

Regeringens proposition

2009/10:218



Ny lag om uppgiftsskyldighet i fråga om marknads-
och konkurrensförhållanden

Prop.
2009/10:218

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 12 maj 2010

Fredrik Reinfeldt

Maud Olofsson
(Näringsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att lagen (1956:245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden ersätts av en ny lag om uppgiftsskyldighet i fråga om marknads- och konkurrensförhållanden.

Den nuvarande lagen har i huvudsak gällt oförändrad i över femtio år. Den ger Konkursverket omfattande befogenheter att inhämta uppgifter och dess tillämpning har i regel varit okontroversiell. Lagen är emellertid inte väl anpassad till konkurrenslagen (2008:579) och även i övrigt i behov av en modernisering. Det föreslås därför att den nuvarande lagen ersätts med en ny uppgiftsskyldighetslag.

Den nya uppgiftsskyldighetslagen syftar till att tillgodose de behov av uppgifter rörande marknads- och konkurrensförhållanden som Konkursverket har för att främja en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet samt en effektiv offentlig upphandling. Den ska inte tillämpas vid utredning i enskilda ärenden enligt konkurrenslagen eller upphandlingslagstiftningen.

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

Lagen och följdändringar med anledning av denna föreslås träda i kraft den 1 januari 2011.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	3
2	Lagtext.....	4
2.1	Förslag till lag om uppgiftsskyldighet i fråga om marknads- och konkurrensförhållanden.....	4
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1970:417) om marknadsdomstol m.m.	6
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1978:160) om vissa rörledningar.....	7
3	Ärendet och dess beredning.....	8
4	Utveckling och nuvarande ordning.....	8
5	En ny lag om uppgiftsskyldighet i fråga om marknads- och konkurrensförhållanden.....	10
5.1	Behovet av reviderad lagstiftning.....	10
5.2	Andra myndigheter än Konkurrensverket.....	11
5.3	Uppgiftsskyldighetens räckvidd.....	12
5.4	Uppgiftsskyldighetens innehåll.....	14
5.5	Avgränsningen mot konkurrenslagen och upphandlingslagstiftningen m.m.	17
5.6	Proportionalitet.....	22
5.7	Vite m.m.	23
5.8	Domstolsprövning.....	24
6	Konsekvenser.....	25
7	Författningskommentar.....	27
7.1	Förslaget till lag om uppgiftsskyldighet i fråga om marknads- och konkurrensförhållanden.....	27
7.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1970:417) om marknadsdomstol m.m.	29
7.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1978:160) om vissa rörledningar.....	30
Bilaga 1	Sammanfattning av rapporten.....	31
Bilaga 2	Rapportens lagförslag.....	32
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna.....	35
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag.....	36
Bilaga 5	Lagrådets yttrande.....	40
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 12 maj 2010.....	42

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2009/10:218

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om uppgiftsskyldighet i fråga om marknads- och konkurrensförhållanden,

2. lag om ändring i lagen (1970:417) om marknadsdomstol m.m., och

3. lag om ändring i lagen (1978:160) om vissa rörledningar.

2 Lagtext

2.1 Förslag till lag om uppgiftsskyldighet i fråga om marknads- och konkurrensförhållanden

Härigenom föreskrivs följande.

1 § För att tillgodose de behov av uppgifter om marknads- och konkurrensförhållanden som Konkurrensverket har för att främja en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet och en effektiv offentlig upphandling får Konkurrensverket ålägga

1. ett företag eller någon annan att tillhandahålla uppgifter eller handlingar, eller
2. en kommun eller ett landsting som driver verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur att redovisa kostnader och intäkter i verksamheten.

Ett åläggande gäller omedelbart, om något annat inte bestäms.

2 § Uppgiftsskyldigheten enligt denna lag omfattar inte

1. utredning i enskilda ärenden som rör tillämpning av konkurrenslagen (2008:579),
2. utredning i enskilda ärenden som rör tillämpning av lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster eller lagen (2008:962) om valfrihetssystem,
3. överenskommelser mellan arbetsgivare och arbetstagare om lön eller andra anställningsvillkor,
4. företagshemligheter av teknisk natur,
5. skriftlig handling vars innehåll kan antas vara sådant att en advokat eller en advokats biträde inte får höras som vittne om innehållet, och som innehåller av advokaten eller biträdet eller den till förmån för vilken tystnadsplikten gäller.

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

4 § Ett åläggande enligt 1 § får förenas med vite. Detta gäller dock inte om åläggandet riktar sig mot någon i dennes egenskap av upphandlande myndighet enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling eller upphandlande enhet enligt lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster.

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

5 § Beslut av Konkurrensverket om åläggande enligt 1 § får överklagas hos Marknadsdomstolen. Vid handläggningen i Marknadsdomstolen tillämpas lagen (1996:242) om domstolsärenden. I fråga om rättegångskostnader tillämpas dock 31 kap. rättegångsbalken. Prop. 2009/10:218

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2011, då lagen (1956:245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden ska upphöra att gälla.

2. Beslut som har meddelats enligt den upphävda lagen ska fortfarande gälla.

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

Lydelse enligt prop. 2009/10:95 *Föreslagen lydelse*

1 §

Marknadsdomstolen handlägger mål och ärenden enligt

1. konkurrenslagen (2008:579),
2. marknadsföringslagen (2008:486),
3. lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden,
4. lagen (1984:292) om avtalsvillkor mellan näringsidkare,
5. lagen (2000:1175) om talerätt för vissa utländska konsumentmyndigheter och konsumentorganisationer,
6. försäkringsavtalslagen (2005:104),
7. lagen (2005:590) om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m.,
8. lagen (2006:484) om franchisegivares informationsskyldighet,
9. lagen (2010:000) om lufttransporter, *och*
10. lagen (1986:436) om näringsförbud.

9. lagen (2010:000) om lufttransporter,
10. lagen (1986:436) om näringsförbud, *och*

11. lagen (2010:000) om uppgiftsskyldighet i fråga om marknads- och konkurrensförhållanden.

Bestämmelserna i 14–22 §§ tillämpas inte i mål eller ärenden enligt konkurrenslagen, marknadsföringslagen, försäkringsavtalslagen, lagen om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m., lagen om franchisegivares informationsskyldighet, lagen om lufttransporter *eller* lagen om näringsförbud. I mål enligt marknadsföringslagen, försäkringsavtalslagen eller lagen om franchisegivares informationsskyldighet tillämpas inte heller 13 a §. I stället gäller bestämmelserna i dessa lagar.

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

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2011.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1978:160) om
vissa rörledningingar

Prop. 2009/10:218

Härigenom föreskrivs att 9 § lagen (1978:160) om vissa rörledningingar ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 §¹

Koncessionshavaren och den som har påkallat transport är skyldiga att på anfordran tillhandahålla den myndighet som har att pröva frågor enligt 8 § de tekniska och ekonomiska uppgifter som behövs för prövningen.

I fråga om denna uppgiftsskyldighet skall 4–7 och 12 §§ lagen (1956:245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden tillämpas.

Koncessionshavaren och den som har påkallat transport är skyldiga att på anfordran tillhandahålla den myndighet som har att pröva frågor enligt 8 § de tekniska och ekonomiska uppgifter som behövs för prövningen. *En sådan anfordran får förenas med vite.*

Den som är uppgiftsskyldig enligt första stycket får inte betungas onödigt och är inte skyldig att röja företagshemligheter av teknisk natur.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2011.

¹ Senaste lydelse 1982:486.

Konkurrensverket gav i mars 2009 in rapporten Förslag till ny lag om uppgiftsskyldighet rörande marknads- och konkurrensförhållanden till Näringsdepartementet. I rapporten föreslogs att lagen (1956:245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden skulle ersättas av en ny lag. Inom Näringsdepartementet upprättades en konsekvensutredning med utgångspunkt i rapportens förslag.

Rapporten och konsekvensutredningen har remissbehandlats. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Näringsdepartementet (N2009/6925/MK). Till denna lagrådsremiss fogas en sammanfattning av rapporten som *bilaga 1*, rapportens lagförslag som *bilaga 2* och en förteckning över remissinstanserna som *bilaga 3*.

Under beredningen av ärendet har det också förekommit underhandskontakter med Finansinspektionen och Energimarknadsinspektionen.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 11 mars 2010 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*.

Regeringen har i huvudsak följt lagrådets förslag. Lagrådets synpunkter behandlas i avsnitt 5.4, 5.6 och i författningskommentaren.

Utöver de ändringar som motiveras av Lagrådets yttrande har redaktionella ändringar gjorts i förhållande till lagrådsremissen. Vidare har tidpunkten för lagförslagets ikraftträdande ändrats till den 1 januari 2011.

4 Utveckling och nuvarande ordning

Uppgiftsskyldighetslagen kom till 1956. Fram till 1993 fungerade lagen framför allt som ett instrument som gav dåvarande Statens Pris- och Kartellnämnd, senare Statens Pris- och Konkurrensverk, (SPK) möjlighet att inhämta närmare uppgifter om pris- och konkurrensförhållanden i olika branscher, avsedda att tjäna som underlag för verkets utrednings- och publiceringsverksamhet. Här märks bl.a. utredningar som låg till grund för överväganden om vidare åtgärder av dåvarande Näringsfrihetsombudsmannen (NO) med stöd av 1953 års konkurrensbegränsningslag och senare 1982 års konkurrenslag. Verket utförde i stor utsträckning också bredare branschutredningar samt prisundersökningar, särskilt med inriktning på dagligvaruhandeln. Uppgifter inhämtade med stöd av lagen låg också till grund för det kartellregister som fram till 1993 fördes av SPK. Kartellregister fördes också, inom respektive myndighets ansvarsområde, av Bankinspektionen och Försäkringsinspektionen liksom sedermera Finansinspektionen. Sammanslagningen 1992 av SPK och NO till nuvarande Konkurrensverket medförde inga ändringar av uppgiftsskyldighetslagen.

Förhållandet mellan konkurrenslagen och uppgiftsskyldighetslagen berördes i förarbetena till 1993 års konkurrenslag. SPK framhöll såsom remissinstans att uppgiftsskyldighetslagen behövdes även i fortsättningen för Konkurrensverkets utredningsverksamhet. Regeringen anslöt sig till detta synsätt och uttalade att ”det kommer att finnas ett behov för Konkurrensverket att samla in uppgifter om konkurrensförhållanden även när det gäller annat än utredningar enligt konkurrenslagen. Detta gäller särskilt vid utredningar som tar sikte på avreglering och konkurrensförhållanden inom offentlig sektor” (prop. 1992/93:56, s. 54).

Mot denna bakgrund behölls uppgiftsskyldighetslagen i huvudsak oförändrad. Begränsningen att lagen gäller för näringsidkare och avser konkurrensförhållanden inom näringslivet behölls. Skyldigheten att föra kartellregister och möjligheten att tillämpa lagen på förhållanden utom landet avskaffades. I lagstiftningsärendet förutskickade regeringen att omfattningen av uppgiftsskyldigheten utanför konkurrenslagens område skulle övervägas i särskild ordning. Regeringen har dock inte initierat någon sådan utredning. Sedan 1993 har uppgiftsskyldighetslagen inte ändrats. Funktionsfördelningen i förhållande till konkurrenslagen berörs närmare nedan i avsnitt 5.5.

Konkurrensverket bedriver en omfattande undersökningsverksamhet rörande konkurrensförhållanden i näringslivet vid sidan av verkets tillämpning av konkurrenslagen (2008:579). Denna verksamhet dokumenteras i stor utsträckning i rapporter och liknande som verket successivt offentliggör. Vid sidan av rapporter med denna bredare uppläggning förekommer utredningar med en mer specifik inriktning.

Uppgiftsskyldighetslagen ger Konkurrensverket en vidsträckt befogenhet att anmana näringsidkare att lämna uppgifter om i anmaningen närmare angiven konkurrensbegränsning, som rör näringsidkarens verksamhet och gäller förhållanden i Sverige, samt i övrigt om priser, intäkter, kostnader, vinster m.m. som inverkar på prisbildningen. I praktiken synes företagen regelmässigt tillhandahålla de uppgifter som Konkurrensverket begär inom ramen för verkets undersökningsverksamhet. Det kan påpekas att känsliga uppgifter om bl.a. företagets affärs- och driftförhållanden som förekommer i Konkurrensverkets tillsyns- och utredningsverksamhet omfattas av sekretess enligt 30 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). Det har varit ovanligt att Konkurrensverket behövt rikta formella anmaningar till företag med åberopande av uppgiftsskyldighetslagen för att få in erforderliga uppgifter. Om en näringsidkare inte efterkommer en anmaning att lämna uppgifter kan emellertid Konkurrensverket tvinga fram att uppgifterna lämnas genom att förena uppgiftsskyldigheten med ett vitesföreläggande (6 §). När det gäller uppgiftsskyldighet fungerar sålunda uppgiftsskyldighetslagen som ett komplement till konkurrenslagen.

Tillämpningen av uppgiftsskyldighetslagen synes över åren att ha varit i allt väsentligt okontroversiell. SPK och senare Konkurrensverket har inte behövt utnyttja befogenheten att tvinga fram att uppgifter lämnas genom att utfärda vitesföreläggande. Några domstolsärenden som rört frågor om utdömande av viten som förelagts enligt lagen finns således inte. Beslut att anmana en näringsidkare att lämna uppgifter enligt lagen kan överklagas till regeringen. Också här saknas praxis i allt väsentligt.

Enligt 1 § förordningen (1988:1404) med vissa föreskrifter enligt lagen (1956:245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden får Finansinspektionen inhämta uppgifter enligt lagen i fråga om sådan verksamhet som är föremål för myndighetens tillsyn och Energimarknadsinspektionen får inhämta sådana uppgifter i fråga om fjärrvärmeverksamhet. Dessa myndigheters uppgiftsinhämtande behandlas vidare i avsnitt 5.2.

5 En ny lag om uppgiftsskyldighet i fråga om marknads- och konkurrensförhållanden

5.1 Behovet av reviderad lagstiftning

Regeringens förslag: Lagen (1956:245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden ska ersättas med en ny lag.

Rapportens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: En stor majoritet av remissinstanserna tillstyrker rapportens förslag eller lämnar det utan erinran. *Svenskt Näringsliv* har anfört att den gällande, klart föråldrade lagen bör upphävas och ersättas med nya regler endast när det praktiska behovet i dagens utredningsverksamhet påvisats och preciserats. *Företagarna* har, under åberopande bl.a. av att det finns oklarheter i rapportens lagförslag med avseende på bestämmelsernas räckvidd, förordat att förslaget inte genomförs. *Näringslivets Regelnämnd* har avstyrkt rapportens förslag.

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

För att kunna fullgöra sina uppgifter har Konkurrensverket behov av att kunna ålägga ett företag eller någon annan att tillhandahålla uppgifter eller handlingar också när verksamheten inte är inriktad på enskilda ärenden som rör en tillämpning av konkurrenslagen eller upphandlingslagstiftningen. Detta kan särskilt vara fallet vid sektorsundersökningar, såsom utredningar som är inriktade på en bredare genomlysning av konkurrensförhållanden inom en viss bransch eller sektor inom näringslivet.

Uppgiftsskyldighetslagen har gällt i huvudsak oförändrad i över femtio års tid. Under denna tid har konkurrenslagstiftningen genomgått djupgående förändringar, både genom ändringar i den inhemska lagstiftningen och som konsekvens av att EU:s konkurrensrätt numera är fullt ut

tillämplig i Sverige. Det står klart att den nuvarande uppgiftsskyldighetslagen inte är väl anpassad till konkurrenslagen. Detta gäller redan terminologiskt men på vissa punkter även innehållsmässigt.

Konkurrensverket har, som ovan anförts, uppgifter på marknads- och konkurrensområdet som sträcker sig utöver tillämpningen av konkurrenslagen och har behov av att kunna infordra uppgifter, t. ex. vid sektorsundersökningar. Verket kan härvid redan i nuläget stödja sig på uppgiftsskyldighetslagen, men det synes lämpligt att lagens räckvidd blir tydligare angiven.

Av de skäl som redovisats är det tydligt att uppgiftsskyldighetslagen fortfarande fyller ett klart behov för Konkurrensverket. Lagen behöver emellertid moderniseras, särskilt för att vara anpassad till den nu gällande konkurrenslagen. För att uppnå detta är det lämpligast att införa en ny uppgiftsskyldighetslag.

Det bör understrykas att den föreslagna nya lagen inte är avsedd att ge Konkurrensverket utökade befogenheter eller arbetsuppgifter i förhållande till vad som torde följa redan av den nuvarande lagen. De föreslagna ändringarna är genomgående närmast av en förtydligande karaktär. Frågan om bestämmelsernas räckvidd behandlas nedan i avsnitt 5.3.

5.2 Andra myndigheter än Konkurrensverket

Regeringens bedömning: Det föreligger inget behov av att låta andra myndigheter än Konkurrensverket få inhämta uppgifter enligt bestämmelserna i den nya lagen.

Rapportens förslag: I rapporten föreslås att andra myndigheters än Konkurrensverkets tillämpning av lagen regleras genom förordning.

Remissinstanserna: *Finansinspektionen* och *Energimarknadsinspektionen* har under hand förklarat att de inte har behov av att kunna tillämpa de uppgiftsskyldighetsbestämmelser som ska ersätta 1956 års lag.

Skälen för regeringens bedömning: Av 1 § förordningen (1988:1404) med vissa föreskrifter enligt lagen (1956:245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden följer att Finansinspektionen får inhämta uppgifter enligt uppgiftsskyldighetslagen i fråga om sådan verksamhet som är föremål för myndighetens tillsyn. Energimarknadsinspektionen får, enligt samma bestämmelse, inhämta uppgifter i fråga om fjärrvärmeverksamhet. I bestämmelsen sägs vidare att Konkurrensverket får inhämta uppgifter i fråga om näringsverksamhet i övrigt.

Fram till 1991 förde Bankinspektionen och Försäkringsinspektionen kartellregister såvitt avsåg respektive myndighets ansvarsområde. Den uppgiften övertogs därefter av Finansinspektionen som förde ett sådant register fram till 1993. Med en sådan uppgift föll det sig naturligt att myndigheterna också hade möjlighet att inhämta uppgifter enligt lagen. Vid avskaffandet av systemet med kartellregister 1993 bibehölls

emellertid, som nyss framgått, den förordningsreglering enligt vilken Finansinspektionen får inhämta uppgifter enligt lagen.

Finansinspektionen har, under beredningen av ärendet, uppgett att 1956 års lag, såvitt kunnat utrönas, inte har tillämpats av inspektionen sedan i vart fall 1993.

Som ett led i omregleringen av el- och fjärrvärmemarknaderna gavs Statens Energimyndighet år 2002 behörighet att inhämta uppgifter enligt 1956 års lag i fråga om fjärrvärmeverksamhet. Denna behörighet har därefter överförts till Energimarknadsinspektionen när denna myndighet inrättades den 1 januari 2008.

Den 1 juli 2008 trädde fjärrvärmelagen (2008:263) i kraft. I den föreskrivs i 53 § att tillsynsmyndigheten, dvs. Energimarknadsinspektionen, har rätt att på begäran få de upplysningar och ta del av de handlingar som behövs för tillsynen. Bland annat ska fjärrvärmeföretag lämna uppgifter om drifts- och affärsförhållanden i fjärrvärmeverksamheten. En sådan begäran får förenas med vite.

Det framstår mot den angivna bakgrunden som klart att varken Finansinspektionen eller Energimarknadsinspektionen numera har något behov av att kunna tillämpa de bestämmelser om uppgiftsskyldighet som ska ersätta 1956 års lag. Det har inte heller framkommit att någon annan myndighet, förutom Konkurrensverket, har ett sådant behov.

Av 9 § första stycket lagen (1978:160) om vissa rörledningar följer att Energimarknadsinspektionen för viss prövning får inhämta tekniska och ekonomiska uppgifter. Enligt 9 § andra stycket ska vissa angivna bestämmelser i 1956 års lag tillämpas i fråga om denna uppgiftsskyldighet. Regeringen behandlar denna fråga i avsnitt 7.3.

5.3 Uppgiftsskyldighetens räckvidd

Regeringens förslag: Uppgiftsskyldighet enligt den nya lagen ska avse sådana uppgifter om marknads- och konkurrensförhållanden som Konkurrensverket har behov av för att främja en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet och en effektiv offentlig upphandling.

Rapportens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Sveriges Advokatsamfund* har anfört att det vore önskvärt med en ytterligare precisering i lagen för att klargöra när och på vilket sätt Konkurrensverket kan använda sig av den.

Skälen för regeringens förslag: 1956 års lag omfattar enligt 1 § sådana ”uppgifter som erfordras för att främja allmän kännedom om pris- och konkurrensförhållanden inom näringslivet”. Det framgår av lagtexten och lagförarbetena att denna bestämning är avsedd att uppfattas brett. Den begränsning som kommer till uttryck är att lagen inte får komma till användning för att inhämta uppgifter i annat syfte än det i lagtexten angivna (prop. 1956:148, s. 56 f., Martenius, Konkurrenslagstiftningen 1985, s. 427).

Det framgår av 1 och 3 §§ att uppgiftsskyldigheten omfattar konkurrensförhållanden och konkurrensbegränsningar i vid mening och således inte endast sådana konkurrensbegränsningar i form av

konkurrensbegränsande avtal och förfaranden, missbruk av dominerande ställning och koncentrationer som omfattas av konkurrenslagen och motsvarande EU-rättsliga bestämmelser. Med konkurrensbegränsning förstås i nuvarande uppgiftsskyldighetslag varje förhållande som innebär eller har till följd att konkurrensen inom näringslivet inte är fullkomligt fri och ohämmad (prop. 1956:148, s. 60). Lagen omfattar således även sådan påverkan på konkurrensförhållanden inom näringslivet som hänger samman med utformningen av offentliga regleringar, offentliga företags verksamhet, konkurrens effekter av statsstöd, konkurrens effekter knutna till tillämpning av upphandlingslagstiftning m.m., allt dock med den begränsningen att det endast är näringsidkare i lagens mening som är uppgiftsskyldiga. Vem som är näringsidkare enligt lagen och detta begrepps lämplighet behandlas nedan.

Att lagtexten särskilt nämner prisförhållanden hänger samman med att lagen tillkom i samband med avvecklingen av krigs- och efterkrigsårens pris kontrollagstiftning. Det ansågs i dåvarande läge vara en central uppgift för Statens Pris- och Kartellnämnd att bedriva prisövervakning och informera om prisutvecklingen, särskilt på konsumentområdet. I dagens situation är prisförhållanden självklart fortfarande viktiga. Från uppgifts- och utredningssynpunkt lägger man dock inte samma vikt vid priset, sett isolerat, utan priset är att bedöma mot bakgrund av marknadsförhållandena i övrigt på den aktuella marknaden. I en reviderad uppgiftsskyldighetslag ter sig därför lämpligare att tala om marknadsförhållanden än enbart om prisförhållanden.

Som framgått har räckvidden av den gällande uppgiftsskyldighetslagen en relativt oprecis utformning. Det skulle vara till fördel såväl för näringslivet som för Konkurrensverket om räckvidden kunde ges en mera tydlig avgränsning. Samtidigt bör inte en sådan precisering leda till att tillämpningen av lagen försvåras av bristande flexibilitet.

Konkurrensverkets uppgifter preciseras i verkets instruktion. Verket är förvaltningsmyndighet för konkurrensfrågor och den offentliga upphandlingen. Verket ska enligt 2 § förordningen (2007:1117) med instruktion för Konkurrensverket verka för en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet till nytta för konsumenterna samt en effektiv offentlig upphandling till nytta för det allmänna och marknadens aktörer. I instruktionen nämns de lagar verket har att tillämpa. Härutöver har verket enligt 4 § instruktionen bland annat till uppgift att uppmärksamma hinder mot en effektiv konkurrens i offentlig och privat verksamhet, lämna förslag till konkurrensutsättning och till regelreformer, följa upp utvecklingen på konkurrensområdet samt samla in och bearbeta uppgifter för statistikändamål.

Mot denna bakgrund anser regeringen att en lämplig avgränsning uppnås genom att ange att lagen syftar till att tillgodose de behov av uppgifter rörande marknads- och konkurrensförhållanden som Konkurrensverket har för att främja en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet samt en effektiv offentlig upphandling. Det framgår härigenom att uppgiftsskyldigheten också gäller då verket begär uppgifter som t. ex. rör sektorsundersökningar, regelreformer, konkurrensutsättning eller andra konkurrensförhållanden inom offentlig sektor. Någon ytterligare precisering anser regeringen inte vara nödvändig.

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

Termen näringsidkare användes även i 1982 års konkurrenslag och begagnas i stor utsträckning också i annan svensk lagstiftning, t.ex. marknadsföringslagen (2008:486). Termen har en mycket vidsträckt betydelse. Näringsidkare anses var och en vara som yrkesmässigt driver verksamhet av ekonomisk art, såväl fysiska som juridiska personer, liksom också statliga och kommunala organ som driver näring. Det saknar betydelse om näringsidkaren driver näring med varor, tjänster, fast egendom eller andra nyttigheter.

I konkurrenslagen används emellertid begreppet företag. Detta beror på att termen företag används i EU:s konkurrensrätt. Man har valt att använda samma terminologi för att säkerställa full överensstämmelse med EU-rätten vad gäller tillämpningsområdet. I stort sett är tillämpningsområdet för begreppen företag och näringsidkare detsamma. Den exakta avgränsningen av företagsbegreppet styrs emellertid av rättspraxis enligt EU:s konkurrensrätt.

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

5.4 Uppgiftsskyldighetens innehåll

Regeringens förslag: Konkurrensverket ska få ålägga ett företag eller någon annan att tillhandahålla uppgifter eller handlingar. Verket ska vidare få ålägga en kommun eller ett landsting som bedriver verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur att redovisa kostnader och intäkter i verksamheten.

Rapportens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. Enligt rapportens förslag ska det också vara möjligt att ålägga den som förväntas kunna lämna upplysningar i saken att inställa sig för att lämna sådana upplysningar på tid och plats som Konkurrensverket bestämmer.

Remissinstanserna: En stor majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att erinra mot rapportens förslag. *Sveriges Advokatsamfund* anser att en bestämmelse som säger att ett företag eller någon annan ska tillhandahålla handlingar, bokföring och andra uppgifter rörande marknads- och konkurrensförhållanden är för oprecis. Enligt samfundet är det lämpligare att i lagtexten uttryckligen ange vilka uppgifter som ett företag eller en privatperson kan åläggas att lämna. Samfundet anser vidare att möjligheten att kalla personer till myndigheten för att lämna muntliga upplysningar framstår som onödigt betungande i ett allmänt utredningsarbete. *Svenskt Näringsliv*, som också riktat kritik mot möjligheten att kalla personer till förhör, har anfört att lagens räckvidd i flera avseenden är otillräckligt avgränsad, bl.a. ifråga om vilka uppgifter som ska kunna tvingas fram. Man ifrågasätter också om det är rimligt att

uppgiftsskyldigheten ska omfatta envar. *Företagarna* ifrågasätter om förslaget till ny lagstiftning verkligen innebär samma gränser för vad myndigheten kan inhämta som 1956 års lag. Båda de två nyss nämnda näringslivsorganisationerna har, liksom *Näringslivets Regelnämnd*, vidare riktat invändningar mot vad som i rapporten anförs om att uppgiftsskyldigheten ska kunna omfatta även planerade förändringar av ekonomisk verksamhet.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 3 och 5 §§ 1956 års lag är en näringsidkare skyldig att lämna uppgifter som avser en närmare angiven konkurrensbegränsning som berör hans verksamhet och har avseende på pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden samt i övrigt om priser, intäkter, kostnader, vinster och andra förhållanden av beskaffenhet att inverka på prisbildningen. En näringsidkare kan vidare föreläggas att tillhandahålla konkurrensbegränsande avtal, handelsböcker korrespondens och andra handlingar. Den uppgiftsskyldige kan även kallas att inställa sig inför myndigheten. I motiven till bestämmelserna uttalas att det uppenbarligen inte är möjligt att i lagen mera exakt ange vilka olika uppgifter som ska lämnas i de särskilda fallen (prop. 1956:148, s. 60).

Den kan alltså konstateras att även med en utförlig uppräknig av vilka uppgifter och handlingar som uppgiftsskyldigheten avser så har det ansetts nödvändigt att därtill öppna även för andra förhållanden och andra handlingar än de uppräknade.

Detta är fullt naturligt. Vid bedömningen av en marknads funktionssätt kan en rad olika faktorer och därmed uppgifter vara av relevans. Vilka som är det skiljer sig åt från marknad till marknad och från tid till annan. Det är därför inte möjligt att, som *Advokatsamfundet* efterfrågat, i lagtexten ange vilka uppgifter som uppgiftsskyldigheten ska omfatta.

En sådan uppräknig som den nyss redovisade i 1956 års lag, med tillägg för andra förhållanden och andra handlingar, leder enligt regeringens mening inte till ökad klarhet. En ny bestämmelse om vilka uppgifter som en myndighet får infordra bör därför utformas på ett annorlunda sätt. Enligt regeringens mening är det därvid lämpligt att ta utgångspunkt i konkurrenslagens motsvarande bestämmelser.

I konkurrenslagen sägs att ett åläggande, utöver uppgifter eller handlingar, också får avse annat. Härmed avses enligt förarbetena exempelvis varuprover (prop. 1981/82:165, s. 298 och prop. 1992/93:156, s. 107). *Lagrådet* har uttalat att det bör övervägas om Konkurrensverket fortfarande kan behöva få tillgång också till annat än uppgifter och handlingar. Regeringen bedömer att något sådant behov inte föreligger inom ramen för de utredningar m.m. som det är fråga om i detta sammanhang. Det bör därför i lagen anges att ett företag eller någon annan får åläggas att tillhandahålla uppgifter eller handlingar.

Företagarna har ifrågasatt om förslaget till lagstiftning verkligen innebär samma gränser för vad myndigheten kan inhämta för uppgifter som 1956 års lag och anfört att det förefaller som att även uppgifter som kan vara av strategiskt viktig betydelse för företagen skulle kunna omfattas av den föreslagna uppgiftsskyldigheten vilket det, enligt *Företagarna*, är svårt att se ett tydligt motiv för inom ramen för här avsedda utredningar. *Svenskt Näringsliv* har anfört att oklarheterna i den föreslagna lagens räckvidd särskilt gäller företagskänsligt material som affärsplaner,

investeringsupplägg etc. Också Svenskt Näringsliv ifrågasätter att sådan information ska kunna inkrävas i ifrågavarande sammanhang.

Vad inledningsvis gäller frågan om den föreslagna lagen i nyss berörda avseenden är mer långtgående än 1956 års lag kan det konstateras att den lagen inte innehåller något undantag för sådan information. Inte heller föreligger det, såvitt kunnat utrönas, någon praxis som talar för att sådan information skulle vara undantagen.

När det så gäller frågan om för företag strategiskt viktig information ska undantas från uppgiftsskyldighet i den nya lagen gör regeringen följande överväganden.

Företags framtidsplaner kan ha relevans vid sektorsundersökningar och liknande. Utan sådan information är risken att det som utredningen visar endast är en ögonblicksbild av hur en marknad fungerar, något som kan förändras snabbt, särskilt på marknader som inte är mogna och stabila. Företags strategiska överväganden kan även ha betydelse inför förestående marknadsförändringar som har sin orsak i ändrade externa förutsättningar såsom inför omregleringar och andra förändringar av gällande regelverk.

Mot den bakgrunden gör regeringen bedömningen att uppgifter som avser företags framtidsplaner inte bör undantas från uppgiftsskyldighet i den nya lagen.

I detta sammanhang vill regeringen samtidigt betona vikten av att företagskänslig information behandlas på ett omsorgsfullt sätt. Särskilt på marknader med ett mindre antal aktörer kan en redovisning av tendenser och liknande grundat på uppgifter från enskilda företags syn på saken riskera att skada såväl företag som marknadsmekanismerna i sig.

Svenskt Näringsliv har ifrågasatt om det är rimligt att även andra än företag ska kunna åläggas uppgiftsskyldighet.

Självfallet är det så att ålägganden att lämna upplysningar i detta sammanhang till den helt övervägande delen riktas mot enskilda företag och branschorganisationer. Det kan emellertid undantagsvis finnas ett behov av att rikta ett åläggande också mot privatpersoner. Det kan därvid vara frågan t.ex. om befattningshavare som tidigare varit verksamma inom den undersökta branschen. I sådana fall kommer den i avsnitt 5.6 nedan behandlade proportionalitetsprincipen i fokus. Att även andra än företag omfattas kan också ha relevans när uppgifter behöver inhämtas från t.ex. upphandlande myndigheter eller enheter.

Enligt 1956 års lag kan, som nyss redovisats, en uppgiftsskyldig kallas att inställa sig inför myndigheten. Rapportens lagförslag innehåller en motsvarande bestämmelse. *Advokatsamfundet* har anfört att möjligheten att kalla personer till myndigheten för att lämna muntliga upplysningar framstår som onödigt betungande i ett allmänt utredningsarbete. Liknande synpunkter har framförts av *Svenskt Näringsliv*.

Inom ramen för de utredningar som det är fråga om i detta sammanhang kan det uppstå situationer då det finns skäl att inhämta upplysningar muntligt, t.ex. för att skapa klarhet när det skriftliga materialet innehåller motstridiga uppgifter. Detta torde i de allra flesta fall kunna lösas t.ex. genom telefonkontakter. Regeringen bedömer därför att det inte finns tillräckliga behov av att införa en så ingripande ordning som en möjlighet att kalla personer till myndigheten för att lämna upplysningar.

Enligt 5 kap. 1 § första stycket 3 konkurrenslagen får Konkurrensverket ålägga en kommun eller ett landsting som driver verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur att redovisa kostnader och intäkter i verksamheten. En motsvarande möjlighet är relevant också när fråga är om utredning av marknads- och konkurrensförhållanden vid sidan av konkurrenslagen och bör därför, enligt regeringens mening, finnas med i en ny lag om uppgiftsskyldighet.

5.5 Avgränsningen mot konkurrenslagen och upphandlingslagstiftningen m.m.

Regeringens förslag: Uppgiftsskyldighet enligt den nya lagen ska inte omfatta utredning i enskilda ärenden enligt konkurrenslagen eller upphandlingslagstiftningen. Den ska inte heller omfatta överenskommelser mellan arbetsgivare och arbetstagare om lön eller andra anställningsvillkor, företagshemligheter av teknisk natur eller uppgifter som omfattas av s.k. advokatsekretess.

Rapportens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Sveriges Advokatsamfundet* tillstyrker förslaget att avgränsningen mot konkurrenslagen och upphandlingslagstiftningen tydligt ska framgå av lagtexten. Enligt Advokatsamfundet tillgodoses företagens rättsskydd genom en tydlig funktionsfördelning mellan å ena sidan uppgiftsskyldighetslagen och å andra sidan konkurrenslagen respektive upphandlingslagstiftningen. *Konkurrensverket* har föreslagit att det införs ett generellt undantag för enskilda ärenden som handläggs med stöd av de andra lagar som verket har att tillämpa. *Svenskt Näringsliv* har anfört att det i en eventuell ny lag behövs en regel som förhindrar att uppgiftsskyldigheten används i syfte att efterspana enskilda lagöverträdelse. Liknande synpunkter har framförts av *Näringslivets Regelnämnd*. *Advokatfirman Cederquist* har förordat att det införs en bestämmelse som innebär att om det förekommer anledning till osäkerhet om ett åläggande enligt den nya lagen kan få till följd att uppgifter framkommer om överträdelse av konkurrensreglerna eller att det förekommer någon som helst misstanke att vissa företag överträtt konkurrenslagen, ska Konkurrensverket avstå från att ålägga sådana företag att inkomma med uppgifter och i stället inleda ett eller flera ärenden enligt konkurrenslagen.

Skälen för regeringens förslag

Förhållandet till konkurrenslagen

En central fråga när det gäller utformningen av en ny uppgiftsskyldighetslag är avgränsningen mot konkurrenslagen.

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

vida betydelse som i 1953 års konkurrensbegränsningslag och 1982 års konkurrenslag (Martenius, Konkurrenslagstiftningen, s. 429). Stadgandet är att förstå mot bakgrund av att Statens Pris- och Kartellnämnd, senare Statens Pris- och Konkurrensverk (SPK) enligt dessa lagar bland annat fungerade som utredningsorgan åt Näringsfrihetsombudsmannen (NO). SPK gjorde alltså undersökningar av konkurrensbegränsningar med stöd av uppgiftsskyldighetslagen, som sedan låg till grund för NO:s ställningstaganden och agerande. Denna uppdelning saknar relevans sedan tillkomsten av 1993 års konkurrenslag. Konkurrensverket omhänderhar numera båda de uppgifter som förr tillkom SPK och NO.

Vid tillkomsten av 1993 års konkurrenslag försågs denna lag med de bestämmelser om uppgiftsskyldighet som ansågs behövliga för Konkurrensverkets tillämpning av konkurrenslagen (45 och 46 §§ 1993 års konkurrenslag, prop. 1992/93:56, s. 52 f.). Vid tillkomsten av 2008 års konkurrenslag har inte förhållandet till uppgiftsskyldighetslagen behandlats. Bestämmelserna i 1993 års lag om Konkurrensverkets befogenheter att ålägga företag att lämna uppgifter har förts över praktiskt taget oförändrade till den nya lagen, såsom 5 kap. 1 § konkurrenslagen. Detta stadgande lyder:

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

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

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

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

Denna funktionsfördelning innebär att uppgiftsskyldighetslagen inte ska tillämpas i samband med att Konkurrensverket handlägger ärenden enligt konkurrenslagen. Utformningen av 3 § i 1956 års lag är mot denna bakgrund mindre tillfredsställande. Den nya uppgiftsskyldighetslagen bör utformas så att det klart framgår att den inte omfattar utredning och annan handläggning av enskilda ärenden med tillämpning av konkurrenslagen.

Svenskt Näringsliv och *Näringslivets Regelnämnd* har anfört att det behövs en regel som förhindrar att uppgiftsskyldigheten används i syfte att efterspana enskilda lagöverträdelser. *Advokatfirman Cederquist* har framfört liknande synpunkter.

Syftet med den föreslagna lagen är inte att efterspana lagöverträdelser i enskilda fall. Någon särskild regel om detta av det slag som de nyss nämnda remissinstanserna förordat bedömer regeringen inte vara nödvändig och knappast heller möjlig att formulera på ett sådant sätt att den får någon rättslig betydelse som kan prövas.

I samband med att Konkurrensverket inhämtar uppgifter med stöd av uppgiftsskyldighetslagen inom ramen för en bredare utredning, t.ex. en sektorsundersökning, kan det komma fram uppgifter som tyder på att det kan föreligga en överträdelse av konkurrenslagen. Det kan t.ex. i samband med en sektorsundersökning på upphandlingsområdet komma fram uppgifter som ger misstankar om en bakomliggande anbudskartell. I sådana fall ska utredningen inte fortsättas med stöd av uppgiftsskyldighetslagen såvitt gäller misstankar om överträdelse av konkurrenslagen. Verket kan emellertid ha anledning att initiera ett överträdelseärende enligt konkurrenslagen. Den fortsatta utredningen får då ske enligt den lagens regler. Härigenom tillgodoses företagets rättsskydd enligt konkurrenslagen. Alternativt kan det bli fråga om att informera EU-kommissionen eller initiera ett ärende enligt artikel 101 eller 102 i EUF-fördraget. I sådana överträdelseärenden finns det inget hinder mot att verket använder den information som kommit fram vid en föregående undersökning med stöd av uppgiftsskyldighetslagen lika väl som annan information som verket tagit reda på eller har fått del av på annat sätt.

En särskild fråga är rätten att inte belasta sig själv. Enligt artikel 6 i den europeiska konventionen den 4 november 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europa-konventionen), som i Sverige gäller såsom lag, har en misstänkt rätt att slippa lämna uppgifter som är belastande för honom själv och kan leda till straff. Också juridiska personer omfattas av detta skydd. Konkurrens-skadeavgift enligt konkurrenslagen anses i likhet med böter enligt EU:s konkurrensregler vara av så straffliknande karaktär att artikel 6 i Europa-konventionen är tillämplig. Uppgiftsskyldighetslagen saknar emellertid straffliknande bestämmelser i det avseendet och anmaningar att lämna uppgifter enligt den lagen ligger alltså utanför rätten att inte belasta sig själv. Här uppkommer dock frågan om rätten att inte belasta sig själv kan bli aktuell om information som kommit fram vid en undersökning med stöd av uppgiftsskyldighetslagen används vid ett efterföljande överträdelseärende enligt konkurrenslagen eller EU:s konkurrensrätt.

Skyddet mot s.k. självangivelse, sådant det lagts fast i EU-domstolarnas praxis, är emellertid ganska snävt (mål C-301/04P, kommissionen mot SGL Carbon AG, REG 2006 s. I-5915 och mål 374/87, Orkem mot kommissionen, REG 1989 s. 3283 samt mål T-112/98, Mannesmannröhren-Werke mot kommissionen, REG 2001 s. II-729). Sammanfattningsvis gäller att kommissionen har rätt att ålägga ett företag att lämna alla nödvändiga upplysningar om de faktiska omständigheter som det har kännedom om och vid behov överlämna därtill hörande handlingar och annan dokumentation som företaget besitter, även om dessa kan användas för att fastställa att företaget självt

eller ett annat företag gjort sig skyldigt till konkurrensbegränsande beteende. Däremot får kommissionen inte begära svar från ett företag på en fråga som är föremål för undersökning i ett enskilt ärende, när företaget i detta svar tvingas erkänna förekomsten av en överträdelse som det ankommer på kommissionen att bevisa. Motsvarande får anses gälla för Konkurrensverket. Skyddet mot s.k. självangivelse blir således endast aktuellt om Konkurrensverket i ett visst enskilt ärende ställer frågor om hur ett företag har handlat i vissa situationer, där konkreta svar skulle tvinga företaget att erkänna att det har varit involverat i en överträdelse av konkurrensreglerna. Ett företag kan t.ex. inte åläggas att ge exakta upplysningar om eventuella handlingar eller samordnade åtgärder som företaget planerat eller deltagit i inom ramen för ett otillåtet prissamarbete med konkurrenter. Uppgifter i enskilda konkurrensärenden ska emellertid som nämnt inhämtas med stöd av 5 kap. 1 § konkurrenslagen och berör sålunda inte uppgiftsskyddslagen.

Förhållandet till upphandlingslagstiftningen

Konkurrensverket ska enligt 2 § i verkets instruktion verka för en effektiv upphandling till nytta för det allmänna och marknadens aktörer. Verket ska fullgöra de uppgifter som följer av upphandlingslagarna. Dessa är lagen (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU, lagen (2007:1092) om offentlig upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, LUF och lagen (2008:962) om valfrihetssystem, LOV.

LOU innehåller följande bestämmelser under rubriken Tillsyn:

16 kap. 7 §

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

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

16 kap. 8 §

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

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

Regeringen beslutade den 8 april 2010 propositionen Nya rättsmedel på upphandlingsområdet (prop. 2009/10:180). Propositionen innehåller förslag till ändringar i LOU och LUF som bl.a. innebär att upphandlande myndigheter och enheter, genom beslut av allmän förvaltningsdomstol, ska kunna påföras en sanktionsavgift, upphandlingsskadeavgift, om de på angivet sätt överträtt upphandlingsreglerna. Vidare föreslås i propositionen att tillsynsmyndigheten (Konkurrensverket), om det behövs för att utöva tillsyn, ska få förelägga en upphandlande myndighet eller enhet eller den som kan antas vara upphandlande myndighet respektive enhet att lämna uppgift, att visa upp en handling eller att lämna över en kopia av handlingen. Regeringen återkommer till de sålunda föreslagna ändringarna i avsnitt 5.7.

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

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

Funktionsfördelningen mellan upphandlingslagarna och uppgiftsskyldighetslagen får i princip anses vara densamma som mellan konkurrenslagen och uppgiftsskyldighetslagen. Till den del verket kan inhämta upplysningar med stöd av upphandlingslagarnas tillsynsstadganden är det dessa som är avsedda att användas. Det är dock tydligt att verkets grundläggande uppgift att verka för en effektiv offentlig upphandling fordrar att uppgiftsskyldighetslagen kan tillämpas utanför tillsynsstadgandenas ganska snäva räckvidd. Dessa gäller sålunda endast inhämtande av upplysningar från upphandlande myndigheter och enheter. Det kan emellertid finnas behov av att, utanför tillämpningen i enskilda fall av upphandlingslagstiftningen, inhämta upplysningar också från företag som deltar i upphandlingar eller som eventuellt hindras från sådant deltagande eller möter andra försvårande åtgärder. Det kan också finnas behov av bredare sektorsundersökningar på upphandlingsområdet. I sådana och liknande situationer finns det behov av att kunna tillämpa uppgiftsskyldighetslagen. Så kan ske redan enligt den nuvarande uppgiftsskyldighetslagen men bör tydligt framgå av den nya lagen.

Hur bör undantagen komma till uttryck?

Enligt regeringens mening bör det av tydlighetsskäl i den nya lagen uttryckligen anges att uppgiftsskyldigheten inte omfattar utredning av enskilda ärenden enligt konkurrenslagen eller upphandlingslag-

stiftningen. Om någon av dessa lagar faller bort eller om det tillkommer någon ytterligare lag får nödvändiga följdändringar ske.

Övriga undantag

Enligt 14 § i 1956 års lag är lagen inte tillämplig på överenskommelser mellan arbetsgivare och arbetstagare angående arbetslön och andra arbetsvillkor. I 4 § samma lag sägs att uppgiftsskyldighet enligt lagen inte innebär skyldighet att röja yrkeshemlighet av teknisk natur. Dessa undantagsbestämmelser, som har sina motsvarigheter i 1 kap. 2 § och 5 kap. 12 § konkurrenslagen, bör tas in också i en ny lag om uppgiftsskyldighet.

Enligt 5 kap. 11 § konkurrenslagen får ett åläggande att tillhandahålla uppgifter inte avse en skriftlig handling vars innehåll kan antas vara sådant att en advokat eller en advokats biträde inte får höras som vittne om innehållet och som innehas av advokaten eller biträdet eller av den till förmån för vilken tystnadsplikten gäller. De intressen som bestämmelsen avser att skydda gör sig inte mindre gällande vid uppgiftsinhämtande vid sidan av tillämpningen av konkurrenslagen i enskilda ärenden. En motsvarande bestämmelse bör därför införas i den nya lagen.

5.6 Proportionalitet

Regeringens förslag: Det anges uttryckligen i lagen att den som är uppgiftsskyldig inte får betungas onödigt.

Rapportens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Sveriges Advokatsamfund* har anfört att det i vart fall av motiven tydligt bör framgå vad som är betungande för ett företag.

Skälen för regeringens förslag: Som en allmän princip gäller att när en statlig myndighet ålägger någon uppgiftsskyldighet så ska myndigheten se till att den uppgiftsskyldige inte betungas mer än vad som är nödvändigt. Den uppgiftsskyldige bör således inte betungas med en uppgiftsskyldighet som är komplicerad att fullgöra genom att kräva omfattande arbete eller kostnader, annat än när det är påkallat av ett tungt vägande allmänintresse. En avvägning ska alltså göras mellan myndighetens behov av att få del av uppgifterna och konsekvenserna för den som är uppgiftsskyldig.

Denna proportionalitetsprincip kommer i dag till uttryck i 5 § tredje stycket i 1956 års lag. En motsvarande bestämmelse finns också i 5 kap. 13 § konkurrenslagen.

Lagrådet, som har ifrågasatt om det är nödvändigt med en uttrycklig bestämmelse om proportionalitetsprincipen, har föreslagit att lagtexten i sådant fall formuleras så att det uttryckligen framgår att ett åläggande inte får meddelas om det skulle innebära kostnader eller olägenheter för den uppgiftsskyldige som inte står i rimligt förhållande till den nytta Konkurrensverket kan beräknas ha av att åläggandet fullgörs.

Enligt regeringens mening bör proportionalitetsprincipen uttryckligen anges också i en ny lag om uppgiftsskyldighet. Det finns därvid ett värde i att principen uttrycks på samma sätt som i konkurrenslagen. Bestämmelsen bör därför utformas så att det sägs att den som är uppgiftsskyldig inte får betungas onödigt. Den formuleringen har använts i konkurrenslagstiftningen sedan i vart fall år 1983 och får därför anses ha en väl etablerad innebörd.

Av särskild betydelse i förevarande sammanhang är frågan om små och medelstora företag. Sådana företag drabbas av naturliga skäl hårdare av en uppgiftsskyldighet, särskilt när den efterfrågade informationen inte finns lätt tillgänglig hos företaget. Detta bör vägas in när beslut om uppgiftsskyldighet övervägs.

5.7 Vite m.m.

Regeringens förslag: Ett åläggande att lämna uppgifter ska kunna förenas med vite. Detta ska dock inte gälla om åläggandet riktar sig mot någon i dennes egenskap av upphandlande myndighet eller enhet. Talan om utdömande av vite förs vid tingsrätt. Stockholms tingsrätt ska alltid vara behörig att pröva en sådan talan.

Regeringens bedömning: Nuvarande regler om straffansvar bör slopas.

Rapportens förslag och bedömning: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag och bedömning.

Remissinstanserna: *Sveriges Advokatsamfund* har avstyrkt rapportens förslag i den del det medför en utökad möjlighet att förelägga vite.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Enligt 6 § första stycket 1956 års lag får vite föreläggas den som inte efterkommer en anmaning att lämna uppgift. Vite får, enligt paragrafens andra stycke, också utsättas vid meddelande av föreläggande eller kallelse enligt 5 §.

Också i en ny lag om uppgiftsskyldighet bör det, enligt regeringen, finnas en möjlighet att förena ett beslut om uppgiftsskyldighet med vite. En sådan möjlighet finns såväl enligt konkurrenslagen (2008:579) som enligt lagen (2005:590) om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m. I dessa lagar finns inget krav på att den som åläggandet avser först ska ha vägrat att efterkomma det, för att det ska få förenas med vite. Motsvarande ordning bör gälla här.

Det finns naturligtvis ingen skyldighet att förena ett åläggande att lämna uppgifter med vite. Saknas det anledning att räkna med annat än att uppgiftsskyldigheten lojalt fullgörs behöver något vite inte föreläggas.

Som redovisats i avsnitt 5.5 har regeringen den 8 april 2010 i propositionen Nya rättsmedel på upphandlingsområdet (prop. 2009/10:180) föreslagit bl.a. att upphandlande myndigheter och enheter ska kunna påföras en särskild sanktionsavgift, upphandlingsskadeavgift, och att tillsynsmyndigheten (Konkurrensverket) ska få förelägga en upphandlande myndighet eller enhet att lämna uppgift, att visa upp en handling eller att lämna över en kopia av handlingen. I propositionen uttalas att eftersom de uppgifter som tillsynsmyndigheten begär utlämnade kan

antas ha betydelse för bedömningen av om grund för upphandlingsskadeavgift föreligger bör någon möjlighet att vitessanktionera ett föreläggande inte införas.

Uppgifter som inhämtas med stöd av den nya uppgiftsskyldighetslagen kan komma att användas i ett efterföljande ärende enligt någon av upphandlingslagarna. På grund härav bör det i likhet med det nyss redovisade inte vara möjligt att vitessanktionera ett åläggande som riktas mot någon i dennes egenskap av upphandlande myndighet eller enhet enligt LOU eller LUF.

Talan om utdömande av vite ska föras av Konkurrensverket vid tingsrätt. Liksom enligt motsvarande bestämmelser i konkurrenslagen och lagen om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m. bör Stockholms tingsrätt alltid vara behörig att pröva en sådan talan.

Enligt 10 § 1956 års lag får den som uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att inom förelagd tid lämna uppgift enligt lagen eller som lämnar oriktig uppgift dömas till böter. Om brottet är grovt kan påföljden bli böter eller fängelse i högst ett år.

Dessa bestämmelser tillkom vid en tidpunkt då det säkert var betydligt mer vanligt än idag att en fysisk person var näringsidkare i lagens mening. Enligt regeringens förslag är det huvudsakligen juridiska personer som ska kunna åläggas uppgiftsskyldighet. Regleringen om straffansvar framstår därför som föråldrad och bör inte överföras till en ny lag om uppgiftsskyldighet.

5.8 Domstolsprövning

Regeringens förslag: Beslut av Konkurrensverket att ålägga någon uppgiftsskyldighet ska kunna överklagas hos Marknadsdomstolen.

Rapportens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Rapportens förslag har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av remissinstanserna.

Skälen för regeringens förslag: Enligt nuvarande uppgiftsskyldighetslag förs talan mot en myndighets beslut enligt lagen hos regeringen. Denna ordning framstår som föråldrad och mindre lämplig när det som här rör sig om rättsfrågor.

Valet står mellan att låta överklagande ske hos allmän förvaltningsdomstol eller Marknadsdomstolen. Enligt regeringen är det senare att föredra med hänsyn till lagens koppling till konkurrenslagen och till att lagen reglerar inhämtande av uppgifter om marknads- och konkurrensförhållanden. Det kan också nämnas att överklagande av Konkurrensverkets beslut enligt lagen (2005:590) om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m., som ju är en slags uppgiftsskyldighetslag för ett särskilt område, sker hos Marknadsdomstolen.

Lagen (1956:245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden har gällt i huvudsak oförändrad i över femtio år och är inte anpassad till nu gällande konkurrenslag (2008:578) eller dagens marknadsförhållanden i övrigt. Behovet av att ersätta lagen med en moderniserad lag om uppgiftsskyldighet i fråga om marknads- och konkurrensförhållanden har behandlats i avsnitt 5.1 ovan.

Lagens syfte är att möjliggöra utredningar om marknadsförhållanden så att Konkurrensverket kan ge förslag på konkurrensförbättringar på olika områden. De uppgifter som begärs in inom ramen för en sådan utredning kan typiskt sett inte inhämtas på annat sätt. Undersökningar av detta slag är av vikt inte minst i situationer då marknaden är i en process av omreglering. Därmed ökar möjligheten att utforma regleringar som genom konkurrens kan skapa väl fungerande marknader, vilket leder till ett dynamiskt näringsliv med konkurrenskraftiga företag som har förutsättningar att växa och anställa ny personal. Ökad konkurrens medför också att köparnas valfrihet ökar och leder till högre kvalitet och lägre priser. Skadas konkurrensen, drabbar detta medborgarna och konsumenterna ekonomiskt.

Det aktuella förslaget berör Konkurrensverket och de företag som blir föremål för verkets undersökningar. Därutöver berörs Marknadsdomstolen i ärenden som rör överklagande av verkets beslut och i viss mån Stockholms tingsrätt såvitt avser frågor om utdömmande av vite.

Regelrådet, som välkomnar att nu gällande regler på området förtydligas, har avstyrkt förslaget till lagändringar med hänvisning till att konsekvensutredningen är bristfällig. Regeringen har därför, som strax kommer att redovisas, kompletterat beredningsunderlaget med uppgifter som bl.a. mer konkret beskriver hur den nuvarande lagstiftningen tillämpats av Konkurrensverket under senare år.

En konsekvensanalys enligt 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning förutsätter att vissa uppgifter m.m. kan bedömas på förhand. Det är möjligt när den reglering som övervägs är av sådant slag att den kommer att innebära ett regelverk som alla eller vissa företag mera konstant måste förhålla sig till. I sådana fall kan beskrivningen av konsekvenserna innefatta antalet företag som berörs, vilka branscher företagen är verksamma i samt storleken på företagen. Det är då också möjligt att uppskatta vilken tidsåtgång regleringen kan föra med sig för företagen och vad regleringen innebär för företagens administrativa kostnader.

I förevarande fall kan dessa och liknande uppgifter inte bedömas på förhand. Helt avgörande är nämligen inom vilka branscher, i förhållande till vilka företag, hur frekvent osv. Konkurrensverket kommer att använda sig av lagen för att inhämta uppgifter.

Erfarenheter visar att Konkurrensverket vid tillämpningen av nuvarande lag framför allt vänder sig till större företag. Under de senaste fem åren har Konkurrensverket använt sig av nuvarande bestämmelser vid tre tillfällen enligt följande. År 2005 för att kunna fullfölja regeringsuppdraget (Fi2004/2397) om att kartlägga tillgången till betalsystemen.

Nio banker omfattades av förfrågan om uppgifter. Resultatet finns redovisat i Konkurrensverkets rapportserie 2006:1, Tillträdesvillkor för betalssystem – skillnader för små och stora banker. Innan enkäten gick ut hade företrädare för Konkurrensverket samtal med ett 20-tal aktörer på bankmarknaden. År 2006 genomfördes samråd med Näringslivets Regelnämnd, NNR, inför en enkätundersökning som kom att omfatta 900 branschorganisationer. Resultatet publicerades i Konkurrensverkets rapportserie 2008:1, Samarbeten inom branschorganisationer, och möjliggjorde att Konkurrensverket kunde genomföra kompletterande åtgärder med vägledning till branschorganisationer om konkurrensreglerna. Hösten 2007 användes lagen om uppgiftsskyldighet för att få in uppgifter från Apoteket AB. Kontakterna med företaget före anmodan var omfattande. Resultatet av verkets granskning publicerades i Granskning av områdena för distribution och försäljning av läkemedel inför avvecklingen av apoteksmonopolet, Konkurrensverkets dnr 340/2007. Konkurrensverkets bedömning är att inget av de företag som omfattats av enkätundersökningarna kan betecknas som små företag.

Förslaget avser inte ge Konkurrensverket utökade befogenheter i förhållande till vad som torde följa av nuvarande lagstiftning. De föreslagna ändringarna är genomgående närmast av en förtydligande karaktär. Förslaget bedöms därmed inte innebära några ökade kostnader för Konkurrensverket.

Den nya bestämmelsen bedöms inte heller medföra några mer betydande kostnader för företagskollektivet som helhet. Som anges i avsnitt 5.6 får den som är uppgiftsskyldig inte betungas onödigt.

Här bör också erinras om att förordningen (1982:668) om statliga myndigheters inhämtande av uppgifter från näringsidkare och kommuner kan vara tillämplig. I förordningens 2 § föreskrivs att myndigheten ska begränsa begäran om uppgiftslämnandet till sådan information som behövs med hänsyn till ändamålet och så att uppgiftslämnandet underlättas så långt som möjligt.

Förslaget ger vissa tillkommande uppgifter för Marknadsdomstolen. Dessa måste dock anses vara av ytterst begränsad karaktär då förelägganden enligt gällande uppgiftsskyldighetslag, såvitt är känt, endast överklagats till regeringen vid ett tillfälle under de drygt 50 år som lagen varit i kraft. Även för det fall att Konkurrensverket i ökad utsträckning skulle använda sig av den moderniserade uppgiftsskyldighetslagen torde överklaganden inte förekomma i någon större utsträckning. Snarare bör moderniseringen ge rättslig klarhet avseende bestämmelsens innebörd och omfattning, vilket torde motverka eventuella överklaganden. Uppgifterna torde därmed rymmas inom domstolens ordinarie anslag. Någon ytterligare finansiering bedöms därför inte vara nödvändig i dagsläget. Förslagets vitesregel bedöms inte heller leda till ökad måltillströmning i de allmänna domstolarna.

Förslaget torde sammanfattningsvis inte få några effekter av betydelse för företagens administrativa börda. Förslaget torde enbart beröra ett fåtal företag per år och i de flesta fall relativt stora företag. De eventuella kostnader uppgiftsskyldighetslagen redan idag innebär för företagen får vägas mot de positiva effekterna av en väl fungerande konkurrens. Uppgiftsskyldighetens omfattning förtydligas genom den nya lagen. Därmed underlättas överskådligheten och transparensen för samtliga företag.

7.1 Förslaget till lag om uppgiftsskyldighet i fråga om marknads- och konkurrensförhållanden

Lagen är avsedd att fungera som ett instrument i Konkurrensverkets verksamhet utanför tillämpningen av enskilda ärenden enligt konkurrenslagen (2008:579) och upphandlingslagarna. Den knyter an till verkets huvuduppgifter att främja en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet och en effektiv offentlig upphandling.

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

Lagen är avgränsad till att gälla marknads- och konkurrensförhållanden. Här i innefattas också offentlig ekonomisk verksamhet, t.ex. ärenden som rör konkurrensutsättning, regelreformer på det ekonomiska området, offentlig upphandling och statsstödsfrågor.

1 §

Paragrafen, vars *första stycke* har utformats enligt *Lagrådets* förslag, har behandlats i avsnitt 5.3 och 5.4.

Av *första stycket 1* följer att ett företag eller någon annan kan åläggas att tillhandahålla uppgifter eller handlingar. Punktens utformning överensstämmer i väsentliga avseenden med 5 kap. 1 § första stycket 1 konkurrenslagen (2008:579) och är avsedd att ha samma innebörd. Skyldigheten att lämna uppgifter om marknads- och konkurrensförhållanden täcker även planerade förändringar av ekonomisk verksamhet.

Begreppet företag är avsett att ha samma innebörd som enligt konkurrenslagen.

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

Av *första stycket 2* följer att en kommun eller ett landsting som driver verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur kan åläggas att redovisa kostnader och intäkter i verksamheten. Punkten har en motsvarighet i 5 kap. 1 § första stycket 3 konkurrenslagen.

Ett åläggande gäller, enligt *andra stycket*, som huvudregel omedelbart. Detta motsvarar vad som gäller enligt 5 kap. 1 § andra stycket konkurrenslagen. Överklagas åläggandet kan dock Marknadsdomstolen bestämma annat.

I fråga om sekretess för lämnande uppgifter som rör affärs- eller driftsförhållanden m.m. gäller i första hand bestämmelserna i 30 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Paragrafen tar upp fem olika situationer som inte får omfattas av Konkurrensverkets ålägganden enligt lagens 1 §.

I *punkten 1* anges att uppgiftsskyldigheten inte omfattar utredning i enskilda ärenden som rör tillämpning av konkurrenslagen. Avgränsningen mot konkurrenslagen har behandlats i avsnitt 5.5 ovan.

I *punkten 2* anges att uppgiftsskyldigheten inte omfattar utredning i enskilda ärenden som rör tillämpning av upphandlingslagarna. Även denna avgränsning har behandlats i avsnitt 5.5. Såsom där har framhållits är såväl den nuvarande som den föreslagna nya uppgiftsskyldighetslagen tillämplig på upphandlingsområdet utanför området för den handläggning av ärenden som sker med stöd av upphandlingslagarna, t. ex. vid sektorsundersökningar.

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

I *punkten 4*, som utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag, anges att uppgiftsskyldigheten inte omfattar företagshemligheter av teknisk natur. Den motsvarar 5 kap. 12 § konkurrenslagen och begreppet företagshemlighet av teknisk natur har samma innebörd i de två paragraferna. Punkten har också en nära motsvarighet i 4 § i nuvarande uppgiftsskyldighetslag.

I *punkten 5* anges att uppgiftsskyldigheten inte omfattar skriftliga handlingar som omfattas av advokaters eller deras biträdens tystnadsplikt. Den motsvarar 5 kap. 11 § första stycket konkurrenslagen. Den omfattar inte andra juristkategorier såsom bolagsjurister.

3 §

Paragrafen, som har behandlats i avsnitt 5.6, anger att den som är uppgiftsskyldig inte får betungas onödigt. En motsvarande bestämmelse finns i 5 § tredje stycket i nuvarande lag. I dennas förarbeten framhöll departementschefen att uppgifternas inhämtande självfallet skulle ske så att företagen betungades så litet som möjligt, bland annat genom att statistiska källor begagnades (Martenius, Konkurrenslagstiftningen, 1985, s. 432).

Paragrafen uttrycker att Konkurrensverket ska iaktta en proportionalitetsprincip vid tillämpning av uppgiftsskyldighetslagen, något som får anses vara en allmän princip när statlig myndighet ålägger uppgiftsskyldighet. En proportionalitetsprincip gäller också inom EU-rätten (bl.a. mål C-94/00, Roquettes Frères, domskälen p. 76-80). Principen innebär att företagen inte bör mer än nödvändigt betungas med en uppgiftsskyldighet som är komplicerad att fullgöra genom att kräva omfattande arbete eller kostnader. Detta gäller å andra sidan inte dokumentation som är eller borde vara lätt tillgänglig. Vid bedömningen av proportionaliteten ska en avvägning göras, varvid ska vägas in allmänintresset av att Konkurrensverket får del av uppgifter som verket finner behövliga för sin undersökning.

4 §

Paragrafen, som har behandlats i avsnitt 5.7, anger i *första stycket första meningen* att Konkurrensverket får förena ett beslut om uppgiftsskyldighet med vite. Till skillnad från motsvarande bestämmelse i 6 § i nuvarande uppgiftsskyldighetslagen fordras inte att ett företag ska ha underlåtit att efterkomma ett åläggande att lämna uppgift för att ett vite ska få föreläggas. Det finns å andra sidan ingen skyldighet för Konkurrensverket att förena ett åläggande att lämna uppgifter med vite. Har Konkurrensverket inte anledning att räkna med annat än att uppgiftsskyldigheten lojalt fullgörs, behöver verket inte förelägga något vite.

I *första stycket andra meningen* anges att ett åläggande som riktas mot någon i dennes egenskap av upphandlande myndighet eller upphandlande enhet enligt LOU respektive LUF inte får vitessanktioneras. Med uttrycket ”i dennes egenskap av” åsyftas att det endast är i upphandlings-sammanhang som vitesmöjligheten saknas. Ett åläggande mot t.ex. en kommun som går ut på att kommunen ska lämna uppgifter om genomförda upphandlingar får inte vitessanktioneras. Det får däremot ett åläggande mot samma kommun att t.ex. redovisa kostnader och intäkter i en verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur (1 § första stycket 2) eller att i övrigt tillhandahålla uppgifter om marknads- och konkurrensförhållanden utan anknytning till upphandlingslagstiftningen.

Mål om utdömande av förelagda viten handläggs av allmän domstol. Detta sker enligt rättegångsbalkens forumregler, men Stockholms tingsrätt ska alltid vara behörig att pröva en sådan talan. Det ankommer på Konkurrensverket att föra talan om detta.

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

5 §

Paragrafen, som har behandlats i avsnitt 5.8, anger att beslut av Konkurrensverket att ålägga någon uppgiftsskyldighet får överklagas hos Marknadsdomstolen. Paragrafen omfattar alla de former av ålägganden som nämns i 1 §.

Bestämmelserna om handläggningen i Marknadsdomstolen och om rättegångskostnader överensstämmer med vad som föreskrivs i 16 § lagen (2005:590) om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m.

7.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1970:417) om marknadsdomstol m.m.

1 §

Första stycket innehåller en förteckning som upptar de lagar enligt vilka Marknadsdomstolen handlägger mål och ärenden. Ändringen innebär att uppgiftsskyldighetslagen läggs till i denna förteckning. Lagen förs in också i paragrafens *andra stycke*. Skälet till detta är att 6 § i den nya lagen innehåller bestämmelser om vilka rättegångsregler som ska gälla vid prövningen i Marknadsdomstolen efter överklagande av Konkurrens-

verkets beslut. Sista meningen i stycket har utformats enligt *Lagrådets* Prop. 2009/10:218 förslag.

Regeringen beslutade den 4 februari 2010 propositionen Luftfartens lagar (prop. 2009/10:95). I propositionen föreslås bl.a. att ifrågavarande bestämmelse i lagen om marknadsdomstol m.m. ska ändras. Den ändringen föreslås träda i kraft den 1 september 2010.

7.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1978:160) om vissa rörledningar

9 §

Lagen (1978:160) om vissa rörledningar innehåller i dag i 9 § andra stycket en bestämmelse av innebörd att 4–7 och 12 §§ lagen (1956:245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden ska tillämpas vid inhämtande av uppgifter för viss prövning som Energi- marknadsinspektionen har att företa.

De föreslagna ändringarna innebär att det huvudsakliga materiella innehållet i nämnda paragrafer i 1956 års lag förs in i 9 § lagen om vissa rörledningar. Någon motsvarighet till vad som föreskrivs i 5 § andra stycket i 1956 års lag, om att den som är uppgiftsskyldig får kallas att inställa sig inför myndigheten, har inte ansetts behövlig och därmed behövs inte heller någon bestämmelse motsvarande 7 § i 1956 års lag om ersättning för inställelse vid myndigheten. Bestämmelsen i 12 § i 1956 års lag är upphävd sedan tidigare.

Som redovisats i avsnitt 5.6, och som berörts av *Lagrådet*, gäller som en allmän princip att när en statlig myndighet ålägger någon uppgiftsskyldighet så ska myndigheten se till att den uppgiftsskyldige inte betungas mer än nödvändigt. Trots det bedömer regeringen att proportionalitetsbestämmelsen i 5 § tredje stycket 1956 års lag för tydlighets skull bör överföras till 9 § lagen om vissa rörledningar.

Ändringarna kommer till uttryck genom att det i paragrafens *första stycke* sägs att en anfordran får förenas med vite. I *andra stycket* sägs att den som är uppgiftsskyldig enligt första stycket inte får betungas onödigt och inte är skyldig att röja företagshemligheter av teknisk natur.

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

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

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

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

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

Rapportens lagförslag

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

Häri genom föreskrivs följande.

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

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

Med företag avses också en sammanslutning av företag.

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

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

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

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

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

4 § Uppgiftsskyldigheten enligt denna lag omfattar inte

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

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

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

4. någon skyldighet att röja företagshemligheter av teknisk natur,

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Marknadsdomstolen handlägger mål och ärenden enligt

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

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

Förteckning över remissinstanserna

Prop. 2009/10:218
Bilaga 3

Remissyttranden över promemorian Förslag till ny lag om uppgiftsskyldighet rörande marknads- och konkurrensförhållanden har avgetts av följande instanser. Riksdagens ombudsmän, Svea hovrätt, Stockholms tingsrätt, Kammarrätten i Göteborg, Domstolsverket, Finansinspektionen, Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, Post- och Telestyrelsen, Konkurrensverket, Energimarknadsinspektionen, Marknadsdomstolen, Regelrådet, Sundbybergs kommun, Hässleholms kommun, Malmö kommun, Östra Göinge kommun, Falkenbergs kommun, Göteborg kommun, Trollhättan kommun, Kil kommun, Åre kommun, Stockholms läns landsting, Kronobergs läns landsting, Blekinge läns landsting, Västerbottens läns landsting, Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges Advokatsamfund, Svensk Handel, Svenskt Näringsliv, Företagarna, Advokatfirman Cederquist KB.

Följande instanser har inbjudits att yttra sig men avstått. Järfälla kommun, Nacka kommun, Salems kommun, Uppsala kommun, Nyköpings kommun, Mjölby kommun, Växjö kommun, Älmhult kommun, Kalmar kommun, Olofströms kommun, Bollebygds kommun, Filipstads kommun, Nora kommun, Fagersta kommun, Västerås kommun, Gävle kommun, Piteå kommun, Advokatfirman Vinge KB, Linklaters Advokatbyrå AB.

Därutöver har Näringslivets Regelnämnd inkommit med ett yttrande.

Lagtext

Förslag till lag om uppgiftsskyldighet i fråga om marknads- och konkurrensförhållanden

Häriigenom föreskrivs följande.

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

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

1. ett företag eller någon annan att tillhandahålla uppgifter, handlingar, eller annat, eller

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

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

3 § Uppgiftsskyldigheten enligt denna lag omfattar inte

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

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

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

4. någon skyldighet att röja företagshemligheter av teknisk natur,

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

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

5 § Ett åläggande enligt 2 § får förenas med vite. Detta gäller dock inte om åläggandet riktar sig mot någon i dennes egenskap av upphandlande myndighet enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling eller upphandlande enhet enligt lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster.

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

6 § Beslut av Konkurrensverket om åläggande enligt 2 § får överklagas hos Marknadsdomstolen. Vid handläggningen i Marknadsdomstolen tillämpas lagen (1996:242) om domstolsärenden. I fråga om rättegångskostnader tillämpas dock 31 kap. rättegångsbalken.

1. Denna lag träder i kraft den 1 september 2010, då lagen (1956:245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden ska upphöra att gälla.

2. Beslut som har meddelats enligt den upphävda lagen ska fortfarande gälla.

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1970:417) om marknadsdomstol m.m. i stället för dess lydelse enligt lagen (2010:000) om ändring i nämnda lag ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2009/10:95 *Föreslagen lydelse*

1 §

Marknadsdomstolen handlägger mål och ärenden enligt

1. konkurrenslagen (2008:579),
2. marknadsföringslagen (2008:486),
3. lagen (1994:1512) om avtalsvillkor i konsumentförhållanden,
4. lagen (1984:292) om avtalsvillkor mellan näringsidkare,
5. lagen (2000:1175) om talerätt för vissa utländska konsumentmyndigheter och konsumentorganisationer,
6. försäkringsavtalslagen (2005:104),
7. lagen (2005:590) om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m.,
8. lagen (2006:484) om franchisegivares informationsskyldighet,
9. lagen (2010:000) om lufttransporter, *och*
10. lagen (1986:436) om näringsförbud.

Bestämmelserna i 14–22 §§ tillämpas inte i mål eller ärenden enligt konkurrenslagen, marknadsföringslagen, försäkringsavtalslagen, lagen om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m., lagen om franchisegivares informationsskyldighet, lagen om lufttransporter *eller* lagen om näringsförbud. I mål enligt marknadsföringslagen, försäkringsavtalslagen eller lagen om franchisegivares informationsskyldighet tillämpas inte heller 13 a §. I stället gäller bestämmelserna i dessa lagar.

9. lagen (2010:000) om lufttransporter,

10. lagen (1986:436) om näringsförbud, *och*

11. lagen (2010:000) om uppgiftsskyldighet i fråga om marknads- och konkurrensförhållanden.

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

Härigenom föreskrivs att 9 § lagen (1978:160) om vissa rörledningar ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 §¹

Koncessionshavaren och den som har påkallat transport är skyldiga att på anfordran tillhandahålla den myndighet som har att pröva frågor enligt 8 § de tekniska och ekonomiska uppgifter som behövs för prövningen.

I fråga om denna uppgiftsskyldighet skall 4–7 och 12 §§ lagen (1956:245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden tillämpas.

Koncessionshavaren och den som har påkallat transport är skyldiga att på anfordran tillhandahålla den myndighet som har att pröva frågor enligt 8 § de tekniska och ekonomiska uppgifter som behövs för prövningen. *En sådan anfordran får förenas med vite.*

Den som är uppgiftsskyldig enligt första stycket får inte betungas onödigt och är inte skyldig att röja företagshemligheter av teknisk natur.

Denna lag träder i kraft den 1 september 2010.

¹ Senaste lydelse 1982:486.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2010-04-20

Närvarande: F.d. justitierådet Bo Svensson, f.d. regeringsrådet Kjerstin Nordborg och justitierådet Ann-Christine Lindeblad.

Ny lag om uppgiftsskyldighet i fråga om marknads- och konkurrensförhållanden

Enligt en lagrådsremiss den 11 mars 2010 (Näringsdepartementet) har regeringen beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om uppgiftsskyldighet i fråga om marknads- och konkurrensförhållanden,
2. lag om ändring i lagen (2010:000) om ändring i lagen (1970:417) om marknadsdomstol m.m.,
3. lag om ändring i lagen (1978:160) om vissa rörledningar.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av ämnesrådet Jan Stockhaus.

Förslagen föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

I lagrådsremissen föreslås att lagen (1956:245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden ersätts av en ny lag om uppgiftsskyldighet i fråga om marknads- och konkurrensförhållanden.

Förslaget till lag om uppgiftsskyldighet i fråga om marknads- och konkurrensförhållanden

1, 2 och 4 §§

I 1 § anges lagens syfte, i 2 § ges Konkurrensverket möjlighet att ålägga företag och andra att ge in uppgifter som verket behöver för att fullgöra det nämnda syftet och i 4 § begränsas möjligheterna för verket att meddela sådana ålägganden av proportionalitetsprincipen. Lagrådet, som vill sätta ett frågetecken för om det är nödvändigt att i lagen föra in en uttrycklig bestämmelse om den numera i svensk rätt fast etablerade proportionalitetsprincipen, föreslår att bestämmelserna förs samman i en enda paragraf med beteckningen 1 § och av följande lydelse:

För att tillgodose de behov av uppgifter om marknads- och konkurrensförhållanden som Konkurrensverket har för att främja en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet och en effektiv offentlig upphandling får Konkurrensverket ålägga

1. ett företag eller någon annan att tillhandahålla uppgifter, handlingar eller annat, eller

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

Ett åläggande får inte meddelas om det skulle innebära kostnader eller olägenheter för den uppgiftsskyldige som inte står i rimligt

förhållande till den nytta Konkurrensverket kan beräknas ha av att åläggandet fullgörs.

Prop. 2009/10:218

Bilaga 5

Ett åläggande gäller omedelbart, om något annat inte bestäms.

Genomförs Lagrådets förslag måste numreringen av övriga paragrafer göras om.

2 §

Enligt första stycket 1 får Konkurrensverket ålägga ett företag eller någon annan att tillhandahålla uppgifter, handlingar, *eller annat* (Lagrådets kursivering). Vid föredragningen har upplysts att med ”annat” avses exempelvis varuprov (se förarbetena till 1982 års konkurrenslag [prop. 1981/82:165, s. 298] och 1993 års konkurrenslag [prop. 1992/93:156, s. 107]). Det bör i den fortsatta beredningen övervägas om Konkurrensverket fortfarande kan behöva få tillgång också till annat än uppgifter och handlingar, såsom exempelvis varuprover.

3 §

Lagrådet föreslår att orden ”någon skyldighet att röja” utgår ur punkt 4.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Vid föredragningen har upplysts att lagen sannolikt inte kommer att träda i kraft förrän efter utgången av år 2010.

Förslaget till lag om ändring i lagen (2010:000) om ändring i lagen (1970:417) om marknadsdomstol m.m.

1 §

Lagrådet föreslår att orden ”bestämmelserna i dessa lagar” byts mot ”rättegångsreglerna i dessa lagar”.

Förslaget till lag om ändring i lagen (1978:160) om vissa rörledning

9 §

Lagrådet hänvisar till vad som anförts ovan om proportionalitetsprincipen under 1, 2 och 4 §§ förslaget till lag om uppgiftsskyldighet i fråga om marknads- och konkurrensförhållanden.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 12 maj 2010.

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Olofsson, Ask, Larsson, Carlgren, Hägglund, Björklund, Littorin, Borg, Sabuni, Billström, Björling, Krantz, Ohlsson.

Föredragande: Statsrådet Olofsson.

Regeringen beslutar proposition 2009/10:218 Ny lag om uppgiftsskyldighet i fråga om marknads- och konkurrensförhållanden.