulricehamn och Väner Taxi valde att justera anbudspriser på motsvarande sätt i respektive anbud. Justeringarna skedde i samråd mellan företagen.¹⁸⁸ Efter att de nya anbudspriserna stämts av skickade sedan EE på Taxi Ulricehamn in båda företagens anbud i Tendsign.¹⁸⁹
140. Justeringarna som gjordes i företagens respektive anbud den 15 september 2020, dvs. sista dag för anbudsinlämning, innebar alltså inte någon ändring av vad företagen hade varit överens om sedan den 2 september 2020. Företagen har därmed agerat i enlighet med vad de gett uttryck för i kontakterna som innebar att båda företagen skulle lämna in anbud i Upphandlingen, och att Väner Taxi skulle lämna in ett anbud med ett något lägre anbudspris än Taxi Ulricehamn.
141. Genom de muntliga uppgifter som företrädare för de båda företagen lämnat i förhör hos Konkurrensverket och den e-postkorrespondens företagen haft under den 14–15 september 2020 står det klart att både Taxi Ulricehamn och Väner Taxi fått kännedom om att det andra företaget skulle ge in anbud i Upphandlingen och att de var överens om att båda skulle ge in anbud. Vidare står det klart att Väner Taxis anbudspris skulle vara lägre än Taxi

¹⁸⁵ Se punkt 84.

¹⁸⁶ Se punkterna 85 och 86, jfr punkt 81.

¹⁸⁷ Se punkterna 72–74.

¹⁸⁸ Se punkt 92.

¹⁸⁹ Se punkterna 96–99.

Ulricehamns samt att företagen även får anses – genom att ha samrått kring varandras anbud och tagit del av dessa – ha fastställt exakt vilka anbudspriser de skulle offerera i Upphandlingen.

142. Mot bakgrund av vad som redogjorts för ovan är Konkurrensverkets bedömning att Taxi Ulricehamns och Väner Taxis agerande utgör ett avtal i den mening som avses i 2 kap. 1 § KL med det innehåll som nyss angetts.
143. Taxi Ulricehamns och Väner Taxis kontakter har i vart fall resulterat i ett samordnat förfarande dem emellan motsvarande innehållet i avtalet, dvs. att företagens anbudspriser i Upphandlingen fastställts, eller åtminstone lett till att båda företagen skulle lämna anbud i Upphandlingen, varav Väner Taxis anbud skulle vara något lägre än Taxi Ulricehamns anbud. Bedömningen utvecklas i det följande.
144. De muntliga uppgifter företrädarna i de båda företagen lämnat i förhören som Konkurrensverket hållit visar tillsammans med e-postkorrespondensen mellan företagen den 14–15 september 2020 att Taxi Ulricehamn och Väner Taxi var i samförstånd om att ge in anbud i Upphandlingen, att Väner Taxis anbud skulle vara lägre än Taxi Ulricehamns och att Taxi Ulricehamn skulle offerera de anbudspriser som angetts i det anbudsutkast som företaget (genom EE) skickade till Väner Taxi, och vice versa (dvs. att Väner Taxi skulle offerera de anbudspriser som angetts i det anbudsutkast som Taxi Ulricehamn fick ta del av), med smärre justeringar som gjordes på kvällen den 15 september 2020. De smärre justeringarna bestod endast av att framkörningsavgifterna för riksfärdtjänst sattes till noll kronor i både Taxi Ulricehamn och Väner Taxis respektive anbudsutkast. Detta till följd av att företagets anbudspriser först översteg takvolymen i Upphandlingen.¹⁹⁰
145. Taxi Ulricehamn och Väner Taxi erhöll information om hur respektive företag avsåg att agera avseende prissättningen i Upphandlingen och om parametrar kring de totala anbudspriserna, såsom framkörningsavgifter och pris per kilometer, som företagen skulle utvärderas utifrån. Uppgifterna stämde överens med de anbud som faktiskt lämnades in till Ulricehamns kommun.
146. Taxi Ulricehamn och Väner Taxi agerade också i enlighet med detta samförstånd eftersom de slutliga anbud företagen gav in innehöll just de priser företagen var i samförstånd om att ge in i Upphandlingen. Företagen fortsatte också att vara aktiva på marknaden och presumeras således att ha tagit hänsyn till informationen som delades, när de beslutade om sitt fortsatta agerande i Upphandlingen. Det är uppenbart att det finns ett orsakssamband mellan samförståndet och företagets fortsatta agerande på marknaden (i

¹⁹⁰ Se punkt 92 och 97–98.

fråga om vilka priser de offererade i sina slutliga anbud eller åtminstone den inbördes nivån på dem).

147. Sammanfattningsvis utgör Taxi Ulricehamns och Väner Taxis agerande i samband med Upphandlingen ett avtal, eller i vart fall ett samordnat förfarande, i den mening som avses med 2 kap. 1 § KL, som innebär att deras anbudspriser i Upphandlingen har fastställts eller, såvitt gäller det samordnade förfarandet, åtminstone att de fastställt hur deras anbudspriser skulle förhålla sig till varandra.
148. Det utredda förfarandet har även inneburit ett informationsutbyte, som i sig kan utgöra en överträdelse av 2 kap. 1 § KL. I förevarande ärende ser Konkurrensverket inte anledning att gå in på frågan om informationsutbytet i sig utgör ett samordnat förfarande då det ingår som en del i företagets samverkan om lämnande av anbud och anbudspriser.

Konkurrensbegränsningen

Rättsliga utgångspunkter för bedömningen

149. För att bestämmelsen i 2 kap. 1 § KL ska vara tillämplig krävs, förutom att det föreligger ett avtal, att avtalet har till syfte att hindra, begränsa eller snedvrیدا konkurrensen på marknaden på ett märkbart sätt eller gett detta resultat.¹⁹¹ Kriterierna konkurrensbegränsande syfte eller resultat är alternativa. Om det fastställs att ett avtal har ett konkurrensbegränsande syfte saknas det anledning att undersöka dess resultat.¹⁹²
150. Det är inte nödvändigt att konkurrensen verkligen hindras, begränsas eller snedvrیدas för att en syftesöverträdelse ska föreligga.¹⁹³ För att ett avtal ska kunna anses ha ett konkurrensbegränsande syfte räcker det i stället att det, med hänsyn till det sammanhang i vilket det ingår, är konkret *ägnat* att hindra, begränsa eller snedvrیدا konkurrensen.¹⁹⁴ Ett sådant förfarande är alltså förbjudet oavsett vilka konsekvenser avtalet i slutändan får, enbart på grund av den potentiella fara som förfarandet innebär för konkurrensen. Att ett avtal har en konkurrensbegränsande verkan kan vid syftesöverträdelser därför endast få betydelse för beräkningen av avgiften eller när ett eventuellt skadestånd ska bestämmas.¹⁹⁵

¹⁹¹ Se EU-domstolens dom i *T-Mobile Netherlands*, p. 28–31. Bedömningen av huruvida ett samordnat förfarande är konkurrensbegränsande är i allt väsentligt samma som för ett avtal.

¹⁹² Se EU-domstolens dom i *T-Mobile Netherlands*, p. 28 och 30, samt Patent- och marknadsöverdomstolens dom i mål PMT 7770-18, *Booking mot Visita*, s. 6.

¹⁹³ Se EU-domstolens dom i *T-Mobile Netherlands*, p. 31 och 43, samt MD 2008:12, s. 15.

¹⁹⁴ Se EU-domstolens dom i *T-Mobile Netherlands*, p. 31.

¹⁹⁵ Se EU-domstolens dom i *T-Mobile Netherlands*, p. 31 och 42, samt EU-domstolens dom den 14 mars 2014, *Allianz Hungária, C-32/11*, EU:C:2013:160, p. 38.

151. Frågan huruvida ett avtal mellan företag är tillräckligt skadligt för konkurrensen för att anses utgöra en konkurrensbegränsning genom syfte, ska prövas med hänsyn till innehållet i avtalet, de objektiva mål som eftersträvas med avtalet samt det rättsliga och ekonomiska sammanhang som avtalet ingår i. Vid bedömningen av detta sammanhang ska hänsyn även tas till de aktuella produkternas eller tjänsternas beskaffenhet samt till strukturen och de faktiska villkoren på den eller de relevanta marknaderna.¹⁹⁶
152. Det är det objektiva syftet med avtalet som ska bedömas. Ett konkurrensbegränsande syfte utgörs inte av subjektiva avsikter hos företrädare för ett företag, även om det inte finns något som hindrar konkurrensmyndigheter från att även beakta parternas subjektiva syfte med avtalet.¹⁹⁷
153. Bedömningen av ett avtal och dess syfte ska göras utifrån de förutsättningar som förelåg vid tidpunkten för avtalet.¹⁹⁸
154. Bestämmelsen i 2 kap. 1 § KL är inte enbart avsedd att skydda konkurrenternas eller konsumenternas direkta intressen, utan den ska skydda marknadens struktur och därmed konkurrensen som sådan.¹⁹⁹

Konkurrenter

155. En förutsättning för att ett horisontellt samarbete ska strida mot konkurrenslagens bestämmelser är att de som ingår i samarbetet är konkurrenter. I det aktuella ärendet är alltså frågan om Taxi Ulricehamn och Väner Taxi är konkurrenter.

Begreppet konkurrenter

156. Med konkurrenter menas i detta fall inte bara de som vid relevant tidpunkt är verksamma på samma relevanta marknad (faktiska konkurrenter), utan även företag som skulle kunna konkurrera med varandra även om de inte gör det vid den relevanta tidpunkten (potentiella konkurrenter). Med den relevanta tidpunkten avses i ärendet tiden runt Upphandlingen.
157. Vid bedömningen av om ett företag är att anse som en potentiell konkurrent på en viss marknad undersöks om det finns oöverstigliga hinder för inträde på marknaden och om företaget (avtalet förutan) skulle ha haft verkliga och

¹⁹⁶ Se EU-domstolens dom den 11 september 2014, *Groupment des cartes bancaires (CB)*, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, p. 53 och EU-domstolens dom den 20 november 2008, *Beef Industry Development Society m.fl. (BIDS)*, C-209/07, EU:C:2008:643, p. 16 och 21. Se även EU-domstolens dom den 16 juli 2015, *ING Pensii*, C-172/14, EU:C:2015:484, p. 35 ff. och generaladvokat Wahls förslag till avgörande den 23 april 2015 i mål C-172/14, *ING Pensii*, p. 53 ff.

¹⁹⁷ Jfr EU-domstolens dom i *CB*, p. 54 och däri angiven rättspraxis.

¹⁹⁸ Se generaladvokat Wahls förslag till avgörande den 23 april 2015 i mål C-172/14, *ING Pensii*, p. 59 och 60, Patent- och marknadsdomstolens dom i mål PMT 17299-14, *Telia/GothNet*, s. 105 och MD 1997:15, s. 4.

¹⁹⁹ Se EU-domstolens dom i *BIDS*, p. 22 ff., EU-domstolens dom i *T-Mobile Netherlands*, p. 36 och 38–39, EU-domstolens dom i *Dole Foods*, p. 123–125 och Tribunalens dom den 2 februari 2022, *Scania*, T-799/17, EU:T:2022:48, p. 321. Se även Patent- och marknadsdomstolens dom i mål PMT 17299-14, *Telia/GothNet*, s. 103–104.

konkreta möjligheter att träda in på nämnda marknad och konkurrera med de företag som är etablerade på denna.²⁰⁰

158. En grundläggande omständighet som är avgörande för om det har funnits verkliga och konkreta inträdesmöjligheter är om företaget har haft förmågan att ta sig in på marknaden, men även företagets avsikt att träda in på marknaden kan vara relevant.²⁰¹

159. Den rättsliga tröskeln för om ett företag ska anses utgöra en potentiell konkurrent kan dock variera beroende på sammanhanget och överträdelsen i fråga.²⁰² I *Telia*, som i likhet med aktuellt ärende rörde ett anbudssamarbete, baserade Patent- och marknadsöverdomstolen sin bedömning om potentiell konkurrens på tröskeln "oöverstigliga hinder".²⁰³

160. Likaså är den etablerade aktörens uppfattning relevant eftersom ett företag som inte är verksamt på en marknad genom sin blotta existens kan ge upphov till ett konkurrenstryck på de företag som är verksamma på den marknaden, oberoende av huruvida det förstnämnda företaget har för avsikt att inom kort ge sig in på nämnda marknad, närmare bestämt ett konkurrenstryck som består i risken för att en ny konkurrent ska komma in på marknaden om denna blir mer attraktiv.²⁰⁴

161. I en upphandlingskontext är frågan att ta ställning till om företaget hade eller skulle ha haft möjlighet att leverera den efterfrågade tjänsten i den aktuella upphandlingen.²⁰⁵

Väner Taxi var en konkurrent på den relevanta marknaden och i Upphandlingen

162. Konkurrensverket har beskrivit den relevanta marknaden nedan under punkterna 205–255. Där framgår att den relevanta marknaden utgörs av marknaden för samhällsbetalda resor inom Ulricehamns kommuns färdtjänstområde. I färdtjänstområdet ingår förutom Ulricehamns kommun även kommunerna Borås, Falköping, Herrljunga, Jönköping, Mullsjö, Tranemo, Bollebygd, Härryda, Mölndal och Göteborg.

163. Det har i utredningen framkommit att Taxi Ulricehamn och Väner Taxi båda tillhandahåller samhällsbetalda resor och bedriver beställningscentral. Även

²⁰⁰ Se generaladvokat Kokotts förslag till avgörande den 22 januari 2020 i mål C-307/18, *Generics m.fl.*, p. 59 och däri angivna rättsfall.

²⁰¹ Se generaladvokat Kokotts förslag till avgörande den 22 januari 2020 i mål C-307/18, *Generics m.fl.*, p. 59 och däri angivna rättsfall.

²⁰² Tribunalens dom den 12 december 2018 i mål T-691/14, *Servier m.fl./Kommissionen*, ECLI:EU:T:2018:922, p. 318–320, samt kommissionens beslut den 25 januari 2022 i AT.39839 – *Telefónica / Portugal Telecom*, p. 45–54 och 58.

²⁰³ Patent- och marknadsöverdomstolens dom i mål PMT 761-17, *Telia*, s. 6–7.

²⁰⁴ Se generaladvokat Kokotts förslag till avgörande den 22 januari 2020 i mål C-307/18, *Generics m.fl.*, p. 60 och däri angivna rättsfall.

²⁰⁵ Se Patent- och marknadsöverdomstolens dom i mål PMT 761-17, *Telia*, s. 4–7.

när företagen inte utför sådana resor åt samma upphandlande myndighet framgår det att Taxi Ulricehamn och företag inom Taxilogistik utför dessa uppdrag inom flera kommuner som ingår i Ulricehamns kommuns färd-tjänstområde.²⁰⁶ Taxi Ulricehamn och Väner Taxi har i utredningen lämnat uppgifter som visar att de är verksamma på ett överlappande geografiskt område.²⁰⁷ Vidare har Väner Taxi uppgett att deras konkurrenter är de företag som har avtal med Västtrafik, och följaktligen kan Taxi Ulricehamn enligt Väner Taxi betraktas som en konkurrent.²⁰⁸

- 164.** Det framgår således av utredningen i ärendet att såväl Väner Taxi som Taxi Ulricehamn levererar samma tjänster inom samma geografiska område.
- 165.** Frågan är också hur de specifika förhållandena i Upphandlingen såg ut.
- 166.** Väner Taxis angivna referenser indikerar att Väner Taxi hade relevant erfarenhet av området som Upphandlingen avsåg och uppdrag med liknande krav. Väner Taxi deltar i upphandlingar som volymmässigt är större respektive mindre än Upphandlingen, samt i upphandlingar som avser landsbygdskommuner.²⁰⁹ Likaså framgår det av anbudet att Väner Taxi hade tillgänglig reservkapacitet som kunde användas i Upphandlingen, även utöver den kapacitet som utgörs av fordon kopplade till delägare i Taxi Ulricehamn.²¹⁰
- 167.** Omständigheten att Taxi Ulricehamn tidigare varit anslutna till Taxibudsgruppens beställningscentral tyder vidare på att det för uppdraget inte hade varit omöjligt att sköta beställningsfunktionen från Lidköping. I sammanhanget kan noteras att den beställningscentral som Linköping Taxi avsåg att använda är belägen i Linköping, som geografiskt sett ligger längre från Ulricehamn än Lidköping.²¹¹
- 168.** I utredningen har företrädare för Taxi Ulricehamn uppgett att Väner Taxi har tillräcklig kapacitet och är "sugna på att få in en fot i Ulricehamn". Företrädare för Taxi Ulricehamn har vidare uppgett att bland annat Taxibudsgruppen, som också ingår i Taxilogistik, utgör en av Taxi Ulricehamns närmaste konkurrenter.²¹² Det har även framkommit att Taxibudsgruppen har varit intresserad av att ta över Taxi Ulricehamns beställningsfunktion.²¹³ Även om det i sig inte nödvändigtvis behöver betyda att företagen är

²⁰⁶ Till exempel i kommunerna Herrljunga och Falköping, se punkt 18.

²⁰⁷ Se punkterna 230–232.

²⁰⁸ Handl.nr 415, Tjänsteanteckning från samtal den 12 oktober med AA, s. 2–3 och handl.nr 259, Väner Taxis svar på åläggande av den 15 april 2021, svar på fråga 28, s. 4.

²⁰⁹ Se punkt 108.

²¹⁰ Se punkterna 104–105.

²¹¹ Se punkt 42.

²¹² Handl.nr 407, Tjänsteanteckning från samtal den 12 oktober 2021 med Taxi Ulricehamn, s. 2–5.

²¹³ Handl.nr 405, Tjänsteanteckning från samtal den 11 oktober 2021 med CC på Taxi Ulricehamn, s. 3.

konkurrenter är det en indikation på att Taxilogistik visat intresse för att bedriva verksamhet i samma geografiska område som Taxi Ulricehamn.

169. Därutöver är det vanligt förekommande att anbudsgivare anpassar sin kapacitet och bland annat gör nyinvesteringar i fordon enligt vad som efterfrågas i upphandlingen, efter det att tilldelning har skett.²¹⁴ Väner Taxi har själva uppgett att företaget har gjort den typen av nyinvesteringar i samband med upphandlingar och att det är uppdraget samt den upphandlande myndighetens behov som styr vilka fordon som behöver anskaffas.²¹⁵
170. Konkurrensverkets bedömning i denna del är att Väner Taxi hade kapacitet och relevant erfarenhet av det aktuella området samt liknande uppdrag avseende samhällsbetalda resor, och att det således fanns realistiska förutsättningar för Väner Taxi att lämna ett anbud i Upphandlingen även utan samordning med Taxi Ulricehamn.²¹⁶
171. Vidare har [REDACTED] Taxi, som vid tidpunkten för Upphandlingen ägde 21 procent av aktierna i Taxilogistik, lämnat anbud i Västtrafiks upphandling "Transporttjänster 2022" (som annonserades i anslutning till Upphandlingen²¹⁷) i paketet för resor med specialfordon i området Bollebygd-Borås-Tranemo-Ulricehamn-Svenljunga-Mark, där fyra av kommunerna ingår i Ulricehamns kommuns färdtjänstområde. I samma upphandling vann Taxi Ulricehamn motsvarande geografiska paket för personbilar. Till detta kommer att [REDACTED] Taxi och Taxi Herrljunga har fordon i angränsande kommuner till Ulricehamn.²¹⁸
172. Därtill lämnade Väner Taxi anbud för bland annat Herrljunga kommun i Västtrafiks upphandling "Transporttjänster 2018".²¹⁹ Herrljunga kommuns färdtjänstområde innefattar resor inom Ulricehamns kommun.²²⁰ Även detta talar för att ett taxiföretag som Väner Taxi, med övriga bolag i Taxilogistik och sådana bolag som Väner Taxi på annat sätt var ekonomiskt sammankopplade med, skulle ha kunnat lämna anbud i Upphandlingen.
173. Sammanfattningsvis står det således klart att Väner Taxi sedan tidigare tillhandahåller de i Upphandlingen efterfrågade tjänsterna, att Taxilogistik

²¹⁴ Handl.nr 428, Tjänsteanteckning från samtal den 17 november 2021 med Svenska Taxiförbundet, s. 2.

²¹⁵ Handl.nr 386, Dialogutskrift från förhör den 18 maj 2021 med AA, s. 52, handl.nr 415, Tjänsteanteckning från samtal den 12 oktober 2021 med AA på Väner Taxi, s. 4 och handl.nr 454, Tjänsteanteckning från samtal den 27 oktober 2021 med FF på Väner Taxi, s. 7-8.

²¹⁶ Se punkterna 104 och 108.

²¹⁷ Se punkterna 37 och 38.

²¹⁸ Se punkt 18.

²¹⁹ Handl.nr 383, Västtrafiks sammanställning av anbudsgivare i Transporttjänster 2018, s. 6.

²²⁰ Handl.nr 442, Utdrag från Herrljunga kommuns hemsida: Färdtjänst och riksfärdtjänst i Herrljunga kommun, daterat 19 januari 2022, s. 1.

har haft en omfattande verksamhet i det geografiska närområdet, samt att Taxilogistik har övervägt att överta Taxi Ulricehamns beställningsfunktion.²²¹ Frågan om Väner Taxi skulle lämna anbud i Upphandlingen får således anses vara ett affärsmässigt beslut och det fanns verkliga och konkreta möjligheter för Väner Taxi att delta i Upphandlingen. Mot denna bakgrund kan konstateras att det inte heller fanns några oöverstigerliga hinder för Väner Taxi att delta i Upphandlingen.²²²

174. Även omständigheten att Taxi Ulricehamn uppfattar Väner Taxi som en konkurrent innebär att Väner Taxi har utövat ett konkurrenstryck, oaktat om Väner Taxi hade för avsikt att lämna ett eget anbud i Upphandlingen eller inte. Det framstår också som sannolikt att även andra aktörer måste ha uppfattat att Väner Taxi skulle ha möjlighet att lämna anbud i Upphandlingen och redan ur den synvinkeln har Väner Taxi utövat ett konkurrenstryck i Upphandlingen.
175. Som framgått ovan är det för en bedömning av om Väner Taxi och Taxi Ulricehamn var konkurrenter inte nödvändigt att ta ställning till om företagen var faktiska konkurrenter, eftersom förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete är tillämpligt även om de berörda företagen endast är potentiella konkurrenter. Sammantaget bedömer Konkurrensverket att Väner Taxi och Taxi Ulricehamn i varje fall var potentiella konkurrenter på den relevanta marknaden och i Upphandlingen.

Konkurrensbegränsande syfte

Är förfarandet av sådant slag att det vid första påseende utgör en överträdelse med konkurrensbegränsande syfte?

176. Det grundläggande kriteriet för att avgöra huruvida en samordning mellan företag innebär en konkurrensbegränsning genom syfte är om det kan fastställas att en sådan samordning i sig självt uppvisar en tillräcklig grad av skadlighet för konkurrensen.²²³ Det krävs således att avtalet är av en viss art.
177. Första steget består i att analysera innehållet i och ändamålet med avtalet.²²⁴ Syftet med detta är att fastställa om avtalet i fråga ingår i den kategori avtal vars skadliga verkan, mot bakgrund av tidigare erfarenhet, är allmänt vedertagen och lätt att identifiera.²²⁵
178. Av bestämmelsen i 2 kap. 1 § andra stycket 1 KL framgår särskilt att avtal som innebär att inköps- eller försäljningspriser eller andra affärsvillkor direkt

²²¹ Se punkterna 166 och 168–172.

²²² Se punkterna 157–159 ovan vad gäller tröskeln för potentiell konkurrens.

²²³ Se EU-domstolens dom den 2 april 2020, *Budapest Bank*, C-228/18, EU:C:2020:265, p. 37 och EU-domstolens dom i *CB*, p. 57.

²²⁴ Se EU-domstolens dom den 16 juli 2015, *ING Pensii*, C-172/14, p. 35 ff. och generaladvokat Wahls förslag till avgörande den 23 april 2015 i mål C-172/14, *ING Pensii*, p. 53 ff.

²²⁵ Se generaladvokat Bobeks förslag till avgörande den 5 september 2019 i mål C-228/18, *Budapest Bank*, p. 42.

eller indirekt fastställs omfattas av förbudet. Sådana avtal utgör alltså typiskt sett en syftesöverträdelse. Detta gäller även i samband med upphandlingar.

179. Beträffande innehållet i avtalet påminns om att kärnan i en upphandlingsprocess är att få anbud från ett antal från varandra fristående anbudsgivare för att skapa konkurrens mellan anbudsgivarna. I den mån anbudsinslämning föregåtts av kontakter mellan konkurrenterna förändras och försämras konkurrenssituationen. Anbud som tillkommit genom ett samarbete konkurrenter emellan reducerar osäkerheten om utfallet och resulterar i att konkurrensförhållandena påverkas.²²⁶
180. Som nämnts ovan råder före tilldelningsbeslut i en upphandling absolut sekretess för uppgifter som rör anbudet och de anbudspriser som lämnats in till den upphandlande myndigheten. Tanken är att när anbudsgivarna inte har någon information om övriga anbudsgivare tvingas de lämna sitt bästa anbud och kan inte anpassa det efter vilka som lämnat anbud.²²⁷
181. Om anbudet som lämnas inte är resultatet av individuella beräkningar, utan grundar sig på kunskap om andra deltagares anbud eller samordning mellan deltagarna, hindras konkurrensen, eller åtminstone begränsas eller snedvrids.²²⁸
182. Varken Taxi Ulricehamns eller Väner Taxis anbud i Upphandlingen är resultatet av individuella beräkningar. De anbud som lämnades in var ett resultat av den överenskommelse om vilka anbudspriser som Taxi Ulricehamn respektive Väner Taxi skulle lämna i Upphandlingen och hur företagens anbud skulle förhålla sig till varandra. Eftersom det var företrädare på Väner Taxi som upplyste Taxi Ulricehamn om att anbudet låg över takvolymen i Upphandlingen har även Väner Taxi påverkat det anbud som Taxi Ulricehamn lämnade i Upphandlingen.
183. Vad gäller avtalets ändamål innebar Taxi Ulricehamns och Väner Taxis överenskommelse att företagen på förhand sinsemellan fastställde vem av dem som skulle lämna det lägre respektive högre anbudspriset i Upphandlingen, och följaktligen vem som var avsedd att vinna och vem som skulle förlora Upphandlingen.
184. Företagens agerande gav ett falskt sken av konkurrens i Upphandlingen. Överenskommelsen gällde alltså inte enbart anbudspriset i det tilltänkta förlorande anbudet, även om det i sig också är problematiskt, utan samordningen avsåg även anbudspriset i det anbud som var avsett att vinna

²²⁶ Se MD 2009:11, s. 87–88.

²²⁷ Se 19 kap. 3 § andra stycket OSL.

²²⁸ Jfr MD 2009:11, s. 87–88.



Upphandlingen, dvs. det anbudspris som skulle gälla om Ulricehamns kommun tilldelat Väner Taxi uppdraget.

185. Överenskommelsen innebar också att Taxi Ulricehamn fick vetskap om att en, i vart fall potentiell, konkurrent inte skulle lämna ett eget anbud i Upphandlingen. På motsvarande sätt fick Väner Taxi vetskap om det anbudspris som Taxi Ulricehamn avsåg att lämna i Upphandlingen. Grundtanken i upphandlingar att anbudsgivare ska sväva i ovisshet om hur konkurrenter avser att agera reducerades därför.
186. Förfarandet innebar således att Taxi Ulricehamn och Väner Taxi undanröjde eller minskade osäkerheten kring företagets deltagande och anbudspriser i Upphandlingen, och därmed avseende företagets agerande på marknaden. I och med det reducerades riskerna med anbudskonkurrens i Upphandlingen och utmynnade i konkurrensvillkor som inte motsvarade de normala.
187. Vidare framgår av Patent- och marknadsöverdomstolens dom i *Arla* att ett samordnat förfarande som består i att med en konkurrent i en upphandling dela anbudspriser och annan liknande strategisk information, uppenbart har haft till syfte att begränsa konkurrensen på marknaden.²²⁹
188. Mot denna bakgrund är Konkurrensverkets bedömning att Taxi Ulricehamns och Väner Taxis agerande i samband med Upphandlingen ingår i den kategori avtal vars skadliga verkan, mot bakgrund av tidigare erfarenhet, är allmänt vedertagen och lätt att identifiera. Förfarandet är således av sådan art att det vid första påseende är ägnat att begränsa konkurrensen.

Kan en bedömning av förfarandet i dess rättsliga och ekonomiska sammanhang vända bedömningen att det är fråga om ett förfarande med ett konkurrensbegränsande syfte?

189. Nästa steg i bedömningen är en analys av det rättsliga och ekonomiska sammanhanget i vilket avtalet ingår. Bedömningen av det rättsliga och ekonomiska sammanhanget kan begränsas till vad som visar sig vara absolut nödvändigt för att dra slutsatsen att det rör sig om en konkurrensbegränsning genom syfte. Vid bedömningen är det väsentligt att en sammanblandning inte sker med den analys som görs då eventuella konkurrensbegränsande effekter av ett förfarande ska konstateras.²³⁰
190. Det sammanhang i vilket ett förfarande ingår, kan endast stärka eller neutralisera bedömningen av om det typiskt sett är fråga om ett konkurrensbegränsande syfte.²³¹ Det kan med andra ord finnas förklaringar som gör att ett konkret förfarande, trots dess art, inte kan anses ha ett

²²⁹ Patent- och marknadsöverdomstolens dom i mål PMT 20357-20, *Arla*, s. 6.

²³⁰ Se Patent- och marknadsöverdomstolens dom i mål PMT 761-17, *Telia*, s. 11 och generaladvokat Wahls förslag till avgörande i *ING Pensii*, p. 41-43.

²³¹ Se Patent- och marknadsöverdomstolens dom i mål PMT 17299-14, *Telia/GothNet*, s. 107-108 och generaladvokat Wahls förslag till avgörande i *ING Pensii*, p. 41-43.

konkurrensbegränsande syfte eller så kan det finnas omständigheter som medför att slutsatsen om att det är fråga om en konkurrensbegränsning genom syfte stärks.

191. Som nämnts ovan ska det vid bedömningen tas hänsyn till de aktuella produkternas eller tjänsternas beskaffenhet samt till strukturen och de faktiska villkoren på den eller de relevanta marknaderna.²³²
192. Det rättsliga och ekonomiska sammanhanget utgörs i förevarande fall av Upphandlingen, och därför ska det rättsliga ramverk som kringgärdar offentlig upphandling beaktas.²³³
193. Konkurrensverket kan inledningsvis, i egenskap av expertmyndighet med tillsynsansvar för offentlig upphandling, konstatera att det inte framkommit något i hur Ulricehamns kommun valde att utforma Upphandlingen, eller bland de skall-krav som ställdes i Upphandlingen, som inneburit att företagen inte kunde konkurrera om de efterfrågade tjänsterna. Det finns med andra ord inget som talar för att Ulricehamns kommun i det enskilda fallet stört förutsättningarna för en effektiv konkurrens i Upphandlingen.²³⁴
194. Vad gäller produkternas beskaffenhet avsåg Upphandlingen färdtjänstresor, arbetsresor och riksfärdtjänstresor med bil och buss/specialfordon. Avseende beställningsfunktionen kan det i upphandlingar av samhällsbetalda resor variera huruvida den är en del av uppdraget och ska tillhandahållas av leverantören eller om den tillhandahålls av den upphandlande myndigheten. Upphandlingen var förvisso mindre än de upphandlingar som Västtrafik samlat genomför för merparten av kommunerna i Västra Götalands län, men Upphandlingen kan beskrivas som en typisk färdtjänstupphandling som avsåg den typ av tjänst och fordon som vanligtvis efterfrågas i upphandlingar av färdtjänst. Dessutom tillhandahåller både Taxi Ulricehamn och Väner Taxi sedan tidigare det som efterfrågades i Upphandlingen.²³⁵
195. Gällande strukturen och de faktiska villkoren på marknaden kan framhållas att det i Ulricehamns kommuns färdtjänstupphandlingar är vanligt med få anbudsgivare. När antalet anbudsgivare är få är det enklare att nå framgång med ett samarbete och därmed föreligger större risk att konkurrensen begränsas.
196. I Upphandlingen deltog utöver Taxi Ulricehamn och Väner Taxi endast en ytterligare anbudsgivare, Linköping Taxi. Även i kommunens två föregående

²³² Se EU-domstolens dom i *CB*, p. 53.

²³³ Jfr Patent- och marknadsöverdomstolens dom i mål PMT 761-17, *Telia*, s. 12.

²³⁴ Se 1 § förordningen (2007:1117) med instruktion för Konkurrensverket. Jfr Patent- och marknadsöverdomstolens dom i PMT 761-17, *Telia*, s. 12–13.

²³⁵ Se punkterna 108–109.

färdtjänstupphandlingar har det varit två till tre anbudsgivare som lämnat anbud.²³⁶ Att det är känt från kommunens tidigare färdtjänstupphandlingar att få anbudsgivare deltar talar för att strukturen på marknaden har varit gynnsam för Taxi Ulricehamns och Väner Taxis samarbete.

197. Vidare rör det sig om en så kallad upphandlingsmarknad, där en stor del av konkurrensbilden flera år framöver fastställs i samband med den givna upphandlingen. En samordning som sker i samband med anbuds-inlämningen kan därför få en påverkan på den prisnivå som sedan råder under hela avtalstiden.
198. Väner Taxi har uppgett att företaget inte hade planer på att delta i Upphandlingen om inte samarbetet med Taxi Ulricehamn hade kommit till stånd. Att Väner Taxi själva uppgett att företaget inte skulle ha lagt något anbud i Upphandlingen, avtalet förutom, är dock inte avgörande för bedömningen då detta är ett argument som ett företag alltid skulle kunna använda sig av för att undgå ansvar. Det är även fråga om ett affärsmässigt beslut som lätt kan ändras och som inte heller behöver vara känt av dess konkurrenter, vilket gör att det oavsett kan föreligga ett konkurrenstryck. Taxi Ulricehamn hade inte kunnat känna till Väner Taxis avsikter avtalet förutom. Taxi Ulricehamn hade alltså inte vetat vilken konkurrens de skulle möta i Upphandlingen, eller i varje fall svävat i större osäkerhet om detta. Företagens subjektiva drivkraft att kringgå ett transportöravtal vänder inte heller bedömningen.
199. Konkurrensverkets bedömning är att varken produkternas beskaffenhet eller strukturen och de faktiska villkoren på marknaden vänder bedömningen att avtalet mellan Taxi Ulricehamn och Väner Taxi hade ett konkurrensbegränsande syfte.
200. Frågan om det föreligger en syftesöverträdelse ska bedömas vid tidpunkten för förfarandet och det saknar betydelse för denna bedömning om det faktiskt har hindrat, begränsat eller snedvridit konkurrensen. Som beskrivits ovan är det tillräckligt att avtalet är konkret *ägnat* att hindra, begränsa eller snedvrida konkurrensen på den relevanta marknaden. Huruvida och i vilken mån ett avtal har en sådan verkan i verkligheten har endast betydelse för nivån på den eventuella konkurrensskadeavgiften.²³⁷
201. Som framgår ovan kom Upphandlingen att avbrytas av Ulricehamns kommun på grund av bristande konkurrens efter att två av tre anbud

²³⁶ Se punkt 43.

²³⁷ Se Stockholm tingsrätts dom i mål T 12305-13, *Aleris*, s. 167 och EU-domstolens dom i *Allianz Hungária*, p. 38.

diskvalificerats till följd av felaktigheter vad gäller referenser som angetts i anbudet. Väner Taxis anbud var alltså det enda anbud som kvarstod.²³⁸

202. Det står klart att Upphandlingen avbröts efter anbudstidens utgång och således efter det att själva samordningen hade ägt rum. Om Ulricehamns kommun hade valt att teckna kontrakt med Väner Taxi hade kontraktet varit upphandlingsrättsligt och avtalsrättsligt giltigt.
203. Sammanfattningsvis har Konkurrensverket inte funnit att det saknades förutsättningar för en effektiv konkurrens i Upphandlingen. Det förhållandet att Upphandlingen avbröts av Ulricehamns kommun saknar betydelse för frågan om det föreligger ett konkurrensbegränsande syfte.²³⁹ Konkurrensverket har inte funnit några särskilda omständigheter som gör det nödvändigt att ifrågasätta att det aktuella avtalet är skadligt till sin art.
204. Mot bakgrund av ovanstående är Konkurrensverkets bedömning att Taxi Ulricehamns och Väner Taxis förfarande, även med beaktande av det rättsliga och ekonomiska sammanhang i vilket förfarandet ägde rum, var sådant att det var ägnat att inverka negativt på konkurrensen. Avtalet har därmed haft ett konkurrensbegränsande syfte.

Relevant marknad

Utgångspunkter för avgränsning av relevant marknad

205. En relevant marknad består dels av en relevant produktmarknad, dels av en relevant geografisk marknad. Syftet med att definiera dessa marknader är att identifiera de faktiska konkurrenter till de berörda företagen som är i stånd att begränsa deras beteende och hindra dem från att agera oberoende av ett effektivt konkurrenstryck.²⁴⁰
206. Företagen utsätts för tre huvudtyper av konkurrenstryck. Utbytbarhet på efterfrågesidan, utbytbarhet på utbudssidan och potentiell konkurrens. Ur ekonomisk synvinkel och i samband med avgränsningen av den relevanta marknaden utgör utbytbarheten på efterfrågesidan det mest omedelbara och effektiva konkurrenstrycket för leverantörer av en viss produkt.²⁴¹
207. I de situationer då utbytbarheten på utbudssidan kan jämföras med utbytbarhet på efterfrågesidan vad gäller effektivitet och omedelbarhet kan även denna beaktas när marknaderna definieras. För detta krävs att

²³⁸ Se punkt 55. Se även handl.nr 18, Tjänsteanteckning från samtal den 12 oktober 2020 (kl. 12:50) med Ulricehamns kommun, s. 1.

²³⁹ Jfr Patent- och marknadsöverdomstolens dom i mål PMT 20357-20, *Arla*, s. 16.

²⁴⁰ Europeiska kommissionens tillkännagivande om definition av relevant marknad i gemenskapens konkurrenslagstiftning, EGT nr C 372, 9.12.1997, p. 2.

²⁴¹ Kommissionens tillkännagivande om relevant marknad, p. 13.

leverantörerna som svar på små och varaktiga förändringar av de relativa priserna kan ställa om till produktion av de relevanta produkterna och kan marknadsföra dem på kort sikt utan att väsentliga tilläggskostnader eller risker uppstår. Om dessa villkor uppfylls kommer den ytterligare produktion som kommer ut på marknaden att ha en begränsande effekt på de berörda företagens konkurrensbeteende. I fråga om effektivitet och omedelbarhet är en sådan verkan likvärdig med verkan av utbytbarhet på efterfrågesidan.²⁴²

208. Vid bedömningen av konkurrensbegränsande samarbeten görs marknadsavgränsningen primärt för att avgöra om själva konkurrensbegränsningen är märkbar.²⁴³ I ett ärende där det är fråga om ett förfarande som har till syfte att begränsa konkurrensen kan marknaden avgränsas mer summariskt.²⁴⁴

Relevant produktmarknad

209. Den relevanta produktmarknaden omfattar alla varor eller tjänster som på grund av sina egenskaper, sitt pris och den tilltänkta användningen av konsumenterna betraktas som utbytbara.²⁴⁵
210. Utgångspunkten för avgränsningen av relevant produktmarknad är den tjänst som efterfrågades i Upphandlingen och som det aktuella förfarandet därmed rör, dvs. färdtjänst, arbetsresor och riksfärdtjänstresor med bil och buss/specialfordon.²⁴⁶
211. Ulricehamns kommun valde att upphandla beställningscentral och utförandet av samtliga resor (dvs. färdtjänst, arbetsresor och riksfärdtjänst), gemensamt i en och samma upphandling. Mot denna bakgrund och eftersom det endast var möjligt att lämna anbud på hela upphandlingsföremålet saknas anledning att i det aktuella fallet göra en snävare indelning av produktmarknaden.
212. Vad gäller efterfrågestrukturen på marknaden härrör efterfrågan i grunden från resenärerna, alltså de personer som beviljats erforderliga tillstånd för att nyttja tjänsterna. Kunderna utgörs dock av upphandlande myndigheter. I Upphandlingen är Ulricehamns kommun kund och kommunen har en lagstadgad skyldighet att anordna färdtjänst för kommuninvånarna.

²⁴² Kommissionens tillkännagivande om relevant marknad, p. 20.

²⁴³ Se MD 2012:16, s. 30–31.

²⁴⁴ SOU 2006:99 s. 500. Se även EU-domstolens dom den 11 juli 2013, *Stichting Administratiekantoor Portielje* (SAP), C-440/11, EU:C:2013:514, p. 101–106, EU-domstolens dom den 11 juli 2013, *Ziegler SA*, C-439/11, EU:C:2013:513, p. 71–73, och Patent- och marknadsdomstolens dom i mål PMT 17299-14, *Telia/Gothenet*, s. 110 f.

²⁴⁵ Kommissionens tillkännagivande om definitionen av relevant marknad, p. 7.

²⁴⁶ Jfr Stockholms tingsrätts dom i mål T 12305-13, *Aleris*, s. 203.

213. Kommunen har därför mycket begränsad möjlighet att efterfråga en annan tjänst eller produkt om priset skulle öka. Ur ett efterfrågeperspektiv kan färdtjänst således inte anses utbytbar med andra tjänster.
214. Som beskrivits ovan måste även utbytbarhet på utbudssidan beaktas vid marknadsdefinitionen. Konkurrensverket kommer därför nedan att analysera om produktmarknaden av den anledningen bör utvidgas, i första hand till att även omfatta andra typer av samhällsbetalda resor såsom sjukresor och skolskjuts, och i andra hand till att även omfatta taxiverksamhet mot privatkunder.
215. Taxi Ulricehamn och Väner Taxi utför samtliga transporter inom de samhällsbetalda resorna, dvs. färdtjänst, skolskjuts och sjukresor.²⁴⁷ Taxi Ulricehamn har dessutom angett att liknande fordon används till samtliga samhällsbetalda resor samt att personbilar och specialfordon även används till skolskjutsar och sjukresor.²⁴⁸
216. Väner Taxi har beskrivit att inriktningen på deras verksamhet avseende samhällsbetalda resor följer de behov som ställs av Västtrafik och att företaget har alla förutsättningar till omställning mellan olika typer av samhällsbetalda resor om så krävs.²⁴⁹
217. I utredningen har Konkurrensverket inhämtat information från flera marknadsaktörer.²⁵⁰ Flertalet marknadsaktörer beskriver att de inte har någon särskild inriktning vad gäller samhällsbetalda resor.²⁵¹ Vidare har det framkommit att det finns flera likheter vid tillhandahållande av olika samhällsbetalda resor, exempelvis att det rör sig om upphandlade kontrakt som garanterar vissa volymer över en tidsperiod.²⁵²
218. Det har även framkommit att anbudsgivare normalt kan lämna anbud i samtliga typer av upphandlingar inom samhällsbetalda resor.²⁵³ De olika typerna av samhällsbetalda resor innehåller ofta likvärdiga krav på fordon och taxiförare vilket medför att det är mycket få skillnader.²⁵⁴ Samtidigt har det i utredningen påpekats att fordonen visserligen kan variera men att det fortfarande är fråga om fordon som kräver taxiförarlegitimation.²⁵⁵

²⁴⁷ Se punkterna 108 och 109. Se även handl.nr 269 Taxi Ulricehamns svar på åläggande av den 15 april 2021, svar på fråga 23, s. 4 och handl.nr 259, Väner Taxis svar på åläggande av den 15 april 2021, svar på fråga 24, s. 3.

²⁴⁸ Handl.nr 269, Taxi Ulricehamns svar på åläggande av den 15 april 2021, svar på fråga 24, s. 4.

²⁴⁹ Handl.nr 259, Väner Taxis svar på åläggande av den 15 april 2021, svar på fråga 24, s. 4.

²⁵⁰ Se punkt 114.

²⁵¹ Handl.nr 328, Linköping Taxis svar på åläggande av den 6 maj 2021, svar på fråga 9, handl.nr 358, Cabonline Region Väst AB:s svar på åläggande av den 6 maj 2021, svar på fråga 9, handl.nr 362, Taxi Göteborgs svar på åläggande av den 6 maj 2021, svar på fråga 9, s. 3.

²⁵² Handl.nr 367, Göteborgs Buss AB:s svar på åläggande av den 6 maj 2021, svar på fråga 6 och 7, s. 3–4.

²⁵³ Handl.nr 367, Göteborgs Buss AB:s svar på åläggande av den 6 maj 2021, svar på fråga 7, s. 3–4.

²⁵⁴ Handl.nr 328, Linköping Taxis svar på åläggande av den 6 maj 2021, svar på fråga 10.

²⁵⁵ Handl.nr 358, Cabonline Region Väst AB:s svar på åläggande av den 6 maj 2021, svar på fråga 10.

219. Sammantaget finner Konkurrensverket att skillnaderna mellan de olika samhällsbetalda resorna från utbudssidan är så pass begränsade att en uppdelning mellan färdtjänst, skolskjuts och sjukresor leder till en alltför snäv produktmarknad. Mot bakgrund av de goda förutsättningarna för utbudssubstitution och att flertalet leverantörer redan i dag utför samtliga typer av samhällsbetalda resor är Konkurrensverkets bedömning att färdtjänst, skolskjuts och sjukresor ingår på samma relevanta produktmarknad.
220. Frågan blir då om även taxiverksamhet mot privatkunder, vilket innefattar företagskunder och privatpersoner, ska anses ingå på den relevanta produktmarknaden.
221. Flera marknadsaktörer har påpekat att uppdrag avseende samhällsbetalda resor nås genom offentlig upphandling och att avtalsvillkor och krav regleras i längre avtal.²⁵⁶ Taxiverksamhet mot privatkunder beskrivs som mer oregelbunden och att det ställer andra krav på beställningscentral och marknadsföring än de samhällsbetalda resorna.²⁵⁷ Eftersom uppdrag inom samhällsbetalda resor tilldelas genom offentlig upphandling sker konkurrensen vid upphandlingstillfället medan taxiföretagen avseende privatkunder konkurrerar om den enskilda resenären.²⁵⁸
222. Vad gäller skillnaden mellan taxiverksamhet mot privatkunder och samhällsbetalda resor har det framhållits att det ur taxiföretagens perspektiv primärt är en fråga om nyttjande och fördelning av fordon och personal.²⁵⁹ Eftersom privatpersoner framför allt åker taxi på kvällar och helger medan samhällsbetalda resor och företagsresor främst sker under dagtid på vardagar finns möjlighet att använda samma fordon och personal för de olika kundgrupperna under olika tider av dygnet för att säkerställa hög nyttjandegrad.²⁶⁰ Från utbudssidan kan därför taxiverksamhet mot privatkunder och samhällsbetalda resor i viss mån beskrivas som komplementära.
223. I landsbygdskommuner saknas ofta kundunderlag för att det ska vara lönsamt att endast bedriva taxiverksamhet mot privatkunder. Kontrakt avseende samhällsbetalda resor är därför en nödvändighet för att vara verksam i en landsbygdskommun. Taxi Ulricehamn har uppgett att samhällsbekostade resor utgör 90 procent av företagets omsättning och att företaget är den enda verksamma aktören i Ulricehamns kommun. Dessa

²⁵⁶ Handl.nr 346, Bergkvarabuss Aktiebolags svar på åläggande av den 6 maj 2021, svar på fråga 7, s. 2 och handl.nr 367, Göteborgs Buss AB:s svar på åläggandet av den 6 maj 2021, fråga 7.

²⁵⁷ Handl.nr 367, Göteborgs Buss AB:s svar på åläggande av den 6 maj 2021, svar på fråga 7, s. 4–5.

²⁵⁸ Handl.nr 428, Tjänsteanteckning från samtal den 17 november 2021 med Svenska Taxiförbundet, s. 7.

²⁵⁹ Handl.nr 367, Göteborgs Buss AB:s svar på åläggande av den 6 maj 2021, svar på fråga 7, s. 3–4 och handl.nr 358, Cabonline Region Väst AB:s svar på åläggande av den 6 maj 2021, svar på fråga 8, s. 3.

²⁶⁰ Handl.nr 358, Cabonline Region Väst AB:s svar på åläggande av den 6 maj 2021, svar på fråga 7 och 8, s. 2–3.

förutsättningar talar för att det konkurrenstryck som utövas från taxi-verksamhet mot privatkunder i det aktuella ärendet är begränsat.

224. För uppdrag inom samhällsbetalda resor kan det ställas krav på specialfordon, vilket kräver investeringar. Även om tjänsten i huvudsak är densamma kan samhällsbetalda resor med specialfordon också ställa utökade krav på olika typer av utbildningar för taxiförare och på deras personliga egenskaper.²⁶¹
225. Mot bakgrund av ovan är Konkurrensverkets bedömning att det för att erbjuda samhällsbetalda resor krävs ett strategiskt beslut om att delta i en offentlig upphandling samt vanligtvis även nyinvesteringar i bland annat specialfordon för att möta kundens behov. Utbytbarheten på utbudssidan kan därför inte anses omedelbar och ska inte beaktas vid marknadsavgränsningen.
226. Konkurrensverket slutsats är att det givet omständigheterna i det aktuella ärendet saknas skäl att utvidga den relevanta produktmarknaden till att även omfatta taxiverksamhet mot privatkunder.
227. Den relevanta produktmarknaden utgörs således av marknaden för samhällsbetalda resor, vilket innefattar färdtjänst, sjukresor och skolskjuts.
228. Konkurrensverket kan dock konstatera att en exakt marknadsavgränsning av produktmarknaden inte är nödvändig i det aktuella ärendet. Detta eftersom en snävare marknadsavgränsning, som endast skulle omfatta de produkter Upphandlingen rör, inte påverkar bedömningen vad gäller huruvida företagen utgör konkurrenter, konkurrensbegränsningens märkbarhet eller beräkningen av konkurrensskadeavgiften i det aktuella ärendet. Detsamma gäller vid en bredare marknadsavgränsning som inkluderar privatkunder eftersom en stor del av resorna i det aktuella geografiska området utgörs av samhällsbetalda resor.

Relevant geografisk marknad

229. Den relevanta geografiska marknaden omfattar det område inom vilket de berörda företagen tillhandahåller de relevanta tjänsterna, inom vilket konkurrensvillkoren är tillräckligt likartade och som kan skiljas från angränsande geografiska områden, framför allt på grund av väsentliga skillnader i konkurrensvillkoren.²⁶²
230. Taxi Ulricehamn har beskrivit att företaget främst verkar inom Ulricehamns kommun och är kommunens nuvarande leverantör av färdtjänst.

²⁶¹ Handl.nr 428, Tjänsteanteckning från samtal den 17 november 2021 med Svenska Taxiförbundet, s. 7.

²⁶² Kommissionens tillkännagivande om relevant marknad, p. 8 och 13.

231. I Västtrafiks upphandling "Transporttjänster 2022" tilldelades Taxi Ulricehamn det geografiska paketet avseende resor med personbilar som omfattar kommunerna Bollebygd, Borås, Tranemo, Ulricehamn, Svenljunga och Mark.²⁶³
232. Väner Taxi har uppgett att företaget är verksamt inom gamla Skaraborgs och Älvsborgs län. Ulricehamns kommun tillhörde Älvsborgs län innan Västra Götalands län skapades 1998, och en större del av Ulricehamns kommuns färdtjänstområde omfattas av gamla Skaraborgs och Älvsborgs län.²⁶⁴
233. Mot bakgrund av ovan föreligger en viss geografisk överlappning mellan företagets verksamheter.
234. Vid avgränsningen av den relevanta geografiska marknaden utgår Konkurrensverket i det aktuella ärendet från det geografiska område som Upphandlingen omfattade, dvs. Ulricehamns kommuns färdtjänstområde.
235. Som redogjorts för är kunden Ulricehamns kommun och från efterfrågesidan är frågan om kommunen kan börja anlita företag någon annanstans på kort sikt och till försumbara kostnader.
236. Konkurrensen sker vid upphandlingstillfället och vinnaren av upphandlingen kommer att utföra samtliga av kommunens färdtjänst- och riksfärdtjänstresor under avtalsperioden. Slutkonsumenten, dvs. färdtjänstresenären, har alltså inte möjlighet att nyttja en annan leverantör för färdtjänstresor än den som tilldelats uppdraget. De som nyttjar färdtjänsten är folkbokförda i Ulricehamns kommun.
237. Vad gäller resor inom kommunens färdtjänstområde har Taxi Ulricehamn uppskattat att ungefär 80 procent av färdtjänstresorna sker inom Ulricehamns kommun medan cirka 15 procent av resorna går från/till Ulricehamn till/från någon av de angränsande kommunerna Mullsjö, Jönköping, Tranemo, Borås, Herrljunga eller Falköping. Endast en mindre del av resorna går till Göteborg, Härryda och Mölndal.²⁶⁵
238. Ulricehamns kommun ställde krav i Upphandlingen som förstärker den lokala prägel av uppdraget, till exempel fanns krav som innebar att leverantörens personal på beställningsfunktionen skulle ha god kännedom om aktuellt område samt att förare och lokalt ansvarig person innan

²⁶³ Handl.nr 377, Bilaga 2 till handl.nr 381, Upplysningar Transporttjänster 2022, s. 9.

²⁶⁴ De kommuner som omfattas av Ulricehamns kommuns färdtjänstområde men inte ingick i gamla Skaraborgs eller Älvsborgs län är Härryda, Mölndal, Göteborg och Jönköping.

²⁶⁵ Handl.nr 457, Tjänsteanteckning från samtal den 13 januari 2022 med Taxi Ulricehamn, s. 1-2.

trafikstart skulle skaffa sig god geografisk kännedom om Ulricehamns kommun för att kunna utföra uppdraget.²⁶⁶

239. Från utbudssidan bedöms det vara alltför kostsamt att utgå från någon annan ort än inom Ulricehamns kommun för att på ett lönsamt sätt kunna utföra uppdraget och av den anledningen är lokaletablering en nödvändig förutsättning. Beställningscentralen behöver dock inte nödvändigtvis vara lokaliserad inom Ulricehamns kommun.
240. I ärenden som rör upphandlingsmarknader kan vid avgränsningen av relevant geografisk marknad beaktas vilka leverantörer som är intresserade av att delta i upphandlingar för att tillhandahålla produkter eller tjänster i ett geografiskt område.²⁶⁷
241. Frågan som uppstår är därför vilka förutsättningar som krävs för att det ska vara aktuellt att lämna anbud i Ulricehamns kommuns upphandling och utföra samhällsbetalda resor inom kommunens färdtjänstområde.
242. För att etablera sig på en ny geografisk marknad kan inträdaren investera i nya fordon eller knyta till sig redan lokalt etablerade taxiföretag. Inträdeshindren för att börja köra taxi och att utöka befintlig verksamhet beskrivs som låga, bland annat eftersom det finns bra villkor för finansiering.²⁶⁸
243. I de flesta upphandlingar är anbudsgivarna redan vid anbudsgivningen skyldiga att ange om de kan klara av upphandlingen själva eller om de måste åberopa annans kapacitet för att kunna genomföra uppdraget. Antal underleverantörer och fordon brukar dock endast behöva anges vid avtalsstart, varför omfattningen av fordonsflottorna och förarna i de allra flesta fallen säkerställs till avtalsstart.²⁶⁹
244. I samband med offentliga upphandlingar förekommer det att vinnaren knyter till sig lokala taxiföretag om den befintliga beställningscentralen förlorar en upphandling, vanligtvis genom att taxiföretagen självmant hör av sig till vinnaren men det händer även att vinnaren hör av sig.²⁷⁰
245. Möjligheten att lämna anbud utan att vid annonseringstillfället ha befintlig kapacitet i området är en omständighet som talar för en större geografisk

²⁶⁶ Se avsnittet om Upphandlingen.

²⁶⁷ Jfr exempelvis Patent- och marknadsöverdomstolens dom i PMT 7499-16, *Logstor*, s. 21–23.

²⁶⁸ Handl.nr 428, Tjänsteanteckning från samtal den 17 november 2021 med Svenska Taxiförbundet, s. 3–4.

²⁶⁹ Handl.nr 428, Tjänsteanteckning från samtal med Svenska Taxiförbundet den 17 november 2021, s. 2–4.

²⁷⁰ Handl.nr 428, Tjänsteanteckning från samtal med Svenska Taxiförbundet den 17 november 2021, s. 4.

marknad än Ulricehamns kommuns färdtjänstområde. En nyetablering måste dock vara kommersiellt försvarbar.²⁷¹

246. Även om det i utredningen har angetts att det för verksamhet inom samhällsbetalda resor är relativt enkelt att etablera sig på en ny geografisk marknad, uppges även att det kan vara svårt och tidskrävande att uppnå lönsamhet för ett nytt geografiskt område.²⁷²
247. Som beskrivits ovan skiljer sig konkurrensvillkoren i större städer åt från de i landsbygdskommuner. I utredningen har det framkommit att färdtjänst-avtalet är avgörande för att bedriva taxiverksamhet i Ulricehamns kommun eftersom endast taxiverksamhet mot privatkunder innebär ett alltför begränsat kundunderlag.²⁷³
248. Marknadsaktörer som övervägde men valde att inte lämna anbud i Upphandlingen uppgav bland annat att Upphandlingen bedömdes vara för liten volymmässigt för att vara tillräckligt attraktiv och att det var svårt att nå lönsamhet utan att tillföra annan trafik på fordonen och uppnå synergier med annan verksamhet.²⁷⁴
249. De företag som utöver Taxi Ulricehamn har lämnat anbud i Ulricehamns kommuns två föregående färdtjänstupphandlingar är Taxi Borås år 2016 samt Taxi Borås och Taxi Jönköping 2014. Både Taxi Borås och Taxi Jönköping (i dag del av Cabonline) var etablerade inom färdtjänstområdet.²⁷⁵ Lika har Linköping Taxi som lämnade anbud i Upphandlingen befintlig verksamhet i Mullsjö och Jönköping som ingår i färdtjänstområdet.
250. Även om det alltså finns en teoretisk möjlighet för ett företag i en annan del av landet att lämna anbud utan att vid annonseringstillfället vara etablerad i närheten av Ulricehamns kommun bedömer Konkurrensverket att det, mot bakgrund av de omständigheter som beskrivits ovan, förefaller mindre sannolikt.
251. Givet att det rör sig om en mindre upphandling är det från utbudssidan i stället rimligt att det framför allt är företag som är verksamma inom färdtjänstområdet som är intresserade av Ulricehamns kommuns färdtjänstupphandling för att därefter etablera sig i Ulricehamns kommun.

²⁷¹ Handl.nr 358, Cabonline Region Väst AB:s svar på åläggande av den 6 maj 2021, fråga 12.

²⁷² Handl.nr 328, Linköping Taxis svar på åläggande av den 6 maj 2021, svar på fråga 17, s. 4–5.

²⁷³ Handl.nr 386, Dialogutskrift från förhör den 18 maj 2021 med AA, s. 11–12.

²⁷⁴ Handl.nr 358, Cabonline Region Väst AB:s svar på åläggande av den 6 maj 2021, handl.nr 367, Göteborgs Buss AB:s svar på åläggande av den 6 maj 2021, fråga 26 och handl.nr 363, Connect Bus Holding AB:s svar på åläggande av den 6 maj 2021, fråga 26, s. 10.

²⁷⁵ Ulricehamns kommuns tidigare färdtjänstupphandlingar genomfördes 2014 (ref. 13/206) respektive 2016 (ref. 15/123).

252. Även om rent administrativa gränser inte är direkt avgörande för taxi-verksamhet är en mer ingående analys i förevarande ärende inte nödvändig.²⁷⁶ Som angetts ovan kan marknadsavgränsningen vara summarisk när det, likt i förevarande fall, är fråga om en syftesöverträdelse och marknadsavgränsningen syftar då primärt till att avgöra om konkurrensbegränsningen är märkbar.²⁷⁷ Vad gäller vilka konkurrenter som utövade ett konkurrenstryck vid upphandlingstillfället påverkar inte den exakta avgränsningen hur konkurrenssituationen såg ut i Upphandlingen.

253. Mot denna bakgrund finner Konkurrensverket i det aktuella ärendet inte någon anledning att utvidga den geografiska marknaden till att inbegripa ett större geografiskt område än vad Upphandlingen och därmed förfarandet omfattar.

254. Den relevanta geografiska marknaden kan således bestämmas till Ulricehamns kommuns färdtjänstområde.

Slutsats relevant marknad

255. Den relevanta marknaden utgörs av marknaden för samhällsbetalda resor inom Ulricehamns kommuns färdtjänstområde. Färdtjänstområdet omfattar resor inom Ulricehamns kommun samt från/till Ulricehamns kommun till/från kommunerna Borås, Falköping, Herrljunga, Jönköping, Mullsjö, Tranemo, Bollebygd, Härryda, Mölndal och Göteborg.

Samhandel och artikel 101 i EUF-fördraget

256. Konkurrensverket ska även tillämpa artikel 101 i EUF-fördraget på avtal och samordnade förfaranden som kan påverka handeln mellan medlemsstater på ett märkbart sätt.²⁷⁸

257. Horisontella samarbetsavtal som är begränsade till en enda medlemsstat och som inte direkt avser import eller export tillhör inte den kategori av avtal som genom sin själva art kan påverka handeln mellan medlemsstater.²⁷⁹ För att påvisa att sådana avtal kan påverka samhandeln krävs i regel en noggrann undersökning i det enskilda fallet.

258. Det finns emellertid inte några indikationer på att det aktuella avtalet haft någon effekt på gränsöverskridande handelsmönster, eller ens på potentiella sådana.

²⁷⁶ Jfr handl.nr 428, Tjänsteanteckning från samtal den 17 november 2021 med Svenska Taxiförbundet, s. 5–6.

²⁷⁷ Se punkt 208.

²⁷⁸ Rådets förordning (EG) 1/2003, artikel 3.

²⁷⁹ Kommissionens tillkännagivande om begreppet påverkan på handeln i artiklarna 81 och 82 i fördraget (2004/C 101/07), p. 83.

259. Avtal som är lokala till sin natur kan inte i sig märkbart påverka handeln mellan medlemsstater. Detta gäller även om den lokala marknaden befinner sig i ett gränsområde.²⁸⁰ Förfarandet gäller en upphandling där uppdraget till största del utförs inom Ulricehamns kommuns färdtjänstområde. Upphandlingen har förvisso annonserats i EU:s databas TED men utredningen i ärendet har visat att utländska aktörer aldrig har lämnat anbud i Ulricehamns kommuns färdtjänstupphandlingar.

260. Konkurrensverket bedömer därför att det inte med tillräcklig grad av sannolikhet kan förutses att avtalet direkt eller indirekt, faktiskt eller potentiellt, kan påverka handelsflödet mellan medlemsstaterna på ett sådant sätt att även artikel 101 i EUF-fördraget ska tillämpas på förfarandet.

Märkbarhet

261. En konkurrensbegränsning är inte olaglig om den inte också är märkbar. Det innebär att det konkurrensbegränsande samarbetet måste ha ekonomiska verkningar av någon betydelse.²⁸¹ Det framgår av praxis att det är avtalet eller förfarandet som ska bedömas, inte de individuella företagens förmåga att med sin egen marknadsandel åstadkomma en konkurrensbegränsning eller påverka handeln.²⁸² Vid bedömningen ska samarbetets omfattning och dess art beaktas.

262. Inom EU-rätten anses en konkurrensbegränsning alltid vara märkbar om begränsningen utgör en syftesöverträdelse och samhandeln påverkas.²⁸³ Ett liknande synsätt måste anses gälla även i ärenden där EU-rätten inte är direkt tillämplig. I ett ärende där det är fråga om avtal mellan konkurrenter med ett konkurrensbegränsande syfte kan således märkbarhetsfrågan avgöras mer summariskt eftersom sådana avtal nästan alltid begränsar konkurrensen. Det är överflödigt att ta hänsyn till de konkreta verkningarna av ett avtal när det framgår att syftet med detta är att begränsa, hindra eller snedvrída konkurrensen.²⁸⁴

263. I förarbetena till 2 kap. 1 § KL anges att det framgår av praxis att vissa avtal som har till syfte att bland annat fastställa priser alltid är märkbart konkurrensbegränsande oavsett företagets marknadsandelar.²⁸⁵ I svensk praxis har exempelvis horisontella avtal avseende fastställande av priser och marknadsuppdelning, bedömts märkbart konkurrensbegränsande, med hänvisning till

²⁸⁰ Kommissionens tillkännagivande om begreppet påverkan på handeln, p. 91.

²⁸¹ Prop. 1992/93:56 s. 73.

²⁸² Se Patent- och marknadsdomstolens dom i mål PMT 17299-14, *Telia/Gothenet*, s. 114 och däri angiven rättspraxis från Tribunalen.

²⁸³ Se EU-domstolens dom den 13 december 2012, *Expedia Inc.*, C-226/11, EU:C:2012:795, p. 37.

²⁸⁴ Se EU-domstolens dom den 13 juli 1966 i de förenade målen 56 och 58/64, *Consten Grundig mot kommissionen*, EU:C:1966:41, s. 289, samt Stockholms tingsrätts dom i mål T 12305-13, *Aleris*, s. 197 f.

²⁸⁵ Prop. 2007/08:135 s. 72.

deras allvarliga karaktär och företagens inte obetydliga inflytande på marknaden.²⁸⁶

264. Någon exakt nedre gräns för företagens marknadsandelar framgår inte av praxis, men märkbarhetskriteriet har normalt ansetts vara uppfyllt vid sammanlagda marknadsandelar överstigande fem procent.²⁸⁷
265. Konkurrensverket har bedömt att samhandelskriteriet inte är uppfyllt, varför frågan om märkbarhet ska bedömas enbart utifrån svensk rätt.
266. När det gäller samarbetets art kan först konstateras att det rör ett anbuds-förfarande i samband med offentlig upphandling. I förarbetena till ogiltighetsbestämmelserna i LOU uttalas att det huvudsakliga syftet med bestämmelserna är att motverka otillåten direktupphandling och att utgöra en garanti för ett effektivt rättsmedel i de fall en myndighet inte har följt de regler som ska säkerställa att avtal tilldelas i konkurrens.²⁸⁸
267. Reglerna i LOU har också till syfte att undanröja hinder för den fria rörlig-heten för varor och tjänster och ett skydd för ekonomiska aktörer som önskar erbjuda varor eller tjänster åt upphandlande myndigheter i någon av EU:s medlemsstater.²⁸⁹
268. Ett samarbete i form av samordnade anbud i en upphandling medför typiskt sett att det uppstår en bild av att konkurrensen i upphandlingen är mer omfattande än den är, när den i själva verket minskar den faktiska eller potentiella konkurrensen i upphandlingen samt ger oskäligen konkurrens-fördelar till de parter som ingår i samarbetet. Detta innebär också att tilltron till systemet med upphandlingar skadas av den typen av samarbeten som är aktuellt i ärendet. Mot den bakgrunden måste samarbeten av det aktuella slaget som utgångspunkt i princip anses vara märkbara, utan att en särskild effekt behöver påvisas i det aktuella fallet.

²⁸⁶ Se exempelvis MD 2003:2, s. 4–5 och MD 2008:12, s. 15.

²⁸⁷ Se EU-domstolens dom i *SAP*, p. 101–106 och EU-domstolens dom i *Ziegler mot kommissionen*, p. 95–98. Jämför även KKVFS 2017:3, Konkurrensverkets allmänna råd om avtal av mindre betydelse (bagatellavtal), p. 7, som genom hänvisning till kommissionens tillkännagivande om avtal av mindre betydelse som inte märkbart begränsar konkurrensen enligt artikel 101.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (*stöd av mindre betydelse*), (2014/C 291/01), p. 8, anger en gräns om 10 procent för avtal mellan företag som är faktiska eller potentiella konkurrenter. KKVFS 2017:3 anger därutöver en gräns om 15 procent, förutsatt att den totala årsomsättningen för varje avtalspart inte överstiger 30 miljoner kronor. Det allmänna rådet respektive tillkännagivandet undantar dock syftesöverträdelse från dess tillämpning (p. 9 respektive p. 13).

²⁸⁸ Prop. 2009/10:180 del 1 s. 100 och prop. 2015/16:195 del 2 s. 915.

²⁸⁹ Se EU-domstolens dom den 10 november 1998, *Gemeente Arnhem m.fl.*, C-360/96, EU:C:1998:525, p. 41.

269. Vidare innefattar förfarandet två av tre anbudsgivare i Upphandlingen, som baserat på det lägsta anbudet och en löptid på upp till sex år ger ett kontraktsvärde på över 55 miljoner kronor sett över hela kontraktstiden.²⁹⁰
270. Därtill är företagens marknadsandelar på den relevanta marknaden tillräckligt stora för att göra den aktuella överträdelsen märkbar av kvantitativa skäl. I utredningen har Taxi Ulricehamn, Väner Taxi och andra marknadsaktörer haft svårt att uppskatta exakta marknadsandelar på den relevanta marknaden. Detaljerade uppgifter om marknadsandelar är dock i det aktuella ärendet inte nödvändigt eftersom det är tydligt att företagens gemensamma marknadsandel på den relevanta marknaden med god marginal överstiger fem procent.²⁹¹
271. Konkurrensverkets bedömning i denna del är i stället huvudsakligen baserad på att Taxi Ulricehamn är Ulricehamns kommuns nuvarande leverantör. Den anbudsgivare som får sluta kontrakt med Ulricehamns kommun har ensamrätt på de i ärendet aktuella resorna i området som betalas av Ulricehamns kommun. Med anledning av de uppgifter som Taxi Ulricehamn har lämnat kan Konkurrensverket konstatera att Taxi Ulricehamn har en mycket stor marknadsandel sett till färdtjänstområdet.²⁹² Eftersom det befintliga avtalet alltså gäller, var marknadsandelen i allt väsentligt densamma vid tiden för Upphandlingen.
272. Vad avser Väner Taxi och anknutna koncernbolag har utredningen visat följande. Väner Taxi har inkommit med en uppskattning som indikerar att företaget har en inte obetydlig andel av taximarknaden (inbegripet samhällsbetalda resor och resor mot privatkunder) i gamla Skaraborgs och Älvsborgs län, vilket täcker större delen av Ulricehamns kommuns färdtjänstområde.²⁹³ Enligt Väner Taxi utgör de samhällsbetalda resorna en stor del av företagets omsättning.²⁹⁴ Även Taxilogistikis sammanlagda marknadsandel avseende samhällsbetalda resor inom Ulricehamns kommuns färdtjänstområde överstiger med betydande marginal fem procent.²⁹⁵
273. Utredningen visar således att såväl Taxi Ulricehamns respektive Väner Taxis marknadsandelar gemensamt (och var för sig), med betydlig marginal

²⁹⁰ Jfr punkterna 311 och 312.

²⁹¹ Se punkt 264.

²⁹² Handl.nr 438, E-post med svar på kompletterande frågor Taxi Ulricehamn, s. 1 och handl.nr 457, Tjänsteanteckning från samtal den 13 januari 2022 med Taxi Ulricehamn, s. 1.

²⁹³ Handl.nr 259, Väner Taxis svar på åläggande av den 15 april 2021, svar på fråga 26 och 29.

²⁹⁴ Handl.nr 259, Väner Taxis svar på åläggande av den 15 april 2021, svar på fråga 18 och 19.

²⁹⁵ Handl.nr 435, Taxilogistikis kompletterande svar på åläggande av den 9 december 2021, svar på fråga 7, jfr handl.nr 459, Tjänsteanteckning från samtal den 25 februari 2022 med Taxilogistik i vilket det framgår att uppgifter om antal fordon i stort sett är oförändrade sedan 2018 eftersom antal fordon styrs av befintliga avtal. Därför bör marknadsandelarna i allt väsentligt vara desamma som vid tiden för Upphandlingen. Jfr Kommissionens tillkännagivande om avtal av mindre betydelse som inte märkbart begränsar konkurrensen enligt artikel 101.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (2014/C 291/01), p. 15 och 16.

överstiger fem procent. Konkurrensbegränsningen måste mot den bakgrunden bedömas ha varit märkbar av kvantitativa skäl.

274. Sammanfattningsvis bedömer Konkurrensverket således att konkurrensbegränsningen har varit märkbar.

Varaktighet

275. Enligt EU-praxis är det de ekonomiska verkningarna av avtal eller varje jämförbar form av samordning eller samarbete, och inte avtalens rättsliga form, som är avgörande för bedömningen av en överträdelses varaktighet.²⁹⁶
276. Vad gäller avtal eller samordnade förfaranden som inte längre är i kraft är det därför tillräckligt för tillämpningen av 2 kap. 1 § KL att samordningen fortsätter att ha verkan även efter den tidpunkt då den formellt har upphört att gälla.²⁹⁷ Härav följer att överträdelseperioden kan bedömas i förhållande till den period under vilken parterna genomförde ett beteende som var förbjudet enligt 2 kap. 1 § KL.²⁹⁸
277. Av EU-domstolens praxis framgår att när det gäller beteenden som omfattas av förbudet mot konkurrensbegränsande avtal och som består i en uppgörelse rörande ett anbuds förfarande som organiserats inom ramen för en offentlig upphandling, genom ett avtal mellan konkurrenter om det pris som ska lämnas i anbudsfordran och/eller om tilldelningen av kontrakt, upphör kartellens konkurrensbegränsande verkan i princip senast vid den tidpunkt då kontraktets väsentliga innehåll slutgiltigt har fastställts. Vid offentlig upphandling kan denna tidpunkt anses infalla då ett avtal slutits mellan den som tilldelats kontraktet och den upphandlande myndigheten, eftersom det är vid den tidpunkten den upphandlande myndigheten slutgiltigt inte längre har möjlighet att erhålla varorna, byggentreprenaden eller tjänsterna i fråga till normala marknadsvillkor.²⁹⁹
278. I det här fallet bedömer Konkurrensverket att parternas deltagande i överträdelsen av 2 kap. 1 § KL tidsmässigt omfattar perioden från det att Taxi Ulricehamn kontaktade Väner Taxi om hur företagen skulle agera i samband med Upphandlingen, vilket skedde senast den 2 september 2020, fram till den dag då företagets anbud i princip kunde omvandlas till ett slutligt avtal med den upphandlande myndigheten, vilket är den dag Upphandlingen avbröts, dvs. den 5 oktober 2020.³⁰⁰

²⁹⁶ Se EU-domstolens dom den 14 januari 2021, *Eltel Group OY m.fl.*, C-450/19, EU:C:2021:10, p. 30, EU-domstolens dom den 30 maj 2013, *Quinn Barlo Ltd m.fl.*, C-70/12 P, EU:C:2013:351, p. 40 och EU-domstolens dom den 15 juni 1976, *EMI Record mot Storbritannien*, C-51/75, EU:C:1976:85, p. 30.

²⁹⁷ Se Stockholms tingsrätts dom i mål T 18896-10, *Däckia*, s. 140 och EU-domstolens dom i *Quinn Barlo*, p. 40.

²⁹⁸ Se EU-domstolens dom i *Eltel Group*, p. 30.

²⁹⁹ Se EU-domstolens dom i *Eltel Group*, p. 35.

³⁰⁰ Jfr EU-domstolens dom i *Eltel Group*, p. 32.

279. Mot bakgrund av ovanstående är det fråga om en enda överträdelse som varade under perioden från och med senast den 2 september 2020, till och med den 5 oktober 2020.

Undantag

280. För avtal som strider mot förbudet i 2 kap. 1 § KL, men som huvudsakligen har positiva effekter som överväger avtalets negativa påverkan på konkurrensen, finns enligt 2 kap. 2 § KL möjlighet till undantag. Bevisbördan för att ett avtal uppfyller villkoren för undantag åvilar det berörda företaget.³⁰¹

281. Den som åberopar undantag enligt ovannämnda bestämmelser måste genom övertygande argument och bevisning styrka att villkoren för att beviljas undantag är uppfyllda.³⁰² Det är normalt sett osannolikt att avtal som har till syfte att begränsa konkurrensen uppfyller villkoren för undantag.³⁰³

282. Varken Taxi Ulricehamn eller Väner Taxi har anfört några omständigheter under utredningen som medför att förutsättningar för undantag enligt 2 kap. 2 § KL är uppfyllda. Konkurrensverket anser inte heller att det föreligger några sådana omständigheter som gör att förutsättningar för undantag i aktuellt lagrum är uppfyllda.

283. Det finns i 2 kap. 3 § 1 KL bestämmelser om gruppundantag för konkurrensbegränsande avtal om viss taxisamverkan.³⁰⁴ Även i 2 kap. 5 § KL framgår att viss taxisamverkan under vissa förutsättningar kan undantas samarbetsförbudet. Förfarandet avser ett samarbete mellan två anbudsgivare i samband med en upphandling och faller varken inom gruppundantagets eller det så kallade taxiundantagets tillämpningsområde.

284. Mot bakgrund av ovan bedömer Konkurrensverket att förutsättningarna för undantag i 2 kap. 2–3 och 5 §§ KL inte är uppfyllda.

Sammanfattande slutsats avseende frågan om konkurrensbegränsande samarbete

285. Konkurrensverkets utredning visar att Taxi Ulricehamn och Väner Taxi har överträtt förbudet i 2 kap. 1 § KL mot konkurrensbegränsande samarbete genom att, från och med senast den 2 september 2020, till och med den 5 oktober 2020, ha samverkat om lämnande av anbud och anbudspriser i samband med Ulricehamns kommuns upphandling av färdtjänst, arbetsresor och riksfärdtjänst med ref. 19/78. Samverkan har haft till syfte att hindra,

³⁰¹ Se Patent- och marknadsdomstolens dom i mål T 12305-13, *Aleris*, s. 205, EU-domstolens dom den 7 februari 2013, *Slovenská sporiteľňa a.s.*, C-68/12, EU:C:2013:71, p. 32. Jfr Rådets förordning (EG) 1/2003, artikel 2.

³⁰² Se EU-domstolens dom i *Slovenská sporiteľňa a.s.*, p. 32.

³⁰³ Kommissionens riktlinjer för tillämpningen av artikel 81.3 (artikel 101.3) i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, 2004/C 101/08, 24.4.2004, p. 46. Se även kommissionens beslut den 23 januari 2013 i ärende COMP/39.839, *Telefónica/Portugal Telecom*, p. 441.

³⁰⁴ Lag (2008:580) om gruppundantag för konkurrensbegränsande avtal om viss taxisamverkan.

begränsa eller snedvrیدا marknaden på ett märkbart sätt i strid med nämnda bestämmelse.

Konkurrensskadeavgift

Rättsliga utgångspunkter

- 286.** Konkurrensverket får enligt 3 kap. 5 § första stycket 1 KL besluta att ett företag ska betala konkurrensskadeavgift om företaget, eller någon som handlar på dess vägnar, uppsåtligen eller av oaktsamhet har överträtt förbudet i 2 kap. 1 § KL.
- 287.** Konkurrensskadeavgift får enligt 3 kap. 7 § KL inte påföras för åtgärder som omfattas av vissa i lagen angivna ålägganden eller förbud som har meddelats vid vite (första stycket 1) och, under vissa förutsättningar, för åtgärder som har vidtagits under den tid då beslut om att godta visst i lagen närmare angivet åtagande har gällt (första stycket 2).³⁰⁵ Det är i ärendet inte fråga om sådana omständigheter, varför Konkurrensverket inte närmare berör dessa.
- 288.** Konkurrensskadeavgift får enligt 3 kap. 7 § första stycket 3 KL inte heller påföras i ringa fall.
- 289.** För att konkurrensskadeavgift ska få påföras måste Konkurrensverket enligt 3 kap. 20 § KL ha meddelat beslut om sådan avgift inom fem år från det att överträdelsen upphörde. Om det berörda företaget inom denna tid får del av ett beslut om undersökning enligt 5 kap. 3 § KL respektive ges tillfälle att yttra sig över Konkurrensverkets utkast till beslut, ska tiden i stället räknas från den dag detta skedde. I sådana fall gäller dock att avgift får påföras endast om Konkurrensverkets beslut om konkurrensskadeavgift meddelas inom tio år från det att överträdelsen upphörde.

Uppsåt/oaktsamhet

- 290.** Påförande av konkurrensskadeavgift förutsätter att företaget i fråga eller någon som handlar på dess vägnar har begått den aktuella överträdelsen uppsåtligen eller av oaktsamhet.
- 291.** Kravet på uppsåt är uppfyllt om ett företag eller någon som handlar på dess vägnar inte har kunnat vara omedveten om att det påtalade förfarandet begränsade konkurrensen.³⁰⁶ Det krävs inte uppsåt för varje led i förfarandet.³⁰⁷ En överträdelse anses vara begången av oaktsamhet om företaget eller den som handlar på dess vägnar rimligen borde ha förutsett att

³⁰⁵ I ärendet är det 3 kap. 7 § i dess lydelse före den 1 mars 2021, som är tillämplig enligt punkt 7 i övergångsbestämmelserna till ändringarna av KL (SFS 2021:81).

³⁰⁶ Prop. 2007/08:135 s. 111–112 och MD 2005:7, s. 41. Jfr även Stockholms tingsrätt dom i mål T 18896-10, *Däckia*, s. 141, med hänvisningar till tidigare avgöranden.

³⁰⁷ Prop. 1992/93:56 s. 92. Se även MD 2005:7, s. 41 och MD 2009:11, s. 103.

handlandet skulle ha negativa verkningar på konkurrensen av det slag som är förbjudet.³⁰⁸

292. Det är inte heller nödvändigt att uppsåt eller oaktsamhet kan konstateras hos en person som intar en ledande ställning i ett företag, utan det är tillräckligt att uppsåt eller oaktsamhet kan konstateras hos en person som handlat på företagets vägnar.³⁰⁹ Bristande kännedom om förbudsbestämmelsernas innehåll eller missförstånd om reglernas innebörd befriar inte från skyldighet att betala konkurrensskadeavgift.³¹⁰
293. Taxi Ulricehamn och Väner Taxi var vid tiden för Upphandlingen åtminstone potentiella konkurrenter. Företagen kan inte ha varit omedvetna om att ett förfarande som inbegriper två av anbudsgivarna i en upphandling kan begränsa konkurrensen. Detsamma gäller prissamarbeten som omfattar vilka anbudspriser respektive företag ska lämna i upphandlingar. Eftersom Taxi Ulricehamn och Väner Taxi var överens om att lämna anbud i Upphandlingen, och att Väner Taxis anbudspris skulle vara lägre än Taxi Ulricehamns anbudspris, så kan företagen inte ha varit omedvetna om att förfarandet begränsade konkurrensen. Således har företagen uppsåtligen överträtt förbudet i 2 kap. 1 § KL.
294. Beträffande EE på Taxi Ulricehamn hade EE inte en ledande ställning utan har handlat på företagets vägnar i egenskap av uppdragstagare.³¹¹ EE kan inte ha varit omedveten om att förfarandet i samband med Upphandlingen begränsade konkurrensen. I vart fall borde EE rimligen förutsatt att agerandet skulle ha negativa verkningar på konkurrensen.
295. Taxi Ulricehamn och Väner Taxi borde rimligen, under alla förhållanden, insett att det aktuella förfarandet begränsade konkurrensen, varför företagen i vart fall begått överträdelsen av oaktsamhet.
296. Sammanfattningsvis begicks överträdelsen således uppsåtligen eller, i vart fall, av oaktsamhet.
- Överträdelsen är inte ringa
297. Med ringa fall avses enligt förarbetena överträdelser som med hänsyn till konkurrenslagens allmänna syfte att främja en effektiv konkurrens framstår som bagatellartade eller försumbara.³¹² Överträdelsen har bedömts utgöra en syftesöverträdelse och vara av sådan art att den vid första påseende är ägnad att begränsa konkurrensen. Den framstår således inte som bagatellartad eller

³⁰⁸ Prop. 1992/93:56 s. 92.

³⁰⁹ Se MD 2005:7, s. 41.

³¹⁰ Prop. 1992/93:56 s. 92.

³¹¹ Prop. 1992/93:56 s. 92.

³¹² Prop. 1992/93:56 s. 93.

försumbar med hänsyn till konkurrenslagens allmänna syfte. Överträdelsen är därmed inte ringa.

Avgiftens storlek

Inledning

298. I 3 kap. 6 och 8–11 §§ KL finns regler om hur storleken på konkurrensskadeavgiften ska fastställas. Konkurrensverket har publicerat ett ställningstagande som redovisar hur Konkurrensverket tolkar och tillämpar KL:s regler om konkurrensskadeavgift, Konkurrensverkets ställningstagande 2021:1.³¹³
299. Utgångspunkten vid bedömningen av konkurrensskadeavgiftens storlek är att avgiften ska vara så ingripande att den avskräcker företaget i fråga och avhåller andra företag från att överträda konkurrensreglerna.³¹⁴ Avgiften får emellertid inte överstiga 10 procent av företagets omsättning det år som föregick Konkurrensverkets beslut. Vid bedömningen av konkurrensskadeavgiftens storlek ska även beaktas om företaget i fråga befinner sig i en svår ekonomisk situation.³¹⁵
300. Vid fastställandet av konkurrensskadeavgiftens storlek tillämpar Konkurrensverket en tvåstegsmetod. I det första steget fastställs överträdelsens sanktionsvärde, vilket baseras på objektiva omständigheter kring överträdelsen. I det andra steget kan sanktionsvärdet höjas eller sänkas beroende på förekomsten av försvårande eller förmildrande omständigheter.³¹⁶

Överträdelsens sanktionsvärde (allvar och varaktighet m.m.)

Metodfrågor

301. Vid bedömningen av överträdelsens sanktionsvärde ska enligt 3 kap. 8 § KL hänsyn framför allt tas till hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den pågått.
302. När det gäller *allvarligheten*, framgår det av Konkurrensverkets ställningstagande 2021:1 att allvarligheten uttrycks som en andel av företagets berörda omsättning.³¹⁷
303. *Varaktigheten* beaktas i regel genom att denna andel av omsättningen multipliceras med det antal år, eller delar av år, som överträdelsen pågått.³¹⁸ Som utvecklas närmare nedan och i Konkurrensverkets ställningstagande

³¹³ Konkurrensverkets ställningstagande 2021:1 *Metod för fastställande av konkurrensskadeavgiftens storlek*.

³¹⁴ Prop. 2007/08:135 s. 112 och 119–120 samt Konkurrensverkets ställningstagande 2021:1, p. 7.

³¹⁵ Prop. 2007/08:135 s. 112 och 113. Se även Konkurrensverkets ställningstagande 2021:1, p. 44.

³¹⁶ Konkurrensverkets ställningstagande 2021:1, p. 5 och 8.

³¹⁷ Konkurrensverkets ställningstagande 2021:1, p. 17.

³¹⁸ Konkurrensverkets ställningstagande 2021:1, p. 25.

lämpar sig dock det sättet att beakta varaktigheten inte alltid för överträdelse som pågått under en förhållandevis kort tid men som kan ge varaktiga effekter, såsom samordning inför anbudsgivning vid offentlig upphandling.³¹⁹ I sådana fall är det heller inte alltid lämpligt att skilja på överträdelsens allvar och varaktighet när sanktionsvärdet fastställs.³²⁰

- 304.** Vid fastställande av vilken omsättning som ska användas som bas för bedömningen av överträdelsens allvar, utgör företagets omsättning på den relevanta marknaden i regel en lämplig utgångspunkt.³²¹ Normalt sett används det sista kompletta året som företaget aktivt deltog i överträdelsen.³²² För det fall företaget inte har någon omsättning på den relevanta marknaden kan Konkurrensverket göra en samlad bedömning av vad som utgör en lämplig utgångspunkt för bedömningen av överträdelsens allvar.³²³ Även vid överträdelse som omfattar en tydligt avgränsad del av den relevanta marknaden, såsom en enskild upphandling, kan Konkurrensverket uppskatta den berörda omsättningen med ledning av andra uppgifter än företagets försäljning på hela den relevanta marknaden.³²⁴
- 305.** Som utvecklats ytterligare nedan bedömer Konkurrensverket att det i det här fallet finns anledning att inte utgå från respektive företags omsättning på den relevanta marknaden, i linje med vad som anges i punkt 15 i ställningstagandet.
- 306.** I sammanhanget kan uppmärksammas att Stockholms tingsrätt respektive Patent- och marknadsdomstolen i två fall, som också rört beräkning av konkurrensskadeavgift för otillåten samverkan i anslutning till anbudsgivning i specifika upphandlingar, har använt det optimala totala kontraktsvärdet i stället för företagets omsättning på hela den relevanta marknaden som bas för beräkningen. Patent- och marknadsdomstolen beaktade i dessa fall inte varaktigheten separat utan som en del i beräkningen av det totala kontraktsvärdet. Patent- och marknadsdomstolens metodval i *Telia Gothnet* sammanfattas på följande sätt i domen:³²⁵

³¹⁹ Konkurrensverkets ställningstagande 2021:1, p. 27.

³²⁰ Konkurrensverkets ställningstagande 2021:1, p. 27.

³²¹ Konkurrensverkets ställningstagande 2021:1, p. 12.

³²² Konkurrensverkets ställningstagande 2021:1, p. 14.

³²³ Konkurrensverkets ställningstagande 2021:1, p. 16.

³²⁴ Konkurrensverkets ställningstagande 2021:1, p. 15. Se även Patent- och marknadsöverdomstolens dom i mål PMT 20357-20, *Arla*, s. 14.

³²⁵ Se Patent- och marknadsdomstolens dom i mål PMT 17299-14, *Telia/GothNet*, s. 127. Frågan om beräkning av konkurrensskadeavgift var inte föremål för bedömning i Patent- och marknadsöverdomstolen eftersom Konkurrensverkets talan ogillades på andra grunder. Se Stockholms tingsrätts dom i mål T 18896-10, *Däckia*, s. 147 f.

För att uppnå avskräckning bör beräkningen göras utifrån möjligheten att de företag som överväger att göra något konkurrensbegränsande vinner hela upphandlingen. Det är med andra ord det optimala totala kontraktsvärdet som bör användas som bas. En sådan beräkning påverkar företagets riskkalkyl på avsett sätt. Med detta värde som bas bör konkurrens-skadeavgiften bestämmas till en procentsats som med hänsyn till omständigheterna kan anses avskräckande. En omständighet som kan få genomslag är överträdelsens varaktighet. Om anbudet leder till kontrakt finns mindre skäl att justera ned beloppet, och vice versa. En beräkning av aktuellt slag innebär i allmänhet att varaktigheten kommer att beaktas när kontraktsvärdet beräknas, eftersom den är avhängig kontraktets löptid.

307. Som nämnts ovan, uttrycks allvarligheten som en *andel* av företagets berörda omsättning.³²⁶ I enlighet med Konkurrensverkets ställningstagande 2021:1 kan denna andel utgöra högst 30 procent av företagets berörda omsättning.³²⁷ Andelens storlek avgörs med beaktande av olika omständigheter, av vilka främst kan nämnas överträdelsens art, marknadens omfattning och betydelse samt överträdelsens konkreta eller potentiella påverkan på konkurrensen på marknaden.³²⁸ Dessa omständigheter har inte alla samma vikt inom ramen för den totala prövningen. Överträdelsens art intar en väsentlig roll.³²⁹ Bedömningen av vilken relativ vikt som i övrigt ska tillmätas olika omständigheter när flera förekommer samtidigt får avgöras utifrån förhållandena i det enskilda fallet.³³⁰

Hur ska konkurrensskadeavgifter bestämmas i det här fallet?

308. Utifrån omständigheter hänförliga till överträdelsens allvarlighet och varaktighet sammantaget bedömer Konkurrensverket sanktionsvärdet enligt följande.

309. När det först gäller vilken omsättning som ska användas som bas för beräkningen, kan det konstateras att den aktuella överträdelsen har ägt rum i samband med anbudsgivning i en enskild upphandling avseende färdtjänst där endast en aktör kunde tilldelas kontraktet. Vid offentlig upphandling ligger det i sakens natur att företagets omsättning på relevant marknad i hög grad kan variera med utfallet i en enskild upphandling och även över tiden. Eftersom Taxi Ulricehamn är kommunens nuvarande leverantör är Taxi Ulricehamns omsättning till stor del avhängig av det nuvarande kontraktet. Eftersom kontraktet ger en ensamrätt innebär det omvänt att andra leverantörer har en lägre omsättning på den relevanta marknaden som inte

³²⁶ Konkurrensverkets ställningstagande 2021:1, p. 17.

³²⁷ I den tidigare metod för beräkning av konkurrensskadeavgift som Konkurrensverket använde sig av, dnr 394/2009, var den högsta andelen av berörd omsättning 10 procent. För att möjliggöra avskräckande sanktionsavgifter som är mer i linje med EU-rätten reviderade Konkurrensverket metoden och publicerade ett nytt ställningstagande 2021. Ändringen föregicks av en offentlig konsultation med möjlighet att lämna synpunkter.

³²⁸ Konkurrensverkets ställningstagande 2021:1, p. 17–18.

³²⁹ Konkurrensverkets ställningstagande 2021:1, p. 19.

³³⁰ Jfr prop. 2007/08:135 s. 121.

speglar marknadsstyrkan för det fall företaget vinner den upphandling som det olagliga samarbetet avser. När det gäller Väner Taxis omsättning har Konkurrensverket inte tillgång till företagets omsättning på den relevanta marknaden som avgränsats i ärendet. Det kan heller inte anses motiverat att kräva att företaget gör en fullständig analys av sin respektive omsättning på den relevanta marknaden endast i syfte att beräkna sanktionens storlek.

310. Dessa omständigheter talar för att omsättningen på den relevanta marknaden inte bör vara utgångspunkt för beräkningen av sanktionsavgiften. Med ledning av punkt 15 i ställningstagandet och punkt 306 ovan beräknar Konkurrensverket i stället konkurrensskadeavgiften utifrån det totala kontraktsvärdet i Upphandlingen. Det innebär att sanktionsvärdet är avhängigt av vilken andel, dvs. procentsats, av det optimala totala kontraktsvärdet som bedöms återspegla överträdelsens allvarlighet och varaktighet och som utgångspunkt blir likvärdigt för båda företagen.
311. I Upphandlingen var det endast möjligt att lämna anbud på hela upphandlingsföremålet. Det innebär att beräkningen görs utifrån detta belopp och sett över hela kontraktstiden på fyra år med en förlängningsoption om upp till ytterligare två år, dvs. totalt sex år. Detta belopp utgör det så kallade optimala totala kontraktsvärdet.³³¹
312. Konkurrensverket har i det här fallet valt ett konservativt värde genom att utgå från ett kontraktsvärde som baseras på det lägsta anbudet i Upphandlingen. Väner Taxis anbud, som uppgick till 9 237 820 kronor per år, var det lägsta anbudet i Upphandlingen och eftersom den totala kontraktstiden var sex år blir det optimala totala kontraktsvärdet avrundat nedåt 55 426 000 kronor ($9\,237\,820 \times 6$).
313. Nästa steg i bedömningen av sanktionsvärdet är att fastställa en andel av kontraktsvärdet som samlat speglar överträdelsens allvarlighet och varaktighet. I det här fallet finns det ett antal omständigheter som behöver vägas in varav vissa talar i höjande och andra i sänkande riktning. Som angetts ovan ska, enligt 3 kap. 8 § KL, det vid bedömningen av överträdelsens allvar särskilt beaktas i) överträdelsens art, ii) marknads omfattning och betydelse, och iii) överträdelsens konkreta eller potentiella påverkan på konkurrensen på marknaden.
314. I höjande riktning beaktar Konkurrensverket att det är fråga om ett pris-samarbete i samband med en offentlig upphandling. Prissamarbete är till sin art en allvarlig form av konkurrensöverträdelse. Att överträdelsen skett i samband med offentlig upphandling innebär också en hög allvarlighet. Offentlig upphandling ska ske genom konkurrensutsättning, vilket också är ett sätt att hushålla med allmänna medel. Upphandlande myndigheter är

³³¹ Jfr Patent- och marknadsdomstolens dom i mål PMT 17299-14, *Telia/Gothenet*, s. 127.

dessutom underkastade fastställda förfaranden enligt vilka upphandlingar ska annonseras för att säkerställa att myndigheternas val av leverantör sker på affärsmässig grund och som innebär en ostörd och likabehandlande konkurrenssituation mellan de företag som tävlar om kontrakten. Företag som samverkar om pris och andra villkor inför offentlig upphandling sätter därmed själva grundtanken med offentlig upphandling ur spel.

315. Även om utgångspunkten är att ett prissamarbete i samband med en upphandling motiverar en allvarlighet i den övre delen av skalan så bedömer Konkurrensverket att det i nu aktuellt ärende finns andra omständigheter som talar i såväl höjande som sänkande riktning.
316. Överträdelsen har omfattat ett begränsat geografiskt område, vilket ska beaktas i bedömningen på så sätt att det bör föranleda en lägre allvarlighet.³³² Andra omständigheter som kan kopplas till marknaden är betydelsen av den vara eller tjänst som överträdelsen avser och företaget eller företagens marknadsandelar.³³³ I det här fallet rör det sig om tjänster som den upphandlande myndigheten inte kan avstå från att köpa in. Marknadsandelarna får anses vara betydande.
317. När det gäller överträdelsens konkreta eller potentiella påverkan på konkurrensen beaktar Konkurrensverket följande. Ett avtals faktiska verkan kan få betydelse för beräkningen av konkurrensskadeavgiften och motivera en sänkning av allvarlighetsgraden.³³⁴ I det här fallet fick överträdelsen inte några konkreta effekter på den upphandlande myndighetens avtal eftersom upphandlingen avbröts. Det är dock i det här fallet uteslutet att låta det faktum att Upphandlingen avbröts påverka sanktionsvärdet. Vid tidpunkten för överträdelsen kunde den potentiellt få långvariga effekter eftersom det rörde sig om en tävlan om ett kontrakt som skulle sträcka sig över ett flertal år. För att uppnå avskräckning kan sanktionsvärdet inte heller vara alltför avhängigt av att något av de företag som ingått en olaglig överenskommelse med en konkurrent lämnar ett vinnande anbud som faktiskt leder till kontrakt.³³⁵ Den omständigheten att samordningen kunde ha resulterat i ett kontrakt med ett pris som var påverkat av konkurrensstörningar måste också vägas in.
318. Därutöver är överträdelsens varaktighet en omständighet som ska få genomslag på sanktionsvärdet.³³⁶ Det förhållandet att den överträdelseperiod som kan sanktioneras var kort (cirka en månad) påverkar sanktionsvärdet i

³³² Konkurrensverkets ställningstagande 2021:1, p. 22.

³³³ Konkurrensverkets ställningstagande 2021:1, p. 22.

³³⁴ Se EU-domstolens dom i *Allianz Hungaria*, p. 38, EU-domstolens dom i *T-mobile Netherlands*, p. 31 och Tribunalens dom i mål *Dole Foods*, p. 70.

³³⁵ För motsvarande resonemang, se Patent- och marknadsdomstolens dom i mål PMT 17299-14, *Telia/GothNet*, s. 127. Jfr även Patent- och marknadsöverdomstolens dom i mål PMT 20357-20, *Arla*, s. 16.

³³⁶ Se Patent- och marknadsdomstolens dom i mål PMT 17299-14, *Telia/GothNet*, s. 127.

sänkande riktning. Denna omständighet får dock något mindre betydelse för sanktionsvärdet än överträdelsens art, med hänsyn till att det är fråga om samverkan inför en offentlig upphandling där överträdelseperioden till sin natur är kortvarig men där effekterna kan bli långvariga.

319. Sammantaget bedömer Konkurrensverket att allvarligheten i överträdelsen motsvarar tio (10) procent av kontraktsvärdet. Avrundat nedåt skulle detta som utgångspunkt leda till ett sanktionsvärde om 5 542 600 kronor (55 426 000 kronor x 10 procent).
320. Slutligen finns det ytterligare en omständighet som i det här fallet bör vägas in när sanktionsvärdet bestäms utifrån en beräkning av det optimala totala kontraktsvärdet. I motsats till vissa tidigare fall av punktvisa överträdelser som sanktionerats med konkurrensskadeavgift enligt den metod som Konkurrensverket använt i detta fall, omfattar Upphandlingen en relativt stor andel av den relevanta marknaden, såväl produktmässigt som geografiskt. Det innebär att beräkningen i det här fallet leder till ett jämförelsevis högt sanktionsvärde jämfört med vad utfallet hade blivit om basen för beräkningen i stället hade grundats på företagets omsättning på relevant marknad föregående år. Detta kan jämföras med andra fall där det i stället har resulterat i ett lägre sanktionsvärde.³³⁷ I sanktionsvärdesberäkningen ovan har Konkurrensverket inte vägt in att Upphandlingen i det här fallet representerar en stor del av den relevanta marknaden. För att sanktionsvärdet ska stå i rimlig proportion till överträdelsen men samtidigt vara tillräckligt avskräckande bedömer Konkurrensverket i nu aktuellt ärende att sanktionsvärdet ska vara 2 500 000 kronor. Detta motsvarar ungefär ett sanktionsvärde grundat på halva den sammanlagda kontraktstiden.³³⁸
321. Sanktionsvärdet ska därför, mot bakgrund av det ovan anförda, fastställas till 2 500 000 kronor.

Övriga omständigheter

322. Det har i ärendet inte framkommit några försvårande omständigheter som är hänförliga till överträdelsen som ska beaktas enligt 3 kap. 9 § KL.
323. I ärendet har det inte heller framkommit några förmildrande omständigheter, som är hänförliga till överträdelsen enligt vad som ska beaktas enligt 3 kap. 10 § KL.
324. Enligt 3 kap. 11 § KL, kan även omständigheter som *inte* är hänförliga till överträdelsen beaktas vid fastställandet av konkurrensskadeavgiften. Vidare

³³⁷ Situationen i detta fall skiljer sig således exempelvis mot omständigheterna i Konkurrensverkets ärende med dnr 6/2017, Arla, där den upphandling som den ifrågasatta samverkan rörde svarade för en mindre del av den relevanta geografiska marknaden (se närmare i Konkurrensverkets stämningsansökan).

³³⁸ Jfr punkt 312.

framgår av bestämmelsens första stycke tredje punkt att ett företags ekonomiska situation ska beaktas. Företagets ekonomiska situation kan såväl höja konkurrensskadeavgiften för ett ekonomiskt starkt företag, som sänka den för ett företag som befinner sig i en svår ekonomisk situation.³³⁹

325. Taxi Ulricehamn och Väner Taxi har i samband med att företagen yttrade sig över Konkurrensverkets beslutsutkast invänt att deras ekonomiska situation ska medföra en sänkning av konkurrensskadeavgiften eftersom företagen annars riskerar konkurs. Härvid ska nämnas att regeln om högsta tillåtna avgift i 3 kap. 6 § KL, som innebär att avgiften inte får överstiga 10 procent av företagets omsättning det år som föregick Konkurrensverkets beslut, ska fungera som ett skydd mot att företag påförs alltför stora konkurrensskadeavgifter. Även om konkurrensskadeavgiften justeras i enlighet med nämnda regel kan i särskilda fall hänsyn även tas om företaget befinner sig i en svår ekonomisk situation.³⁴⁰

326. Vid bedömningen av ett företags ekonomiska situation beaktas företagets faktiska betalningskapacitet med hänsyn till parametrar som finansiell styrka, lönsamhet, solvens, likviditet, relationer med utomstående finansiella parter (exempelvis banker) och aktieägare. För att avgöra om ett företag befinner sig i en svår ekonomisk situation utgår bedömningen från de senaste årens räkenskaper och kommande års prognoser.³⁴¹ I praxis har även den sociala och ekonomiska kontexten beaktats vid fastställandet av konkurrensskadeavgift.³⁴²

327. Med anledning av detta har Konkurrensverket begärt in ekonomiskt underlag för att kunna göra en bedömning av om respektive företags ekonomiska situation är sådan att den ska beaktas vid fastställandet av konkurrensskadeavgifterna i nu aktuellt ärende.³⁴³

328. Vad gäller Taxi Ulricehamn kan Konkurrensverket konstatera att företaget haft en betydande omsättningsökning de senaste åren. Även om företagets omsättning ökat har dock analysen visat att företagets ekonomi är svag mot

³³⁹ Prop. 2007/08:135 s. 130 och 257.

³⁴⁰ Prop. 1992/93:56 s. 93 och prop. 2007/08:135 s. 130 och 257. Se även Stockholms tingsrätt dom i mål T 19974-10, *Scandorama m.fl.*, s. 65. Jfr Tribunalens dom den 5 oktober 2011, *Romana Tabacchi*, T-11/06, p. 257.

³⁴¹ Kommissionens riktlinjer för beräkning av böter, p. 35, se även kommissionens MEMO/10/290, 30 juni 2010, se: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_10_290

³⁴² Exempelvis har en finansiell kris eller en branschris beaktats, jfr kommissionens beslut av den 28 mars 2012 i COMP/39.452 och kommissionens beslut av den 2 april 2003 i COMP/C.38.279/F3.

³⁴³ Handl.nr 502–503, Ålägganden av den 10 augusti 2022 till Taxi Ulricehamn respektive Taxilogistik Holding i Väst AB. I åläggandet till Taxilogistik Holding i Väst AB efterfrågades även ekonomiskt underlag avseende dess dotterbolag. Se även handl.nr 508 och 526, Taxi Ulricehamns svar på åläggande av den 10 augusti 2022, handl.nr 510–517, 537 och 539–544, Taxilogistik Holding i Väst AB:s svar på åläggande av den 10 augusti 2022. Se även handl.nr 548, Åläggande av den 23 september 2022 till [REDACTED] Taxi och handl.nr 568, [REDACTED] Taxis svar på åläggande. Jfr handl.nr 559, Årsredovisning Öbotrafik AB för räkenskapsåret 2021 och handl.nr 560, Årsredovisning knebo AB för räkenskapsåret 2020.

bakgrund av nämnda parametrar.³⁴⁴ Konkurrensverkets bedömning är därför att Taxi Ulricehamn befinner sig i en svag ekonomisk situation med hög finansiell risk. Även påförandet av en konkurrensskadeavgift som justerats enligt 3 kap. 6 § KL försätter Taxi Ulricehamn i en svår ekonomisk situation och skulle riskera företagets fortlevnad.

329. Vad avser Väner Taxi kan Konkurrensverket konstatera att företaget haft en stabil finansiell ställning under de senaste åren. Även om omsättningen varit stabil har dock företaget vid minst ett tillfälle erhållit ett aktieägartillskott på en miljon kronor.³⁴⁵ Vid bedömningen av Väner Taxis ekonomiska situation ingår även att beakta de ekonomiska förhållandena i den företagsgrupp som Väner Taxi ingår i samt dess ägarstruktur och relationer med aktieägare.³⁴⁶ Omsättningen för Taxilogistik har totalt sett ökat under de senaste åren och Taxilogistik har genom flera dotterbolag investerat i ny utrustning, bland annat med anledning av ett uppdrag för Västtrafik.³⁴⁷ Konkurrensverkets analys av nämnda parametrar och de ekonomiska förhållandena i Taxi-logistik och i ägarbolagen visar emellertid att Väner Taxis ekonomiska situation är svag och att påförandet av en konkurrensskadeavgift jämligt sanktionsvärdet 2,5 miljoner kronor skulle medföra att företaget hamnar i en svår ekonomisk situation där företagets fortlevnad riskeras. Även beaktat företagsgruppen i sin helhet, inräknat ägarföretagen, saknas ekonomiska medel och förutsättningar att betala en konkurrensskadeavgift i enlighet med det fastslagna sanktionsvärdet, även om sanktionsvärdet förvisso understiger den för Väner Taxi högsta tillåtna avgiften enligt 3 kap. 6 § KL.

330. Sammanfattningsvis är Konkurrensverkets bedömning att Taxi Ulricehamns och Väner Taxis ekonomiska situation är sådan att konkurrensskadeavgifterna bör justeras i sänkande riktning beaktat bestämmelsen i 3 kap. 11 § KL för att inte riskera företagens existens. Situationen bedöms inte heller vara tillfällig, varför det inte skulle vara tillräckligt med en längre betalningsfrist.³⁴⁸

331. Både Taxi Ulricehamn och Väner Taxi har framfört att företagen har varit hårt drabbade av covid-19-pandemin och att deras verksamheter nu påverkas negativt av de kraftigt höjda priserna på drivmedel.³⁴⁹ Konkurrensverket har

³⁴⁴ Se punkt 326.

³⁴⁵ Se punkt 327 och handl.nr 451, Väner Taxis årsredovisning för räkenskapsåret 2019/20, s. 1.

³⁴⁶ Se punkt 14–15 och 327.

³⁴⁷ Handl.nr 504, Protokoll från muntligt förfarande av den 5 juli 2022, s. 3. Se även handl.nr 510–517, 537 och 539–544, Taxilogistikts svar på åläggande av den 10 augusti 2022.

³⁴⁸ Jfr. Stockholms tingsrätts dom i mål nr T 11660-03, *Keyvent*, s. 57.

³⁴⁹ Handl.nr 469, Taxi Ulricehamns skriftliga svar på Konkurrensverkets utkast till beslut och handl.nr 471, Väner Taxis skriftliga svar på Konkurrensverkets utkast till beslut.

i sin bedömning även tagit hänsyn till denna sociala och ekonomiska kontext i ytterligare sänkande riktning.³⁵⁰

332. Mot bakgrund av ovan gör Konkurrensverket i förevarande fall den samlade bedömningen att konkurrensskadeavgifterna ska sänkas till 300 000 kronor för Taxi Ulricehamn respektive sänkas till 1 250 000 kronor för Väner Taxi.

333. Även efter sänkningarna bedöms beloppen, mot bakgrund av företagens ekonomiska situation, vara på en nivå som verkar avhållande för företagen.

Högsta tillåtna konkurrensskadeavgift

334. Taxi Ulricehamns omsättning under 2021 uppgick till cirka 14 590 000 kronor, och avgiften för det företaget får således inte överstiga 1 459 000 kronor. Konkurrensskadeavgiften understiger nämnda belopp.

335. Väner Taxis omsättning under 2020/2021 uppgick till cirka 26 030 000 kronor, och avgiften för bolaget får således inte överstiga 2 603 000 kronor. Konkurrensskadeavgiften understiger nämnda belopp.

Slutliga belopp

336. Konkurrensverket har fastställt sanktionsvärdet till 2 500 000 kronor. Efter justeringar för övriga omständigheter har konkurrensskadeavgiften bestämts till 300 000 kronor för Taxi Ulricehamn respektive 1 250 000 kronor för Väner Taxi.

Beslutet har meddelats inom rätt tid

337. Överträdelsen upphörde den 5 oktober 2020. Den 1 december 2020 genomförde Konkurrensverket en undersökning enligt 5 kap. 3 § KL hos företagen, vilket är inom fem år från det överträdelsen upphörde. Det innebär att den femåriga preskriptionsfristen för att påföra konkurrensskadeavgift, fram till det att företagen fått tillfälle att yttra sig över Konkurrensverkets utkast till beslut, ska räknas från den dag de fick del av beslutet om undersökning enligt 5 kap. 3 § KL. Det har inte gått fem år sedan den tidpunkten. Det har heller inte gått tio år från det att överträdelsen upphörde. Konkurrensverkets beslut om konkurrensskadeavgift har därför meddelats företagen inom rätt tid för att kunna påföra konkurrensskadeavgift enligt 3 kap. 20 § KL.

³⁵⁰ Jfr exempelvis Svenska Taxiförbundets rapport, *Branschläget 2021 – en rapport från Svenska Taxiförbundet*, s. 3 och Svenska Taxiförbundets rapport, *Branschläget 2022 – en rapport från Svenska Taxiförbundet*, s. 8.

Betalning

338. Sanktionsavgiften tillfaller staten och faktureras av Konkurrensverket när beslutet har vunnit laga kraft.

339. Det saknas skäl att frångå huvudregeln i 3 kap. 22 § KL enligt vilken konkurrensskadeavgift ska betalas till Konkurrensverket inom trettio dagar från det att beslutet fick laga kraft.

Detta beslut har fattats av generaldirektören. Föredragande har varit ekonområdet Alexander Weidstam.

Beslutet undertecknas inte egenhändigt och saknar därför namnunderskrifter.

Rikard Jermsten

Alexander Weidstam

Hur man överklagar

Detta beslut kan enligt 7 kap. 1 § KL överklagas till Patent- och marknadsdomstolen. En överklagan ska göras skriftligen och ges in till Konkurrensverket inom tre veckor från den dag ni fick del av beslutet. I överklagandet ska anges vilket beslut som överklagas och den ändring av beslutet som begärs. Myndighetens kontaktuppgifter framgår av beslutets första sida.

Detta beslut publiceras på Konkurrensverkets webbplats.