

Efterlevnad av konkurrenslagen på marknaden för distributionsservice i Österbotten

Bakgrund till ärendet Enligt Konkurs- och konsumentverkets (nedan "KKV" eller "verket") uppgifter har [apotekets namn] varit med i en grupp av två eller flera apotek som har gjort ett gemensamt anbud i den första¹ eller andra² upphandlingen av den maskinella distributionsservicen i Österbottens välfärdsområde.

Syftet med detta brev är att påminna om tillämpningen av konkurrensrätt på affärsverksamhet. I detta brev ger KKV er information om innehållet i konkurrenslagen (948/2011) och uppmanar er att se till att ni efterlever konkurrenslagen.³

Innehållet i konkurrenslagen

I 5 § i konkurrenslagen förbjuds avtal samt samordnade förfaranden mellan näringsidkare som syftar till att på ett betydande sätt hindra, begränsa eller snedvrider konkurrensen eller som resulterar i att konkurrensen på ett betydande sätt hindras, begränsas eller snedvrider. Förbudna är särskilt sådana avtal eller förfaranden som direkt eller indirekt fastställer affärsvillkor eller som delar upp marknader.

I praktiken är alla sådana direkta eller indirekta kontakter mellan konkurrerande näringsidkare, som syftar till att påverka en konkurrents verksamhet på marknaden eller som avslöjar ens eget planerade marknadsbeteende, förbudna enligt 5 § i konkurrenslagen. Det är bland annat förbjudet att kontakta en konkurrerande näringsidkare och försöka nå en överenskommelse om anbudspraxis. En sådan förbjuden kontakt kan till exempel gälla vilken upphandling eller vilken del av en upphandling varje näringsidkare deltar i. Det är också förbjudet att tyst godkänna ett sådant konkurrensbegränsande initiativ.

Enligt 5 § i konkurrenslagen är anbud som görs i samarbete mellan potentiella eller faktiska konkurrenter i regel förbudna. Näringsidkarna är varandras konkurrenter om de kan producera en viss nytta, som är föremål för upphandlingen, självständigt och därmed delta i den aktuella upphandlingen med sitt eget anbud. Genom att delta i upphandlingen med ett gemensamt anbud, istället för med självständiga anbud, eliminerar sinsemellan konkurrerande näringsidkare sin inbördes konkurrens samt risken att förlora upphandlingen till någon av konkurrenterna. Dessutom förutsätter gemensamma anbud vanligtvis, att anbudspriser fastställs och marknader delas. Därför utgör gemensamma anbud av konkurrenter i regel en syftesbaserad

¹ HANK23/VL051 / Österbottens välfärdsområdes maskinella läkemedelsdistributionsservice för kunder inom hem- och institutionsvård, rehabilitering, serviceboende och psykosociala tjänster från 1.3.2024 till 28.2.2027 och 1.3.2027 - 29.2.2028 med möjlighet till förlängning.

² HANK23/051VL / Maskinell distributionsservice för Österbottens välfärdsområdes kunder från 1.11.2024 till 31.10.2027, med ett års optionsmöjlighet (1.11.2027 - 31.10.2028).

³ Statsrådets förordning om Konkurs- och konsumentverket 728/2012, 1 § 4 punkten.

10.6.2025

konkurrensbegränsning, vilken anses skada normal konkurrens per definition.⁴

Att göra ett gemensamt anbud är tillåtet om de deltagande näringsidkarna inte har verkliga möjligheter att ge självständiga anbud. I så fall är det inte frågan om ett gemensamt anbud mellan konkurrenter. Även ett gemensamt anbud av konkurrenter kan undantagsvis vara tillåtet, om samarbetet skapar sådana effektivitetsfördelar som överstiger de negativa verkningar som orsakas av att konkurrensen begränsas och som både beställaren och slutkonsumenterna drar nytta av. Detta så kallade effektivitetsundantag regleras i 6 § i konkurrenslagen, enligt vilken bevisbördan för effektivitetsfördelarna ligger på den näringsidkare som åberopar dem.

Vid allvarliga konkurrensbegränsningar framställer verket vanligtvis att marknadsdomstolen ska ålägga de i förfarandet deltagande näringsidkarna att betala en påföljdsavgift, om inte förfarandet ska anses vara obetydligt eller om det annars anses omotiverat att bestämma en påföljdsavgift för att trygga konkurrensen. Påföljdsavgiften kan högst uppgå till 10 procent av varje näringsidkares omsättning.

Förfarandet

Enligt de uppgifter KKV har fått publicerade Österbottens välfärdsområde sin första anbudsförfrågan för den maskinella distributionsservicen den 27 december 2023, men upphandlingen tvingades avbrytas den 14 februari 2024 på grund av betydande kostnadsöverskridanden. En ny anbudsförfrågan för den maskinella distributionsservicen publicerades den 12 juni 2024. I den andra anbudsförfrågan lättades kraven på produktionen av distributionsservicen genom att bland annat minska antalet leveranspunkter och genom att ta bort kravet på hantering av läkemedelsavfall. Österbottens välfärdsområde var tvunget att fatta ett beslut om att avbryta även den andra upphandlingen den 24 september 2024, eftersom upphandlingen skulle ha blivit för kostsam för välfärdsområdet.

Av de uppgifter som verket har fått framgår bland annat att det i den första och andra upphandlingen lämnades gemensamma anbud inom flera delområden av upphandlingen, även om distributionsservicen tidigare producerats självständigt av ett apotek åtminstone inom vissa av dessa delområden. Dessutom deltog ett apotek, som lämnade ett självständigt anbud i den första upphandlingen, i ett gemensamt anbud för motsvarande delområde i den andra upphandlingen, även om kraven på produktionen av servicen hade lättats i den andra upphandlingen. Dessutom framgår det av uppgifterna att det i den andra upphandlingen lämnades endast ett anbud inom nästan alla delområden.

Baserat på de uppgifter KKV har fått anser verket det sannolikt att vissa av de apotek som lämnat anbud har varit konkurrenter till varandra i de nämnda upphandlingarna av den maskinella distributionsservicen. Mot bakgrund av de ovan nämnda omständigheterna är det möjligt att åtminstone vissa av de gemensamma anbud som lämnats i de aktuella

⁴ Se marknadsdomstolens beslut i ärendet MAO:530/2023. Beslutet har överklagats till högsta förvaltningsdomstolen, så det är inte rättskraftigt.

KKV/1219/14.00.00/2024

10.6.2025

upphandlingarna strider mot 5 § i konkurrenslagen. Dessutom är det möjligt att det, utöver de gemensamma anbudena, har funnits andra problematiska aspekter i apotekens anbudspraxis i ljuset av 5 § i konkurrenslagen.

KKV rekommenderar en självutvärdering av er verksamhet. Varje näringsidkare måste självständigt besluta om sin verksamhet på marknaden. Kontakter som syftar till att påverka en konkurrents beteende är förbjudna. Det är också förbjudet att avslöja sitt eget planerade marknadsbeteende för konkurrenter. Om en näringsidkare har möjlighet att delta i upphandlingen självständigt, är det i regel inte tillåtet att delta i ett gemensamt anbud.

Fortsatta åtgärder

Syftet med KKV:s brev är att uppmärksamma er på tillämpningen av konkurrensrätt på affärsverksamhet. Brevet innehåller inte verkets bedömning eller ståndpunkt angående förfarandets laglighet. KKV anser dock preliminärt att den ovan beskrivna anbudspraxisen kan betraktas som problematisk i ljuset av 5 § i konkurrenslagen.

KKV uppmanar er att göra en konkurrensrättslig självutvärdering av ert apoteks affärspraxis och att säkerställa, att ert apotek efterlever konkurrenslagen.

Verket avslutar behandlingen av ärendet. Om verket får ny information som ger anledning att misstänka att de förfaranden som används i er eller andra berörda näringsidkares verksamhet syftar till eller resulterar i att konkurrensen på ett betydande sätt hindras, begränsas eller snedvrids, kan verket återuppta behandlingen av ärendet.

KKV ber er att senast den **17.6.2025** skicka en bekräftelse till adressen kilpailuvalvonta@kkv.fi att ni har mottagit detta brev.

Ytterligare information

Ytterligare information om konkurrenslagens innehåll finns på KKV:s webbplats⁵. Godtagbarheten av gemensamma anbud har också behandlats i exempelvis KKV:s blogginlägg⁶.

Ytterligare information om innehållet i detta brev ges av specialsakkunnig Teemu Karttunen (tel. 029 505 3315) samt forskningschef Samuli Muotka (tel. 029 505 3680). E-postadresserna är i formatet fornamn.efternamn@kkv.fi.

Valtteri Virtanen
direktör

Teemu Karttunen
specialsakkunnig

⁵ <https://www.kkv.fi/sv/konkurrensarenden/>

⁶ <https://ajankohtaistakilpailusta.fi/2019/10/14/yhteistarjoukset-julkisissa-hankinnoissa-ja-muissa-tarjouskilpailuissa/> (på finska).