

MARKNADSDOMSTOLEN  
AVSKRIFT  
BESLUT  
2000-11-07  
2000:26  
Dnr A 9/99

ÖVERKLAGAT BESLUT  
Stockholms tingsrätts, avd. 8, beslut 1999-05-12 i ärende Ä 8-19-96, bilaga (ej bilagd här)

KLAGANDE  
1. Västerbottens Taxi AB, 556222-4328, Spårvägen 2, 901 31 UMEÅ  
2. Delägare och anslutna transportörer i Västerbottens Taxi AB  
Ombud för 1 och 2: jur. kand. C. G.,  
Advokatfirman Nordia, Box 70389, 107 24  
STOCKHOLM

MOTPART  
Konkurrensverket, 103 85 STOCKHOLM

SAKEN  
icke-ingripandebesked enligt 20 § alternativt undantag enligt 8 § konkurrenslagen (1993:20)

---

#### MARKNADSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Överklagandet lämnas utan bifall.

#### YRKANDE I MARKNADSDOMSTOLEN

Västerbottens Taxi AB (VTAB) samt dess delägare och transportörer (gemensamt benämnda klagandena) har yrkat att Marknadsdomstolen, med ändring av punkten 2 i tingsrättens beslut, meddelar icke-ingripandebesked enligt 20 § alternativt undantag enligt 8 § konkurrenslagen (1993:20) (KL) avseende samarbetet inom VTAB såvitt avser sjuktransporter.

Konkurrensverket har bestritt yrkandet.

## TALAN I MARKNADSDOMSTOLEN

Parterna har i Marknadsdomstolen i allt väsentligt åberopat samma omständigheter som de som framgår av Konkurrensverkets och tingsrättens beslut. De har vidare anfört bl.a. följande.

### Klagandena

Förhållandena är i allt väsentligt desamma nu som när ansökan gavs in till Konkurrensverket. Emellertid har VTAB numera enbart 160 aktieägare. Serviceavgift till VTAB betalas för 332 fordon, varav 22 specialfordon. Verksamheten inom ramen för VTAB omsatte år 1998 omkring 18 miljoner kr. Den sammanlagda omsättningen för taxinäringen i Västerbottens län bör ha uppgått till omkring 190 miljoner kr under samma period. De tre senaste åren har VTAB lämnat två anbud avseende utförande av sjuktransporter. Inte något av uppdragen har erhållits av VTAB. I stället har uppdragen erhållits av lokala aktörer, av vilka vissa är delägare i VTAB medan andra är fristående i förhållande till bolaget. Sammantaget är således VTAB:s marknadsposition svagare i dag än vad den var tidigare, vilket bör vägas in vid bedömningen.

Det är den verkställande ledningen i VTAB som beslutar om bolaget skall lämna anbud. När VTAB lämnar anbud är bolaget helt oberoende i förhållande till delägarna. Dessa tillfrågas inte i förväg om de vill delta för det fall att VTAB:s anbud skulle accepteras. Först om VTAB erhåller uppdraget tillfrågas delägarna om de vill vara med och utföra det. Uppdragen ges sedan till dem som är bäst och billigast. Det finns dock ingen skyldighet för delägarna att ta uppdrag från VTAB. Bolaget kan alltså göra en förlust eftersom kostnaden för utförandet inte är känd i förväg.

Aktierna i VTAB ägs huvudsakligen av transportörer och beställningscentraler. Delägarnas aktieinnehav är inte proportionellt till deras storlek. Ett mindre taxibolag kan alltså ha fler aktier i VTAB än vad ett större taxibolag har. Aktierna kan fritt överlåtas. Eventuella vinster i VTAB fördelas enligt bestämmelserna i aktiebolagslagen och kan alltså inte styras till vissa delägare.

Det synes märkligt att såväl tingsrätten som Konkurrensverket i och för sig finner skäl att acceptera samarbetet inom VTAB såvitt gäller flygtaxi och budtransporter men däremot inte vad gäller sjuktransporter. Ändamålsövervägandena bör rimligen vara desamma och det är svårt

att se vilka skillnader som finns i praktiken avseende utförandet av budtransporter, sjuktransporter och flygtaxiverksamheten. Det är snarare så att ett samarbete såvitt gäller sjuktransporter bör vara minst lika acceptabelt ur samhällsekonomisk och konkurrensrättslig synvinkel som samarbetet avseende flygtaxi och budtransporter.

Som tingsrätten anfört kan ett samordnat förfarande vid anbudsgivning falla utanför förbudet i 6 § KL under vissa förhållanden, t.ex. när de deltagande företagen var för sig saknar tillräcklig kapacitet och/eller ekonomiska resurser för att på egen hand kunna delta i en anbudstävling. Så är fallet för många, om än inte alla, av de företag som är delägare i VTAB eller som annars samarbetar med VTAB. Landstinget uppställer höga krav vad gäller tillgänglighet och servicenivå för sjuktransporter. Sjuktransporterna är också kraftigt konkurrensutsatta, varför priserna ligger mycket lågt. Detta medför att en förutsättning för att de minsta åkerierna skall ha en möjlighet att utföra sjuktransporter är dels att de kan dra nytta av VTAB:s administration, dels också att de, genom samarbetet inom VTAB, kan använda sina fordon så rationellt som möjligt i syfte att minska risken för tomkörningar. Tingsrätten har emellertid, med stöd av att landstinget tidigare träffat avtal såväl med VTAB som med ett antal mindre taxibolag, funnit att samarbetet inom VTAB inte är en nödvändig förutsättning för att delta i upphandlingar avseende sjuktransporter. Detta är en felaktig slutsats då den endast tar hänsyn till ett fåtal aktörer men inte till flertalet av de aktörer som är anslutna till VTAB. Det faktum att även mindre åkerier, men endast i undantagsfall små åkerier, på egen hand fått tillfälle att delta, kan inte tas till intäkt för att samarbetet inom VTAB skulle sakna betydelse. I stället är samarbetet i stor utsträckning nödvändigt för att ge flertalet av de små åkerierna möjlighet att delta i utförandet av sjuktransportuppdragen. Vidare innebär ett förbud för samarbetet inom VTAB att konkurrensen inom berörda kommuner kommer att märkbart försämrats, eftersom de kommuner som finns i Västerbottens län ofta domineras av ett större lokalt taxibolag. Det bolaget är som regel så dominerande att någon annan aktör näppeligen kan konkurrera med beaktande av de krav på tillgänglighet m.m. som landstinget har beträffande sjuktransporter. Om VTAB tillåts att lämna anbud avseende sjuktransporter, skulle konkurrenssituationen således skärpas med tillhörande positiva effekter för kunderna. Genom att även de mindre taxibolagen genom samarbetet inom VTAB får möjlighet att utföra sjuktransporter, vilket medför ett ökat utnyttjande av dessa bolags fordon, ökar de mindre taxibolagens konkurrensförmåga gentemot de dominerande bolagen även på området utanför sjuktransporter. Samarbetet inom VTAB rörande sjuktransporter är således inte konkurrensbegränsande. I vart fall begränsar samarbetet inte konkurrensen på ett märkbart sätt.

Om samarbetet skulle anses falla under förbudet i 6 § KL, föreligger dock förutsättningar att meddela undantag enligt 8 § KL.

Som klagandena uppfattat tingsrättens domskäl har tingsrätten funnit att samarbetet bidrar till att förbättra produktionen, varför villkoret i 8 § 1 KL är uppfyllt.

När det gäller villkoret i 8 § 2 KL framstår det som oklart om tingsrätten ansett att det villkoret är uppfyllt eller inte. Det måste emellertid anses utrett att konsumenterna får del av fördelarna. Genom samarbetet inom VTAB om sjuktransporter kommer fordonsflottan att kunna utnyttjas på ett bättre sätt. För konsumenten innebär det kortare väntetider och bättre service. Vidare tillförsäkras kunderna därigenom trygghet, då sjuktransporterna ofta utförs i situationer där snabbhet och service är av extra stor betydelse för patienterna. Denna fördel understryks av det faktum att sjuktransporterna i flera fall utförs av fordon stationerade i samhällen där det inte finns tillgång till taxi. Därmed kommer sjuktransporter med taxi att i viss utsträckning utnyttjas i stället för och som komplement till ambulansfärder även vid akuta sjukdomstillstånd. Slutligen bidrar samarbetet inom VTAB till att priserna kan hållas på en lägre nivå än vad som annars skulle vara fallet.

Avsikten med att lämna anbud är att uppdraget skall erhållas. Anbudena bygger på realistiska bedömningar vilket innebär att VTAB inte lämnar anbud som inte är ekonomiskt motiverade. Det har vid ett flertal tillfällen inträffat att VTAB inte har erhållit de uppdrag som bolaget lagt anbud på eftersom prisnivån inte varit den förväntade. Vid dessa tillfällen har uppdragen i stället gått till anbudsgivare som endera varit anslutna till VTAB eller som helt stått utanför VTAB. Det skall understrykas att de olika medlemsföretagen i VTAB inte har någon insikt i vilka anbud VTAB lämnar och att VTAB inte har någon insyn i vilka anbud de olika delägarna lämnar. VTAB har således varken för avsikt eller till syfte att ålägga medlemsföretagen några restriktioner. Inte heller har samarbetet inom VTAB någon prisstyrande effekt. Priserna styrs i stället av marknadens krav på nyttigheterna och konkurrensen är sådan att priserna generellt får sättas så lågt som är ekonomiskt försvarbart. I detta sammanhang skall påpekas att priserna i Västerbottens län också såvitt gäller sjuktransporter generellt sett är lägre än i angränsande län, vilket får tas till intäkt för att konkurrensen är väl fungerande. Samarbetet inom VTAB är varken tidsbegränsat eller begränsat till viss upphandling. Av detta kan dock inte, som Konkurrensverket gjort, den slutsatsen dras att samarbetet genom institutionalisering skulle komma att påverka konkurrensen. I realiteten påverkas inte konkurrensen av samarbetet inom VTAB och det är inte heller avsikten med samarbetet. Samarbetet inom VTAB

innebär inte att delägarna undviker konkurrens med varandra och det är inte heller meningen att så skall ske i framtiden.

Beträffande villkoret i 8 § 3 KL kan konstateras att VTAB inte ålägger medlemsföretagen några som helst restriktioner, varför rekvisitet i denna punkt måste anses vara uppfyllt.

Vad gäller villkoret i 8 § 4 KL är en generell kvalifikation att konkurrensen inte får sättas ur spel för en väsentlig del av nyttigheterna i fråga. Det kan konstateras att det endast är en mycket begränsad del av den aktuella marknaden, taxitransporter, som berörs. Sjuktransporter utgör endast 6-7 procent av den totala taximarknaden i Västerbottens län. Även om det skulle vara såsom tingsrätten anfört, vilket bestrids av klagandena, att väsentlighetsbedömningen endast skall relateras till just sjuktransporterna, är rekvisitet uppfyllt. VTAB har rent faktiskt ingen möjlighet att påverka marknaden för sjuktransporter. VTAB är endast en aktör som andra på marknaden. Konkurrensen är hård och anbuderna är lagda på så sätt att de motsvarar vad som är ekonomiskt försvarbart. Det faktum att anbud lämnas såväl av VTAB som dess delägare och att dessa anbud skiljer sig från varandra på ett sådant sätt att ibland VTAB:s anbud är mest fördelaktigt och ibland de olika delägarnas visar att konkurrensen är väl fungerande och att den inte hindras av samarbetet inom VTAB (jfr avgörandet MD 1996:4).

Sammantaget är således förutsättningar för undantag med stöd av 8 § KL för handen.

### Konkurrensverket

Det aktuella samarbetet är på det sätt som framgår av Konkurrensverkets och tingsrättens beslut konkurrensbegränsande. Samverkan är att bedöma som horisontell, även om delägarna kan lämna egna anbud, och avser gemensamma anbud, dvs. ett gemensamt pris. Samverkan inom VTAB är inte en nödvändig förutsättning för att kunna delta i upphandlingar av sjuktransporter. Klagandena har uppgett att samtliga större beställningscentraler, av vilka flera är aktieägare i VTAB, lämnat anbud avseende hela eller delar av Västerbottens län och att landstinget ingått avtal med en mängd beställningscentraler och transportörer. Detta talar för att samarbetet inom VTAB inte är nödvändigt för att uppfylla landstingets krav. I VTAB ingår även större taxicentraler som självständigt skulle kunna lämna konkurrenskraftiga anbud.

Samarbetet är märkbart konkurrensbegränsande. Förhållandena är väsentligen desamma som när ansökan gavs in till Konkurrensverket. Av statistik från Statistiska centralbyrån rörande

fordon i län och kommuner vid årsskiftet 1998/99 framgår att det finns 472 taxifordon i Västerbottens län. Av dessa förfogar VTAB över 332 taxifordon. Det aktuella samarbetet inom VTAB omfattar således cirka 70 procent av marknaden.

För att undantag skall kunna beviljas måste samtliga villkor i 8 § KL vara uppfyllda. Bevisbördan för att påvisa de positiva verkningarna av ett avtal och att dessa kommer konsumenterna till del åvilar de i samarbetet berörda företagen. Fördelarna med ett samarbete måste gå att fastställa på ett objektivt sätt och dessa måste utgöra en förbättring i förhållande till den situation som skulle råda om de begränsningar samarbetet innebär inte var för handen. Om de samarbetande företagen har en stark ställning på marknaden är det oftast svårt att visa att ett samarbete mellan sådana parter kan innebära fördelar som uppväger de negativa effekterna. Det måste finnas proportionalitet mellan de begränsningar som samarbetet medför och de eventuella positiva verkningar som det kan resultera i. Det är riktigt att samarbetet kan medföra ett mer rationellt utnyttjande av fordonen. I samarbetet ingår dock också stora beställningscentraler som själva kan lägga anbud. Samarbetet innebär sålunda att konkurrensen begränsas och att priset fastställs. Vidare är syftet med det aktuella samarbetet, enligt klagandena, att VTAB skall erhålla de uppdrag där anbud lämnas. Delägarna i VTAB ges därmed ett minskat incitament att lämna egna anbud som konkurrerar med VTAB:s anbud. Samverkan inom VTAB är inte heller tidsbegränsad vilket ökar risken för att samarbetet institutionaliseras och därmed inverkar på andra anbudssammanhang. Det faktum att de som lämnar anbud vid sidan av VTAB är aktieägare i bolaget skapar ett intresseförhållande mellan de företag som lämnar separata anbud, vilket kan få till följd att VTAB får en prisstyrande inverkan. Under sådana förhållanden kan någon effektiv priskonkurrens till nytta för konsumenterna inte komma till stånd på den relevanta marknaden. Det vidhålls att klagandena inte har visat att villkoren i 8 § 1 och 2 KL är uppfyllda.

Samarbetet inom VTAB omfattar en större del av företagen på marknaden. Det finns därför en uppenbar risk att, som verket angett i sitt beslut, VTAB utnyttjar den marknadsstyrande makt som följer av en så stark ställning. VTAB måste sålunda anses ha möjlighet att sätta konkurrensen ur spel för en väsentlig del av nyttigheterna i fråga. Villkoret i 8 § 4 KL är därmed inte heller uppfyllt.

Då samtliga villkor i 8 § KL inte är uppfyllda kan ett undantag inte beviljas.

## Klagandena

Klagandena har inte gjort gällande att en samverkan inom bolaget skulle vara en nödvändig förutsättning för att kunna delta i upphandlingar avseende sjuktransporter. Däremot har det gjorts gällande att den samverkan som tidigare ägt rum inom bolaget - VTAB har f.n. inga uppdrag rörande sjuktransporter - har varit till fördel för konkurrensen inom det aktuella området. Genom den samverkan som ägde rum inom VTAB gavs ett stort antal mindre taxiföretag en möjlighet att delta och utföra sjuktransporter som de annars inte hade haft. Numera utförs sjuktransporterna av ett mindre antal stora taxibolag.

Om VTAB inte kan fortsätta sin sjuktransportverksamhet kommer konkurrensen inom de berörda kommunerna att märkbart försämrats. De kommuner som finns inom Västerbottens län domineras ofta av ett större taxibolag som mindre aktörer har svårt att konkurrera med då landstinget ställer höga krav på tillgänglighet m.m. beträffande sjuktransporter. Om VTAB tillåts att lämna anbud avseende sjuktransporter, skulle konkurrenssituationen skärpas med tillhörande positiva effekter för kunderna. Det skulle också innebära att ett stort antal mindre taxibolag, som i dag inte har någon praktisk möjlighet att lämna egna anbud på sjuktransporter, får en möjlighet att utföra sjuktransporter vilket ökar de mindre taxibolagens konkurrensförmåga även på andra områden.

Samarbetet inom VTAB rörande sjuktransporter är således inte konkurrensbegränsande bl.a. eftersom VTAB:s delägare själva är oförhindrade att inkomma med egna anbud vilket också regelmässigt sker. I vart fall har klagandena styrkt att förutsättningar föreligger för att meddela ett undantag.

## ÅBEROPAD BEVISNING

Konkurrensverket har, förutom viss skriftlig bevisning, åberopat vittnesförhör med A. H., som under lång tid arbetat med sjuktransporter inom landstinget och sedan år 1992 med upphandling av sjuktransporter vid Västerbottens läns landstings resecentrum.

A. H. har uppgett bl.a. följande. Vid den första upphandlingen av sjuktransporter i Västerbottens län, år 1994, lämnade VTAB ett anbud som avsåg hela länet. VTAB:s anbud var villkorat av att bolaget erhöll alla sjuktransporter. I övrigt inkom ett 20-tal anbud från mindre taxiföretag med ett eller två fordon. Landstinget var inte nöjt med de inkomna anbuden utan gjorde

om upphandlingen. Resultatet blev emellertid huvudsakligen detsamma varför ytterligare en upphandling genomfördes, denna gång i form av en förhandlingsupphandling. Vid denna deltog inte några delägare i VTAB. Landstinget blev därför tvunget att acceptera VTAB:s anbud för att få täckning i hela länet. VTAB gick emellertid med på att ett begränsat antal fristående, mindre taxibolag skulle få utföra sjuktransporter. Vid nästa upphandling av sjuktransporter, år 1996, erbjöd sig VTAB att ta över all sjuktransportverksamhet i länet och lämnade ett totalpris för hela verksamheten. Landstinget accepterade dock inte VTAB:s anbud utan antog i stället anbud från dels delägare i VTAB som denna gång lämnat egna anbud, dels fristående taxibolag. Numera upphandlar landstinget inte sjuktransporter för hela länet på en gång utan för några kommuner åt gången. Det finns därför mindre utrymme att lämna villkorade anbud, även om det kan vara möjligt i kommuner där konkurrensen är dålig.

## MARKNADSDOMSTOLENS SKÄL

I ärendet är fråga om icke-ingripandebesked enligt 20 § alternativt undantag enligt 8 § KL för ett samordnat förfarande inom VTAB vid anbudsgivning avseende sjuktransporter.

Vid bedömningen av den relevanta marknaden bör, som tingsrätten anfört, tjänsten sjuktransporter anses tillhandahållas på marknaden för taxitransporter som produktmarknad med Västerbottens län som geografisk marknad. Någon oenighet mellan parterna om den relevanta marknadens avgränsning föreligger inte. På den sålunda bestämda relevanta marknaden har VTAB:s marknadsandel beräknats relaterad till de samverkande företagens sammanlagda antal registrerade taxifordon i förhållande till det totala antalet taxiregistrerade fordon på marknaden. Detta sätt att beräkna marknadsandelen har, i avsaknad av uppgifter om främst den totala omsättningen på marknaden, godtagits av Marknadsdomstolen i flera tidigare avgöranden (se bl.a. avgörandet MD 2000:10) som utgångspunkt för att med ett rimligt mått av säkerhet beräkna samverkande taxiföretags marknadsandel. En tillämpning av beräkningssättet i det aktuella ärendet ger vid handen att VTAB har en marknadsandel om mellan 70 och 80 procent. Bland de samverkande företagen finns såväl små som stora taxiföretag. Såsom tingsrätten konstaterat innebär detta, även med hänsyn till att delägarna i VTAB kan lämna egna anbud på sjuktransporter, att klagandena har en mycket stark ställning på marknaden. På de skäl som tingsrätten anfört kan en samverkan inte anses vara en nödvändig förutsättning för att delta i upphandlingar av sjuktransporter. En samverkan som den som här är i fråga kan inte heller anses bidra till en ökad konkurrens på sätt klagandena gjort gällande. Som tingsrätten



funnit begränsar således den aktuella samverkan konkurrensen på ett märkbart sätt och omfattas därför av förbudet i 6 § KL. Något icke-ingripandebesked kan således inte lämnas.

En samverkan genom anbudsgivning kan medföra vissa förbättringar av produktionen genom att t.ex. de samverkande företagens fordon kan utnyttjas på ett mer rationellt sätt. Emellertid ingår i det aktuella samarbetet även större taxiföretag som var för sig skulle kunna lämna egna konkurrenskraftiga anbud. Vidare omfattar samarbetet merparten av taxiföretagen på den relevanta marknaden. Även med beaktande av att delägarna är oförhindrade att lämna egna anbud innebär således den aktuella samverkan en beaktansvärd risk för en minskad konkurrens mellan de samverkande taxiföretagen. Vidare får VTAB en avsevärd marknadsmakt, vilket inte minst framgår av att bolaget med framgång ställt krav på att erhålla samtliga sjuktransporter i länet. Visserligen har landstinget genom ett ändrat upphandlingsförfarande numera minskat VTAB:s möjligheter att utnyttja sin ställning. Riskerna för att samverkan skall skada konkurrensen är dock så påtagliga att de positiva verkningarna inte kan anses uppväga de negativa effekter på konkurrensen som samverkan innebär. Villkoret i 8 § 1 KL kan därför inte anses uppfyllt. I likhet med tingsrätten och på de av tingsrätten anförda skälen finner Marknadsdomstolen att inte heller villkoren i 8 § 2 och 4 KL kan anses uppfyllda. Då samtliga villkor i 8 § KL inte är uppfyllda kan undantag inte medges.

Överklagandet skall således lämnas utan bifall.

På Marknadsdomstolens vägnar

Staffan Laurén

Ledamöter: Staffan Laurén, Brita Swan, Per Eklund, Lars-Gunnar Mattsson och Marianne Reuterskiöld. Enhälligt

Sekreterare: Magnus Jonson

Rätt avskrivet intygar

Monica Stenderup