

Promemoria

Slopade gruppundantag för konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn

Konkurrenslagens förbud mot konkurrensbegränsande avtal innehåller ett undantag för vissa konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn. Undantaget utgör en anpassning till EU:s konkurrensrätt och kommissionens förordning (EU) nr 267/2010 av den 24 mars 2010 om tillämpningen av artikel 101.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på vissa kategorier av avtal, beslut och samordnade förfaranden inom försäkringssektorn. Kommissionens förordning är tidsbegränsad och upphör att gälla den 31 mars 2017.

Kommissionen har aviserat att den inte har för avsikt att anta ett nytt gruppundantag. I promemorian föreslås därför att motsvarande undantag i konkurrenslagen inte längre ska gälla. Förslaget innebär att samma materiella regler kommer att gälla för bedömningen av konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn, oavsett om svenska bestämmelser eller EU:s konkurrensrätt är tillämplig i det enskilda fallet. I promemorian konstateras därför att det saknas anledning att behålla det svenska gruppundantaget.

Ändringen i konkurrenslagen föreslås träda i kraft den 1 augusti 2017. Genom ändringen behövs inte längre de särskilda bestämmelser om gruppundantag som finns i lagen om gruppundantag för vissa konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn. Det föreslås därför att lagen ska upphöra att gälla vid utgången av juli 2017.

Innehållsförteckning

1	Lagtext	4
1.1	Förslag till lag om ändring i konkurrenslagen (2008:579)	4
1.2	Förslag till lag om upphävande av lagen (2008:585) om gruppundantag för vissa konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn	5
2	Inledning	6
3	Konkurrensreglerna	6
3.1	Allmänt om konkurrenslagen	6
3.1.1	Bakgrund	6
3.1.2	Lagens materiella bestämmelser	7
3.1.3	Övervakning, sanktioner	7
3.2	Förhållandet mellan EU:s konkurrensregler och nationella bestämmelser	7
3.3	Förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete	9
3.3.1	Vad är förbjudet?	9
3.3.2	Avtalskriteriet	9
3.3.3	Konkurrensbegränsningskriteriet	10
3.3.4	Märkbarhetskriteriet	10
3.3.5	När påverkas samhandeln?	10
3.3.6	Civilrättslig ogiltighet	11
3.4	Undantag från förbudet mot konkurrensbegränsande avtal	11
3.4.1	Undantag i enskilda fall	11
3.4.2	Gruppundantag	12
3.4.3	Särskilda legalundantag	13
4	Gruppundantaget för försäkringssektorn	14
4.1	Nuvarande ordning	14
4.1.1	Gruppundantaget i konkurrenslagen	14
4.1.2	Kommissionens förordning om gruppundantag för försäkringssektorn	15
4.2	Kommissionens gruppundantag upphör att gälla	16
4.2.1	På vilka grunder får kommissionen anta en gruppundantagsförordning?	16
4.2.2	Kommissionens översyn	16
4.2.3	Kommissionens preliminära slutsatser	17
5	Slopat gruppundantag för vissa konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn	20
6	Konsekvenser	22
7	Författningskommentar	24
7.1	Förslaget till lag om ändring i konkurrenslagen	24

7.2	Förslaget till lag om upphävande av lagen om gruppundantag för vissa konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn	24
-----	--	----

1 Lagtext

1.1 Förslag till lag om ändring i konkurrenslagen (2008:579)

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 3 § konkurrenslagen (2008:579) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

3 §

Från förbudet i 1 § gäller undantag för sådana grupper av avtal (gruppundantag) som avses i

1. lagen (2008:580) om gruppundantag för konkurrensbegränsande avtal om viss taxisamverkan,

2. lagen (2008:581) om gruppundantag för vertikala konkurrensbegränsande avtal,

3. lagen (2008:582) om gruppundantag för konkurrensbegränsande specialiseringsavtal,

4. lagen (2008:583) om gruppundantag för konkurrensbegränsande avtal om forskning och utveckling,

5. lagen (2008:584) om gruppundantag för vertikala konkurrensbegränsande avtal inom motorfordonssektorn,

5. lagen (2008:584) om gruppundantag för vertikala konkurrensbegränsande avtal inom motorfordonssektorn, *och*

6. *lagen (2008:585) om gruppundantag för vissa konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn, och*

7. lagen (2008:586) om gruppundantag för konkurrensbegränsande avtal om tekniköverföring.

6. lagen (2008:586) om gruppundantag för konkurrensbegränsande avtal om tekniköverföring.

Om ett enskilt avtal enligt lag som sägs i första stycket är undantaget från förbudet i 1 § men avtalet har följderna som är oförenliga med 2 §, får Konkurrensverket besluta att avtalet inte ska omfattas av gruppundantaget.

Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2017.

1.2 Förslag till lag om upphävande av lagen (2008:585) om gruppundantag för vissa konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn

Härigenom föreskrivs att lagen (2008:585) om gruppundantag för vissa konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn ska upphöra att gälla vid utgången av juli 2017.

2 Inledning

EU-kommissionen har antagit en rapport med fokus på användningen av och framtiden för kommissionens förordning (EU) nr 267/2010 av den 24 mars 2010 om tillämpningen av artikel 101.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på vissa kategorier av avtal, beslut och samordnade förfaranden inom försäkringssektorn, här förkortad gruppundantagsförordningen. Genom förordningen undantas på vissa villkor två typer av samarbeten inom försäkringssektorn från EU:s förbud mot konkurrensbegränsande avtal. Förordningen, som trädde i kraft den 1 april 2010, löper ut den 31 mars 2017. I rapporten presenteras de preliminära resultaten och slutsatserna av kommissionens granskning. Rapporten åtföljs av ett arbetsdokument. Kommissionens förslag är att inte ersätta gruppundantagsförordningen med en ny förordning.

Konkurrenslagen (2008:579) och lagen (2008:585) om gruppundantag för vissa konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn är anpassade till kommissionens regler. Frågan är om dessa lagar bör ändras med anledning av kommissionens preliminära ställningstagande. Den frågan behandlas i denna promemoria, som utarbetats inom Näringsdepartementet. I promemorian föreslås att bestämmelserna i konkurrenslagen anpassas till kommissionens förslag och att lagen om gruppundantag för vissa konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn ska upphävas.

3 Konkurrensreglerna

Moderna och effektiva regelverk är viktiga förutsättningar för att undanröja hinder för en effektiv konkurrens och för att få till stånd väl fungerande marknader. Det gäller såväl inom EU:s inre marknad som i Sverige. I detta avsnitt behandlas först konkurrensreglerna generellt och sedan förhållandet mellan EU:s regler och nationell konkurrensrätt. Sist följer ett avsnitt om olika typer av undantag från förbudet mot konkurrensbegränsande avtal.

3.1 Allmänt om konkurrenslagen

3.1.1 Bakgrund

Konkurrenslagen (2008:579) innehåller regler som syftar till att undanröja och motverka hinder för en effektiv konkurrens i fråga om produktion av och handel med varor, tjänster och andra nyttigheter. Konkurrenslagen avser att generellt skydda samhällsekonomin och konsumenterna. Lagen är tillämplig på alla företag i hela näringslivet men själva företagsbegreppet utgör en viss begränsning av tillämpningsområdet. Vidare framgår av konkurrenslagen att den inte ska tillämpas på avtal mellan arbetsgivare och arbetstagare om lön eller andra anställningsvillkor.

Konkurrenslagen bygger i huvudsak på den konkurrensrättsliga förbudsprincipen som innebär att vissa konkurrensbegränsningar i sig är skadliga och därför ska vara förbjudna. Konkurrenslagen innehåller också regler om offentlig säljverksamhet som drivs i konkurrens med privat verksamhet och kontroll av företagskoncentrationer. Lagens materiella bestämmelser, förutom de som gäller offentlig säljverksamhet, är utformade med EU-rätten som förebild och avsikten är att konkurrenslagen i materiellt hänseende ska likna EU-rättens konkurrensregler så mycket som möjligt (jfr prop. 1992/93:56 s. 19).

3.1.2 Lagens materiella bestämmelser

De materiella bestämmelserna i konkurrenslagen är inriktade på att motverka tre slag av åtgärder som kan skada konkurrensens effektivitet, nämligen gemensamma förfaranden som omfattar flera aktörer på marknaden (2 kap. 1 §, förbud mot konkurrensbegränsande samarbete), ensidiga förfaranden (2 kap. 7 §, förbud mot missbruk av dominerande ställning) och strukturella åtgärder (4 kap. 1 §, förbud mot företagskoncentrationer). Konkurrenslagen innehåller också en regel som gör det möjligt att pröva konkurrenskonflikter som uppstår när staten, en kommun eller ett landsting säljer varor och tjänster på marknaden i konkurrens med privata aktörer (3 kap. 27 §, förbud mot konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet). Den sistnämnda regeln kompletterar förbuden mot konkurrensbegränsande samarbete respektive missbruk av dominerande ställning och har som ovan nämnts ingen EU-rättslig motsvarighet.

3.1.3 Övervakning, sanktioner

Det är i första hand Konkurrensverket som har att vaka över att konkurrenslagen följs. Konkurrensverket kan exempelvis ålägga företag att upphöra med överträdelser av förbuden mot konkurrensbegränsande samarbete eller missbruk av dominerande ställning (3 kap. 1 §). Även företag som berörs av sådana överträdelser har vissa möjligheter att ansöka om förbud i domstol (3 kap. 2 §). Vid uppsåtliga eller oaktsamma överträdelser av förbuden kan Konkurrensverket hos Patent- och marknadsdomstolen ansöka om utdömmande av konkurrensskadeavgift (3 kap. 5 §).

Ett företag som uppsåtligt eller av oaktsamhet överträder något av dessa förbud kan förpliktas att ersätta den skada som därigenom uppkommer (3 kap. 25 §). Från och med den 27 december 2016 gäller bestämmelserna om skadestånd i konkurrensskadelagen (2016:000).

3.2 Förhållandet mellan EU:s konkurrensregler och nationella bestämmelser

En övervägande del av den nationella konkurrenslagstiftningen utgör en anpassning till motsvarande regler inom EU-rätten. De grundläggande bestämmelserna inom EU:s konkurrensrätt återfinns i fördraget om

Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). EU:s konkurrensregler, liksom den svenska konkurrensrätten, innehåller förbud mot två typer av konkurrensbegränsningar; förbud mot samarbete som begränsar konkurrensen och förbud för företag att missbruka en dominerande ställning. Artikel 101 EUF-fördraget anger att konkurrensbegränsande avtal mellan företag, beslut av företagssammanslutningar och samordnade förfaranden som kan påverka handeln mellan medlemsstater är oförenliga med den inre marknaden och därmed ogiltiga. Likaledes är missbruk av en dominerande ställning, i den mån det kan påverka handeln mellan medlemsstater, förbjudet enligt artikel 102 EUF-fördraget.

Förbudsbestämmelserna i EU:s konkurrensregler och nationell konkurrensrätt är parallellt tillämpliga, även om EU-reglerna har företräde. Det är den berörda marknaden som avgör vilken förbudsbestämmelse som är tillämplig på ett otillåtet samarbetsavtal. För tillämpning av svensk rätt krävs bara att konkurrensen inom Sverige påverkas medan det för att EU-rätten ska vara tillämplig krävs att handeln mellan minst två stater inom EU påverkas – det så kallade samhandelskriteriet måste vara uppfyllt (se avsnitt 3.3.5). Den svenska konkurrensrättens materiella regler ska tolkas mot bakgrund av den rättspraxis som utvecklats i EU:s domstolar (prop. 1992/93:56 s. 21) även där den nationella rätten tillämpas ensam (prop. 2003/04:80 s. 50).

Konkurrensrätten inom EU, som kommit att utvecklas genom EU-domstolens tillämpning, har utformats närmare genom rättsakter som utfärdats av Europeiska unionens råd (rådet) eller av Europeiska kommissionen (kommissionen). EU-förordningar är direkt tillämpliga i medlemsstaterna från den dag de träder i kraft och behöver inte omsättas nationellt för att kunna tillämpas av nationella myndigheter och få effekt för enskilda.

När det gäller förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete mellan företag i artikel 101 i EUF-fördraget är en av de centrala rättsakterna rådets förordning (EG) nr 1/2003 av den 16 december 2002 om tillämpningen av artiklarna 81 och 82 i EG-fördraget (nu artiklarna 101 och 102 i EUF-fördraget). Förordningen innebär att företagen själva har att göra en bedömning om deras avtal påverkar konkurrensen negativt. Tidigare kunde företagen ansöka om undantag från förbudet mot konkurrensbegränsande avtal. I förordningen finns även bestämmelser som syftar till att garantera en enhetlig tillämpning av unionens konkurrensregler. Förordningen bygger på parallella kompetenser för kommissionen och nationella konkurrensmyndigheter. Sådana myndigheter och domstolar har en skyldighet enligt förordning (EG) nr 1/2003 att, om nationell konkurrensrätt tillämpas på avtal och förfaranden som kan påverka handeln mellan medlemsstaterna inom EU, tillämpa också artiklarna 101 och 102 i EUF-fördraget (artikel 3).

Den parallella tillämpningen av EU-rätten innebär att den nationella tillämpningen inte får leda till förbud mot ett avtal som inte är förbjudet enligt EU-rätten. Ett avtal som är förbjudet enligt EU-rätten torde heller inte med någon rättslig verkan kunna tillåtas med stöd av nationell rätt. Ett avtal som undantas från det konkurrensrättsliga förbudet enligt ett nationellt förfarande eller genom nationella lagstiftningsåtgärder kan alltså komma att åsidosättas med stöd av EU-rätten om avtalet strider

mot en full och enhetlig tillämpning av artikel 101 (se prop. 2003/04:80 s. 45).

Kommissionen och de nationella konkurrensmyndigheterna inom EU ingår och samarbetar i nätverket European Competition Network (ECN). Nätverkssamarbetet sker i form av exempelvis fördelning och överlämnande av ärenden, utbyte av information samt bistånd med utredningar. Samarbetet behandlas, förutom i förordning (EG) nr 1/2003, i ett tillkännagivande från kommissionen (Kommissionens tillkännagivande om samarbete inom nätverket av konkurrensmyndigheter, EUT C 101, 27.4.2004 s. 43).

3.3 Förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete

3.3.1 Vad är förbjudet?

Av 2 kap. 1 § konkurrenslagen följer att avtal mellan företag är förbjudna om de har till syfte att hindra, begränsa eller snedvrیدا konkurrensen på marknaden på ett märkbart sätt eller om de ger ett sådant resultat. Detta gäller om inte annat följer av lagen. I paragrafens andra stycke ges exempel på avtal som typiskt sett är konkurrensbegränsande. Här nämns bl.a. avtal som innebär att försäljningspriser fastställs, produktion begränsas eller kontrolleras och marknader delas upp. Förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete har sin motsvarighet i artikel 101.1 EUF-fördraget.

3.3.2 Avtalskriteriet

För att förbudet i 2 kap. 1 § konkurrenslagen ska vara tillämpligt krävs, i likhet med vad som gäller enligt EU-rätten, någon form av överenskomelse mellan två eller flera företag, det så kallade avtalskriteriet. Ett avtal kan ha formen av såväl formellt bindande muntliga eller skriftliga överenskommelser mellan två eller flera företag som arrangemang där ett företag gentemot ett annat frivilligt åtar sig att begränsa sin frihet att agera på marknaden (se t.ex. Marknadsdomstolens avgöranden, MD 2003:2).

Av konkurrenslagen (1 kap. 6 §) framgår att vad som sägs om avtal i lagen också ska tillämpas på beslut av en sammanslutning av företag och samordnade förfaranden av företag. Detta följer direkt av artikel 101.1 EUF-fördraget. Med ett beslut av en sammanslutning av företag avses exempelvis beslut av en branschförening där föreningens stadgar ger möjlighet att fastställa eller ändra företagens beteende på marknaden. Även beslut som innebär rekommendationer att agera på visst sätt hör hit liksom en företagssammanslutnings faktiska agerande (MD 2005:5). Ett samordnat förfarande innebär att två eller flera företag utan direkt avtal tillämpar ett visst förfarande i samförstånd (MD 2005:7). Det är alltså fråga om ett förfarande mellan företag som medvetet ersätter den fria konkurrensens risker med ett inbördes samarbete (MD 2009:11).

3.3.3 Konkurrensbegränsningskriteriet

Förbudet mot konkurrensbegränsande avtal träffar endast samarbeten mellan företag som har till syfte eller resultat att hindra, begränsa eller snedvrida konkurrensen. Ett samarbete vars syfte är konkurrensbegränsande är förbjudet i sig (se t.ex. MD 2005:7). I ett sådant fall behövs inte några effekter på marknaden påvisas (se t.ex. dom T-Mobile Netherlands, C-8/08, EU:C:2009:343, p. 29). Om avtalet i sig inte har ett konkurrensbegränsande syfte, får i stället bedömas om det har ett sådant resultat. Vad som är resultatet av en konkurrensbegränsning avgörs i det enskilda fallet efter ett så kallat konkurrenstest, dvs. en närmare prövning av avtalets faktiska eller potentiella påverkan på konkurrensen på den relevanta marknaden. Ett viktigt avgörande när det gäller tolkningen av bestämmelserna om syfte och resultat är EU-domstolens dom i målet om Groupement des Cartes Bancaires (C-67/13 P, EU:C:2014:2204).

Konkurrensbegränsande samarbeten delas vanligen upp i horisontella eller vertikala avtal. Med horisontella avtal avses samarbeten mellan företag som är verksamma i samma handelsled, dvs. som konkurrerar med varandra. Med vertikala avtal menas avtal mellan företag i olika handelsled i en distributionskedja, t.ex. mellan tillverkare och detaljist.

3.3.4 Märkbarhetskriteriet

För att ett konkurrensbegränsande avtal ska omfattas av förbudet krävs att det begränsar konkurrensen på ett märkbart sätt. I EU-praxis har det utvecklats en undantagsregel, den så kallade de minimis-regeln. Regeln innebär att ett konkurrensbegränsande avtal som inte påverkar konkurrensen märkbart utesluter en tillämpning av artikel 101.1 EUF-fördraget. I 2 kap 1 § konkurrenslagen anges märkbarhetskriteriet direkt i lagtexten. Innebörden är densamma som för de minimis-regeln, dvs. om det konkurrensbegränsande avtalet inte har någon betydande ekonomisk påverkan på konkurrensen omfattas det inte av förbudet. Därvid har företagets marknadsandelar betydelse. Beräkningen av ett företags marknadsandel förutsätter att den relevanta marknaden avgränsas. Av praxis framgår dock att avtal mellan konkurrenter som har till syfte att fastställa priser eller att begränsa produktion eller försäljning eller att dela upp marknader eller inköpskällor i princip alltid är märkbart konkurrensbegränsande, oavsett företagets marknadsandelar (se t.ex. de förenade målen European Night Services m.fl. mot kommissionen, T-374/94 m.fl., EU:T:1998:198, se även MD 2008:12). Även andra omständigheter än företagets storlek och marknadsandelar har beaktats av Marknadsdomstolen vid bedömningen av om ett samarbete begränsar konkurrensen på ett märkbart sätt (se t.ex. MD 1997:5, 1997:11, 1997:15 och 2005:7).

3.3.5 När påverkas samhandeln?

En förutsättning för att tillämpa artikel 101 i EUF-fördraget är att handlen mellan medlemsstaterna påverkas. Frågan om ett avtal kan påverka samhandeln, och därmed omfattas av EU-rätten, kan få olika utfall beroende på omständigheterna i det enskilda fallet (se bl.a. MD 2005:7 och

MD 2008:12). Samhandelskriteriet har tolkats vidsträckt; det räcker att påverkan på samhandeln är potentiell (se dom *Société Technique Minière mot Maschinenbau Ulm GmbH*, C-56/65, EU:C:1966:38). Det innebär att tröskeln för att EU-rätten ska bli tillämplig på avtal mellan företag i Sverige är låg. I tillkännagivandet *Riktlinjer om begreppet påverkan på handeln* i artikel 81 och 82 i fördraget (EUT C 101, 27.4.2004, s. 81, nu artikel 101 och 102 i EUF-fördraget) redovisar EU-kommissionen de principer som har utarbetats av unionsdomstolarna beträffande tolkningen av begreppet påverkan på handeln.

3.3.6 Civilrättslig ogiltighet

Av bestämmelsen i 2 kap. 6 § konkurrenslagen följer att avtal eller avtalsvillkor som är förbjudna enligt 2 kap. 1 § är civilrättsligt ogiltiga. Det innebär att avtalet eller villkoret inte kan göras gällande enligt sitt innehåll. Motsvarande bestämmelse finns i artikel 101.2 EUF-fördraget.

3.4 Undantag från förbudet mot konkurrensbegränsande avtal

3.4.1 Undantag i enskilda fall

Ett konkurrensbegränsande avtal kan vara undantaget från förbudet om de positiva effekterna av avtalet överväger de negativa. I konkurrenslagen (2 kap. 2 §) finns en generell, alltid tillämplig, undantagsregel från förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete. Enligt denna undantagsregel gäller inte förbudet för ett avtal som

1. bidrar till att förbättra produktionen eller distributionen eller till att främja tekniskt eller ekonomiskt framåtskridande,
2. tillförsäkrar konsumenterna en skälig andel av den vinst som därigenom uppnås,
3. bara ålägger de berörda företagen begränsningar som är nödvändiga för att uppnå det förstnämnda målet, och
4. inte ger de berörda företagen möjlighet att sätta konkurrensen ur spel för en väsentlig del av nyttigheterna i fråga.

Bestämmelsen motsvarar artikel 101.3 i EUF-fördraget. I likhet med vad som gäller enligt EU-rätten måste samtliga de villkor som anges i paragrafen vara uppfyllda för att undantaget ska gälla.

Företagen har själva att bedöma om deras avtal är förenliga med konkurrensreglerna. Den part som gör gällande att bestämmelserna om undantag är tillämpliga har också att visa detta (MD 2003:23, jfr artikel 2 i rådets förordning [EG] nr 1/2003). Tidigare kunde företagen ansöka om individuellt undantag eller icke-ingripandebesked från förbudet i konkurrenslagen. Denna ordning gällde även för tillämpning av EU:s konkurrensregler, med avskaffades i och med den modernisering av konkurrensövervakningen som skedde genom förordning (EG) nr 1/2003 (se prop. 2003/04:80).

Kommissionen har utfärdat ett tillkännagivande om riktlinjer för tillämpningen av artikel 81.3 i fördraget (EUT C 101, 27.4.2004, s. 97, nu artikel 101.3 i EUF-fördraget). Riktlinjerna fastställer kommissionens tolkning av villkoren för undantag i artikel 101.3. De ger därmed vägledning om hur kommissionen kommer att tillämpa artikel 101 i enskilda ärenden. Riktlinjerna är inte bindande för domstolar och myndigheter i medlemsstaterna, men ett syfte är att ge dem vägledning när de tillämpar artikel 101.1 och 101.3 i EUF-fördraget (p. 4). Därtill har kommissionen i ett meddelande utfärdat riktlinjer för tillämpningen av artikel 101 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på horisontella samarbetsavtal (EUT C 11, 14.1.2011, s. 1–72). Riktlinjerna anger principerna för kommissionens bedömning enligt artikel 101 av avtal mellan företag, beslut av företagssammanslutningar och samordnade förfaranden som avser horisontellt samarbete och ska tolkas i enlighet med de allmänna riktlinjerna för tillämpningen av artikel 81.3 i fördraget (nu artikel 101.3 i EUF-fördraget). Riktlinjerna för tillämpningen av artikel 101 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på horisontella samarbetsavtal påverkar inte den tolkning som EU:s domstolar kan komma att göra beträffande dessa avtal. Riktlinjerna är inte tillämpliga om det finns särskilda regler för en viss sektor, vilket är fallet för vissa avtal inom jordbruks-, transport- eller försäkringssektorn (p. 18).

3.4.2 Gruppundantag

Ett konkurrensbegränsande avtal kan också vara undantaget från förbudet i 2 kap. 1 § konkurrenslagen genom uttryckliga bestämmelser i lagen. Vissa typer av avtal och sektorer omfattas av så kallade gruppundantag. Innebörden av ett gruppundantag är att vissa typer av avtal generellt är undantagna från förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete. Anledningen är att dessa avtal typiskt sett har positiva effekter i form av ökad effektivisering, innovation, bättre kvalitet och rationalisering av tillverkning och distribution. Genom gruppundantaget får parterna i avtalet ett skydd mot ingripanden så länge som villkoren för undantag är uppfyllda. Ett gruppundantag påverkar inte tillämpningen av förbudet mot missbruk av dominerande ställning.

I 2 kap. 3 § konkurrenslagen listas de gruppundantag som nu är i kraft. Där föreskrivs att från förbudet mot konkurrensbegränsande avtal gäller undantag för sådana grupper av avtal (gruppundantag) som avses i

1. lagen (2008:580) om gruppundantag för konkurrensbegränsande avtal om viss taxisamverkan,
2. lagen (2008:581) om gruppundantag för vertikala konkurrensbegränsande avtal,
3. lagen (2008:582) om gruppundantag för konkurrensbegränsande specialiseringsavtal,
4. lagen (2008:583) om gruppundantag för konkurrensbegränsande avtal om forskning och utveckling,
5. lagen (2008:584) om gruppundantag för vertikala konkurrensbegränsande avtal inom motorfordonssektorn,
6. lagen (2008:585) om gruppundantag för vissa konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn, och

7. lagen (2008:586) om gruppundantag för konkurrensbegränsande avtal om tekniköverföring.

Samtliga svenska gruppundantag, förutom det som avser taxisamverkan, har EU-rättslig motsvarighet.

När det gäller de EU-rättsliga gruppundantagen kan följande framhållas. EU:s gruppundantag har växt fram som ett resultat av erfarenheterna från behandlingen av anmälningar hos kommissionen om individuella undantag som tillämpades innan rådets förordning (EG) nr 1/2003 trädde i kraft. Gruppundantag har beslutats på områden där anmälningar för individuella undantag har varit talrika och där prövningen av dessa anmälningar har gett tillräcklig vägledning för hur avtalen bör vara utformade för att omfattas av undantag. Det ursprungliga syftet med gruppundantagsförordningar var att minska antalet anmälningar om individuella undantag. Motsvarande synsätt har även varit vägledande för svensk konkurrenslagstiftning.

I 2 kap. 3 § andra stycket konkurrenslagen anges att om ett enskilt avtal är undantaget från förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete, men avtalet har följder som är oförenliga med den generella undantagsregeln, dvs. att avtalet inte uppfyller de generella förutsättningarna för undantag från förbudet, får Konkurrensverket besluta att avtalet inte ska omfattas av gruppundantaget. Innebörden av ett sådant beslut är att parterna i avtalet inte får det skydd mot ett ingripande, i form av t.ex. ett åläggande enligt 3 kap. 1 § konkurrenslagen, som gruppundantaget ger. Motsvarande bestämmelser gäller även inom EU-rätten för avtal som omfattas av någon förordning om gruppundantag som beslutats av kommissionen. Av artikel 29.2 i rådets förordning (EG) nr 1/2003 följer att en nationell konkurrensmyndighet även kan återkalla ett undantag för ett avtal som omfattas av en förordning om gruppundantag som kommissionen meddelat.

3.4.3 Särskilda legalundantag

Konkurrenslagen innehåller även särskilda bestämmelser i 2 kap. 4 och 5 §§ för vissa former av samarbete mellan små företag. Det gäller samarbeten inom primära lantbruksföreningar, t.ex. enskilda lantbrukare, och samarbeten mellan taxiföretag. Dessa särskilda s.k. legalundantag innebär att förbudet i 2 kap. 1 § konkurrenslagen inte är tillämpligt på ett samarbete om de förutsättningar som anges i de särskilda bestämmelserna är uppfyllda. Ett samarbete som omfattas av ett legalundantag kan alltså inte angripas på konkurrensrättslig grund även om det är konkurrensbegränsande och inte uppfyller förutsättningarna för undantag enligt 2 kap. 1 § konkurrenslagen. Undantaget påverkar dock inte tillämpningen av konkurrenslagens förbud mot missbruk av dominerande ställning.

Något motsvarande undantag för avtal mellan taxiföretag finns inte inom EU-rätten. Däremot regleras konkurrensreglernas tillämpning på produktion av och handel med jordbruksprodukter särskilt i enlighet med artikel 42 i EUF-fördraget.

4 Gruppundantaget för försäkringssektorn

Syftet med gruppundantag är att säkerställa ett effektivt skydd av konkurrensen och samtidigt ge fördelar för konsumenterna och tillräcklig klarhet om rättsläget för företagen. I detta avsnitt behandlas inledningsvis gruppundantaget för försäkringssektorn i konkurrenslagen samt EU:s motsvarighet i gruppundantagsförordningen. Vidare lämnas en redogörelse för kommissionens övervägande att inte låta avtal inom försäkringssektorn omfattas av ett särskilt gruppundantag.

4.1 Nuvarande ordning

4.1.1 Gruppundantaget i konkurrenslagen

Som framgår ovan (avsnitt 3.4.2) föreskrivs i 2 kap. 3 § konkurrenslagen att sådana grupper av avtal som avses i lagen (2008:585) om gruppundantag för vissa konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn, här förkortad gruppundantagslagen, är undantagna från förbudet mot konkurrensbegränsade samarbete i 2 kap. 1 § konkurrenslagen.

Gruppundantagslagen är enligt 1 § första stycket tillämplig på avtal som ingås mellan två eller flera företag inom försäkringssektorn i följande avseenden:

1. Att gemensamt sammanställa och sprida information som krävs för att

- beräkna genomsnittskostnaden för att täcka en viss risk i det förflutna,
- utarbeta dödlighetstabeller samt tabeller över sjukdoms-, olycks- och invalidfrekvenser i samband med försäkringar som innehåller ett sparmoment.

2. Att gemensamt genomföra undersökningar om de sannolika effekterna av allmänna omständigheter utanför de berörda företagen, antingen om frekvensen eller storleken på framtida försäkringsfall för en viss risk eller riskkategori eller om lönsamheten för olika typer av investeringar samt sprida resultaten av dessa undersökningar.

3. Att bilda och driva pooler av försäkringsföretag eller pooler av försäkrings- och återförsäkringsföretag för gemensam täckning av en viss kategori av risker i form av samförsäkring eller samåterförsäkring.

Av 1 § andra stycket följer att med avtal jämställs beslut av en sammanslutning av företag och samordnade förfaranden mellan företag. Även sådana beslut och förfaranden omfattas av gruppundantagslagen.

Av 2 och 3 §§ framgår att undantaget gäller på de villkor som anges kommissionens förordning (EU) nr 267/2010, med vissa redaktionella justeringar. Härigenom har kommissionens förordning gjorts tillämplig på svenska förhållanden.

I lagen finns en hänvisning till 2 kap. 3 § konkurrenslagen som innebär att Konkurrensverket i ett visst fall kan återkalla undantaget för ett enskilt avtal om avtalet har följder som är oförenliga med den generella undantagsbestämmelsen i 2 kap. 2 § samma lag. Trots att ett avtal omfattas av det skydd mot ingripande som gruppundantagslagen ger, kan undantaget alltså återkallas om avtalet exempelvis inte bidrar till att för-

bättra distributionen av varor eller tjänster eller att konsumenterna inte tillförsäkras den vinst som uppstår genom avtalet. Det torde ligga på Konkurrensverket att visa att det finns förutsättningar för återkallelse.

För det fall ett avtal inte uppfyller förutsättningarna för att omfattas av gruppundantaget får en prövning av avtalet ske på sedvanligt sätt. Först prövas om avtalet omfattas av förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete. Därefter prövas om villkoren för undantag i den generella, alltid gällande, undantagsbestämmelsen i 2 kap. 2 § konkurrenslagen är uppfyllda. Att ett avtal inte omfattas av gruppundantaget innebär alltså inte att avtalet är eller presumeras vara förbjudet.

4.1.2 Kommissionens förordning om gruppundantag för försäkringssektorn

Genom förordning (EEG) nr 1534/91 har rådet bemyndigat kommissionen att anta bestämmelser om tillämpningen av artikel 101.3 EUF-fördraget på vissa grupper av avtal, beslut och samordnade förfaranden inom försäkringssektorn. Den 24 mars 2010 antog kommissionen gruppundantagsförordningen. Förordningen är tidsbegränsad och gäller till utgången av mars 2017.

Genom gruppundantagsförordningen undantas vissa typer av avtal från tillämpningen av förbudet i artikel 101 EUF-fördraget. Det gäller två kategorier av avtal som till sin karaktär kan strida mot bestämmelserna i artikel 101.1 EUF-fördraget men som allmänt sett uppfyller kraven för undantag enligt artikel 101.3. Det första undantaget gäller avtal om gemensamma sammanställningar, tabeller och undersökningar beträffande statistik. Tillgången till gemensam statistik underlättar riskbedömningen för företagen. Detta i sin tur kan underlätta inträde på marknaden, särskilt för mindre aktörer, vilket gynnar konsumenterna. Denna kategori av avtal är därför undantagen från förbudet artikel 101.1 i EUF-fördraget förutsatt att vissa villkor är uppfyllda. Bland annat är informationsutbyte tillåtet endast om det är nödvändigt och det får inte innehålla uppgifter om pris. Det andra undantaget gäller avtal om bildande och drift av pooler av försäkringsföretag m.m. för att genom samförsäkring eller samåterförsäkring gemensamt täcka en viss kategori av risker. Detta kan vara nödvändigt för att ge de företag som deltar i poolen möjlighet att försäkra eller återförsäkra risker för vilka de endast kan ge ett otillräckligt skydd om det inte finns någon pool. För att arrangemanget ska omfattas av undantaget får det inte vara för långtgående och de deltagande företagen får inte ha en för stor del av marknaden.

Gruppundantagsförordningen innebär att försäkringsföretag inte behöver göra en individuell prövning om deras avtal uppfyller villkoren för undantag enligt artikel 101.3 i EUF-fördraget. I ett meddelande redogör kommissionen för sina överväganden och för tillämpningen av artikel 101.3 i EUF-fördraget på samarbeten inom försäkringssektorn (EUT C 82, 30.3.2010). Gruppundantagsförordningen är till alla delar bindande och direkt tillämplig i medlemsstaterna (jfr artikel 3 i förordning [EG] nr 1/2003).

4.2 Kommissionens gruppundantag upphör att gälla

4.2.1 På vilka grunder får kommissionen anta en gruppundantagsförordning?

I rådets förordning (EEG) nr 1534/91 anges förutsättningarna för kommissionens möjligheter att utfärda gruppundantag för avtal inom försäkringssektorn. I skälen anges att samarbete mellan företag inom försäkringssektorn i viss utsträckning är önskvärt för att säkerställa att denna sektor fungerar väl och kan samtidigt främja konsumenternas intressen. Avtal som tjänar detta syfte kan under vissa villkor undantas från förbudet i fördraget. En gruppundantagsförordning för en viss kategori av konkurrensbegränsande avtal är motiverad endast när det kan antas med tillräcklig grad av säkerhet att dessa typer av avtal producerar verkliga fördelar som delas rättvist med konsumenterna. De undantagna begränsningarna måste också vara nödvändiga, det vill säga att det skulle vara omöjligt att uppnå målen för samarbetet på ett sätt som är mindre konkurrensbegränsande (jfr proportionalitetsprincipen). Enligt kommissionen bör en gruppundantagsförordning således endast antas om en sektor är speciell och skiljer sig från andra sektorer som inte omfattas av en gruppundantagsförordning (dvs. de flesta sektorer i dagens läge).

Under senare år har kommissionen lagt ned ett betydande arbete på att förenkla, effektivisera och modernisera sitt konkurrensrättsliga regelverk. En strävan inom EU, vilken påverkar utformningen av det svenska regelverket, är att undvika gruppundantag och riktlinjer som är bransch- eller sektorsspecifika eller som tar sikte på vissa distributionsformer. I detta arbete har i stället fokus satts mer på avtalens ekonomiska effekter på marknaden än på rättsliga kvalificeringar (jfr prop. 2003/04:80 s. 79).

Försäkringssektorn är en av tre sektorer (de andra två är linjerederier [konsortier] och motorfordon) som fortfarande omfattas av en gruppundantagsförordning. Det har funnits andra sektorer (t.ex. sjö- och luftfart) för vilka de relevanta gruppundantagsförordningarna inte har förnyats. Den första gruppundantagsförordningen för försäkringssektorn antogs 1992 och den har sedan förnyats, med vissa ändringar, två gånger: 2003 och 2010. I synnerhet 2010 minskade kommissionen antalet kategorier av undantagna avtal från fyra till nuvarande två och utfärdade i stället ett meddelande om tillämpningen av artikel 101.3 i EUF-fördraget på vissa grupper av avtal inom försäkringssektorn.

4.2.2 Kommissionens översyn

Kommissionens förordning om gruppundantag för försäkringssektorn kommer att upphöra att gälla den 31 mars 2017. Senast sex år efter att gruppundantaget trädde i kraft ska kommissionen (enligt artikel 8 förordning [EEG] nr 1534/91) lämna en rapport till parlamentet och rådet om hur gruppundantaget fungerar och tillämpas. Beslutet om gruppundantagsförordningens vara eller icke vara har varit och är vid denna promemorias tillkomst fortfarande föremål för en översyn och konsekvensanalys. Sedan

början av 2014 har kommissionen samlat in information om och utvärderat tillämpningen av gruppundantaget inom försäkringssektorn, bl.a. genom flera riktade enkäter till de nationella konkurrensmyndigheterna och intressenter samt genom offentliga samråd. Kommissionen har studerat de olika formerna av pooler av försäkringsföretag eller pooler av försäkrings- och återförsäkringsföretag som finns inom EU. Som ett led i översynen antog kommissionen den 17 mars 2016 sin rapport till parlamentet och rådet om hur gruppundantagsförordningen fungerat. Efter offentliggörandet av rapporten har kommissionen anordnat ytterligare ett samråd med intressenter där företrädare för försäkringsbranschen, branschföreningar och advokatbyråer deltagit. Kommissionen har även beställt ytterligare två undersökningar av gruppundantagsförordningens funktion som berörda parter har uppmärksammat i samband med översynen: utbytbarhet på utbudssidan gällande försäkringar och effekterna av olika former av sam(åter)försäkringar som finns på marknaden. Dessa studier, som finns publicerade på kommissionens hemsida¹, kommer att bidra till ytterligare underlag för kommissionens slutliga förslag om framtiden för gruppundantaget inom försäkringssektorn. Kommissionens översyn kommer att fortsätta fram till början av 2017.

4.2.3 Kommissionens preliminära slutsatser

I rapporten och det återföljande arbetsdokumentet lägger kommissionen fram sina preliminära slutsatser och förslag beträffande gruppundantagsförordningen. För att kunna lämna förslag om nödvändiga ändringar har kommissionen riktat in sig på att besvara följande två frågor för respektive kategori av avtal som omfattas av undantag:

1. Kännetecknas försäkringssektorn fortfarande av ett ökat behov av samarbete inom de områden där gruppundantagsförordningen fortfarande gäller?

2. Om så är fallet, är ett exceptionellt instrument såsom en gruppundantagsförordning fortfarande försvarligt för att skydda det ökade behovet av samarbete?

Sammanfattningsvis finns det enligt kommissionens bedömning fortfarande indikationer på att försäkringsbranschen kan ha ett ökat behov av samarbete (jämfört med andra ekonomiska sektorer) när det gäller sammanställningar och distribution av gemensamma beräkningar, tabeller och undersökningar samt försäkrings- och återförsäkringsarrangemang för vissa typer av risker. Kommissionens slutsats är dock att förutsättningarna för ett gruppundantag inte längre är uppfyllda. Dels för att försäkringssektorn inte längre behöver ett gruppundantag, dels för att kommissionen inte längre med säkerhet kan säga att befintliga samarbeten når upp till de villkor som ställs för att en gruppundantagsförordning ska få antas. Nedan redogörs mer specifikt för vad som har kommit fram under kommissionens översyn i fråga om respektive samarbete som omfattas av gruppundantaget.

¹ http://ec.europa.eu/competition/sectors/financial_services/KD0216917ENN.pdf respektive http://ec.europa.eu/competition/sectors/financial_services/KD0216918ENN.pdf

Gemensamma sammanställningar, tabeller och undersökningar

När det gäller undantaget för sammanställningar och spridning av gemensamma sammanställningar, tabeller och undersökningar ifrågasätter kommissionen med hänsyn till marknadsvillkoren i försäkringsindustrin mervärdet av att reglera dessa avtal i ett särskilt gruppundantag. Under samrådet har berörda aktörer (främst försäkringsbolag och deras intresseorganisationer) fört fram att det skulle skapa rättslig osäkerhet för företagen om kommissionen valde att inte förnya gruppundantaget. Denna brist på rättssäkerhet har flera negativa effekter för företagen, bl.a. högre kostnader och, eventuellt, minskat samarbete. Vidare kan större etablerade aktörer i försäkringsbranschen, som kanske inte behöver ytterligare statistiska uppgifter för att värdera risker, avskräckas från att dela denna information med mindre försäkringsbolag och potentiella nya aktörer, vilka därmed får svårare att agera på marknaden. Detta skulle, enligt aktörerna, kunna minska konkurrensen till nackdel för konsumenterna. Slutligen, om enbart en mindre mängd information om risker finns tillgänglig kan förtroendet för försäkringsbolagens obligatoriska ”bästa uppskattning” av skulderna skadas vilket i sin tur kan leda till ökade krav på försäkringsbolagen att bygga upp tillräckliga reserver för osäkerhet och ansvarsförbindelser.

Enligt kommissionen har berörda aktörer inte på ett konkret sätt kunnat redogöra för de förändringar som skulle uppstå i företagets verksamhet. Inte heller har de tillfrågade aktörerna, enligt kommissionen, kunnat kvantifiera de extra kostnader som de skulle ådra sig som ett resultat, och vilka effekter det slutligen skulle få på försäkringspremier, för det fall gruppundantaget inte förnyades. Kommissionen är av uppfattningen att befintlig vägledning är fullt tillräcklig för att garantera fördelarna med informationsutbyte. Kommissionens riktlinjer för tillämpningen av artikel 101 EUF-fördraget på horisontella samarbetsavtal innehåller vägledning för denna typ av samarbete. De horisontella riktlinjerna, som antogs efter ikraftträdandet av gruppundantagsförordningen har ett särskilt kapitel om informationsutbyte. Där fastställs principer som fullt ut är tillämpliga på försäkringsbranschen och som ger en god grund för att företagen själva ska kunna bedöma om deras samarbete med att gemensamt sammanställa och sprida sammanställningar, tabeller och undersökningar är tillåtet. Kommissionen gör gällande att en bedömning enligt de horisontella riktlinjerna inte bör leda till några betydande skillnader i kostnader för branschen. Kommissionen ser inte heller att frånvaron av en gruppundantagsförordning skulle minska incitamenten att samarbeta om gemensamma sammanställningar, tabeller och undersökningar. Kommissionen kan också, om den finner det nödvändigt, ta fram specifik vägledning avseende försäkringssektorn.

Gemensam täckning av vissa typer av risker

När det gäller undantaget för samförsäkring- och samåterförsäkringsarrangemang för gemensam täckning av vissa typer av risker anser kommissionen att ett nytt gruppundantag inte är motiverat eftersom översynen har visat att det nuvarande gruppundantaget har begränsad relevans och sällan används. Kommissionens kartläggning av olika arrangemang visar att det råder osäkerhet i branschen vilka samarbeten i

sam(åter)försäkringspooler som faktiskt täcks av gruppundantaget. Det fanns endast knappt 50 aktiva pooler på EU-28-nivå som kunde anses omfattas av gruppundantaget. Med detta följer potentiella risker för en felaktig tillämpning. Enligt kommissionen är det därför inte längre möjligt att med tillräcklig grad av säkerhet förutsätta att den typ av samarbete som omfattas av undantaget uppfyller samtliga villkor som krävs för det ska vara förenligt med den inre marknaden. Detta gäller särskilt med tanke på att försäkringsmarknaden för närvarande erbjuder alternativ till pooler i syfte att sam(åter)försäkra risker. Dessa alternativ kan dessutom vara mindre konkurrensbegränsande. Lösningarna för sam(åter)försäkring är i dag så varierande att varje arrangemang enligt kommissionen behöver bedömas för sig. Följaktligen, under rådande marknadsförhållanden och mot bakgrund av den information som finns tillgänglig om gruppundantagsförordningens användning och funktion, anser kommissionen att det inte längre kan antas att de restriktiva försäkrings- och återförsäkringsarrangemang som faktiskt täcks av gruppundantaget uppfyller de fyra villkor som fastställs i artikel 101.3 EUF-fördraget. I stället får företagen själva bedöma sina arrangemang från fall till fall med hjälp av kommissionens horisontella riktlinjer, vilket är standarden inom andra sektorer. På så sätt säkerställs att samförsäkrings- och samåterförsäkringsarrangemang producerar positiva nettoeffekter för konsumenterna och konkurrensen enligt artikel 101.3 EUF-fördraget. Kommissionen har möjlighet att om det är nödvändigt lämna särskild vägledning om hur artikel 101.3 ska tillämpas för dessa avtal.

5 Slopat gruppundantag för vissa konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn

Förslag: Från förbudet mot konkurrensbegränsande avtal i konkurrenslagen ska gruppundantag inte gälla för vissa konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn.

Lagändringen ska träda i kraft den 1 augusti 2017.

Lagen om gruppundantag för vissa konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn ska upphöra att gälla vid utgången av juli 2017.

Bedömning: Några övergångsbestämmelser behövs inte.

Skälen för förslaget och bedömningen

Bakgrund

Den svenska lagstiftningen på konkurrensrättens område har sedan 1993 haft EU-rätten som förebild. Något krav på harmonisering mellan nationell konkurrenslagstiftning och EU-rätten finns inte. Genom en anpassning till EU-rättens materiella konkurrensregler uppnås dock den fördelen att aktörer på den svenska marknaden inte behöver rätta sig efter olika konkurrensrättsliga regler beroende på om det är fråga om avtal som påverkar handeln mellan medlemsstaterna eller inte. Det bör också underlätta internationalisering om kännedom om svenska konkurrensregler också ger kännedom om motsvarande internationella regler och vice versa. Detta bidrar till att göra konkurrensen effektivare på den svenska marknaden (prop. 1992/93:56 s. 19).

Det nu gällande undantaget för vissa konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn är anpassat till kommissionens gruppundantagsförordning. Förordningens materiella bestämmelser har genom en hänvisning i gruppundantagslagen gjorts tillämpliga på avtal som omfattas av konkurrenslagens förbud mot konkurrensbegränsande avtal. I den praktiska tillämpningen innebär detta att försäkringsföretagen har ett regelverk att beakta när de samarbetar med varandra.

Ska det svenska gruppundantaget avskaffas?

Kommissionens gruppundantagsförordning är tidsbegränsad och löper ut den 30 mars 2017. Kommissionen har nu aviserat att den inte avser att förnya förordningen. Frågan är då om också det nu gällande svenska gruppundantaget för vissa konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn bör avskaffas. Det finns flera skäl som talar för ett avskaffande.

För det första behålls den rättslikhet mellan den nationella konkurrensrätten och EU:s konkurrensregler som eftersträvas. Genom en anpassning till EU-rättens materiella konkurrensregler uppnås den fördelen att aktörer på den svenska marknaden inte behöver anpassa sig till olika konkurrensrättsliga regler beroende på om det är fråga om handel inom landet

eller sådan som kan påverka handeln över gränserna (jfr prop. 1992/92:56 s. 19). Företagen har således att följa samma regler i sak, oavsett om det är EU-rätten eller svensk rätt som tillämpas. Mot bakgrund av kommissionens preliminära förslag att inte förnya gruppundantaget för vissa konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn är det således naturligt att de svenska reglerna på området omprövas, inte minst med tanke på att nuvarande regler utformats med kommissionens gällande förordning som förebild.

För det andra har det nu gått drygt tolv år sedan ansöknings- och anmälningssystemet för individuella undantag och icke-ingripandebesked avskaffades och den generella undantagsregeln i nuvarande 2 kap. 2 § konkurrenslagen blev tillämplig (jfr artikel 101.3 i EUF-fördraget). Företagen har skaffat sig erfarenhet och vana av att själva bedöma om ett samarbete ligger inom det konkurrensrättsliga regelverket, såväl på nationell nivå som på EU-nivå. Att ett konkurrensbegränsande avtal inte längre omfattas av ett gruppundantag innebär inte heller att avtalet är eller presumeras vara förbjudet. Risken för ökad rättsosäkerhet bör därmed vara liten.

Mot denna bakgrund framstår en ordning med ett nationellt gruppundantag för vissa konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn, samtidigt som sådana samarbeten inte omfattas av något EU-rättsligt gruppundantag, som onödigt betungande för företagen som i så fall har att göra sin prövning mot olika regler. En anpassning av svensk rätt bör därför ske. Härigenom behålls den rättslikhet som eftersträvas på konkurrensrättens område.

Det finns därför skäl att ändra bestämmelserna i 2 kap. 3 § konkurrenslagen så att gruppundantag för vissa konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn inte längre ska gälla. Därmed bör också lagen (2008:585) om gruppundantag för vissa konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn upphävas.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

De föreslagna ändringarna bör träda i kraft den 1 augusti 2017, vilket bedöms vara tidigast möjliga datum efter det att förordning (EU) nr 267/2010 upphört att gälla.

En särskild fråga är om några övergångsbestämmelser bör införas för konkurrensbegränsande avtal som ingåtts före ikraftträdandet. Kommissionens nu gällande gruppundantagsförordning innehåller övergångsbestämmelser om sex månader för avtal som gällde vid ikraftträdandet och som inte längre uppfyller villkoren för undantag. För det fall kommissionen antar liknande bestämmelser när förordningen nu löper ut, bör motsvarande regler även införas för svensk del. Om kommissionen däremot inte antar några övergångsbestämmelser, talar intresset för rättslikhet för att inte heller införa några särskilda bestämmelser som ska gälla när enbart svensk rätt är tillämplig. Kommissionen har i sin översyn inte aktualiserat frågan om övergångsbestämmelser. Detta talar för att några särskilda bestämmelser inte kommer att antas. Mot den bakgrunden bör några övergångsregler inte införas i svensk rätt. I detta sammanhang ska det påpekas att bara för att ett avtal inte längre omfattas av ett gruppundantag innebär det inte att avtalet är eller presumeras vara förbjudet. I

stället får en prövning av avtalet ske på sedvanligt sätt. Först prövas om avtalet omfattas av förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete. Därefter prövas om villkoren för undantag i den generella, alltid gällande, undantagsbestämmelsen i 2 kap. 2 § konkurrenslagen är uppfyllda.

Den omständigheten att anpassningen av det svenska regelverket till EU-rätten inte träder i kraft samtidigt som förordningen innebär att olika materiella regler kommer att gälla under en kort period för bedömningen av konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn. Vilka regler som ska tillämpas avgörs av det s.k. samhandelskriteriet (se avsnitt 3.3.5). Detta innebär att när samhandeln kan påverkas ska EU-rätten och därmed självbedömning enligt artikel 101 EUF-fördraget tillämpas. Om samhandeln inte påverkas, tillämpas gruppundantagslagen i gällande lydelse. Till dess lagändringen träder i kraft kan således frågan om samhandel få betydelse för bedömningen av vissa konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn. Med hänsyn till att tiden då olika regelsystem kan vara tillämpliga är förhållandevis kort bedöms eventuella nackdelar som kan uppkomma vara små.

6 Konsekvenser

Moderna och effektiva regelverk är viktiga förutsättningar för att undanröja hinder för en effektiv konkurrens och för att få till stånd väl fungerande marknader. Det gäller såväl inom EU:s inre marknad som i Sverige. Genom hänvisningen i konkurrenslagen till lagen (2008:585) om gruppundantag för vissa konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn tillämpas kommissionens förordning (EU) nr 267/2010 av den 24 mars 2010 om tillämpningen av artikel 101.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt på vissa kategorier av avtal, beslut och samordnade förfaranden inom försäkringssektorn på konkurrensbegränsande samarbeten mellan företag inom den sektorn som inte har samhandelseffekt och som därmed inte omfattas av EU:s konkurrensregler. Kommissionens förordning upphör att gälla den 31 mars 2017 om kommissionen inte ersätter den med en ny. Kommissionen har gjort den preliminära bedömningen att en gruppundantagsförordning för vissa kategorier av avtal, beslut och samordnade förfaranden inom försäkringssektorn inte längre kan anses motiverad och har därför för avsikt att inte utfärda någon ny gruppundantagsförordning.

I denna promemoria föreslås att gruppundantaget i konkurrenslagen för vissa konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn inte längre ska gälla. Det finns ingen skyldighet att anpassa den svenska lagen till EU-rätten, men genom anpassningen upprätthålls förutsägbarheten i konkurrensreglerna liksom rättslikheten med EU-rätten. Att inte anpassa de svenska reglerna skulle följaktligen leda till att samma fråga kan bedömas olika beroende på om nationell konkurrensrätt eller EU:s regelverk är tillämplig i det enskilda fallet. Detta är inte önskvärt.

Den föreslagna förändringen träffar i första hand företag i försäkringssektorn. Anpassningen till EU-rätten innebär att försäkringssektorn inte längre kan förlita sig på gruppundantaget när det gäller de konkurrens-

begränsande samarbeten som i dag omfattas av gruppundantagslagen. Detta förhållande hindrar inte företagen från att samarbeta, förutsatt att samarbetet inte är förbjudet enligt 2 kap. 1 § konkurrenslagen (jfr avsnitt 4.1.1). Det är företagen själva som har att bedöma om ett samarbete är konkurrensbegränsande och om samarbetet uppfyller de villkor för undantag som föreskrivs i 2 kap. 2 § konkurrenslagen. Den bedömningen kan vara mer omfattande än en bedömning av om ett samarbete uppfyller de villkor som krävs för att omfattas av ett gruppundantag, vilket kan komma att påverka företagens administrativa kostnader. Förslaget att anpassa den nationella konkurrensrätten till EU:s konkurrensregler medför dock inga nämnvärt ökade kostnader för företagen, som ändå har att tillämpa EU:s konkurrensregler när det så kallade samhandelskriteriet är uppfyllt (se avsnitt 3.3.5) och inte heller några negativa konsekvenser i övrigt. Tvärtom får gemensamma regler på nationell nivå och EU-rättslig nivå, anses vara positivt för företagen som därigenom kan få lägre administrativa kostnader i förhållande till vad som skulle ha gällt om det rätt olika regelverk.

Vid en samlad bedömning framstår, som ovan anförts, en anpassning till EU-rätten som mer positiv för företagen som därmed har att tillämpa samma materiella regler oavsett om det så kallade samhandelskriteriet är uppfyllt eller inte.

Promemorians förslag bedöms inte medföra några ökade kostnader för det allmänna.

7 Författningskommentar

7.1 Förslaget till lag om ändring i konkurrenslagen

2 kap. Förbjudna konkurrensbegränsningar

Undantag från förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete mellan företag

3 § Från förbudet i 1 § gäller undantag för sådana grupper av avtal (gruppundantag) som avses i

1. lagen (2008:580) om gruppundantag för konkurrensbegränsande avtal om viss taxisamverkan,

2. lagen (2008:581) om gruppundantag för vertikala konkurrensbegränsande avtal,

3. lagen (2008:582) om gruppundantag för konkurrensbegränsande specialiseringsavtal,

4. lagen (2008:583) om gruppundantag för konkurrensbegränsande avtal om forskning och utveckling,

5. lagen (2008:584) om gruppundantag för vertikala konkurrensbegränsande avtal inom motorfordonssektorn, och

6. lagen (2008:586) om gruppundantag för konkurrensbegränsande avtal om tekniköverföring.

Om ett enskilt avtal enligt lag som sägs i första stycket är undantaget från förbudet i 1 § men avtalet har följder som är oförenliga med 2 §, får Konkurrensverket besluta att avtalet inte ska omfattas av gruppundantaget.

Paragrafen har ändrats i *första stycket*. Ändringen innebär att gruppundantag inte längre gäller för avtal som avses i den upphävda lagen (2008:585) om gruppundantag för vissa konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn. Konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn är undantagna från förbudet i 1 § förutsatt att de villkor som anges i 2 § är uppfyllda. Ändringen utgör en anpassning till EU-rätten.

Övervägandena finns i avsnitt 5.

7.2 Förslaget till lag om upphävande av lagen om gruppundantag för vissa konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn

Av 2 kap. 3 § konkurrenslagen (2008:579) följer att gruppundantag för konkurrensbegränsande avtal inte gäller. Lagen om gruppundantag för vissa konkurrensbegränsande avtal inom försäkringssektorn fyller därmed inte någon funktion, varför den upphävs.

Övervägandena finns i avsnitt 5.