

Håbo pastorat
Svenska kyrkan i Håbo Service AB

Att: Advokaten AA och jur.kand. BB
Advokatbyrån Gulliksson AB

Misstänkt missbruk av dominerande ställning/ konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet – begravningsverksamhet

Konkurrensverkets beslut

Konkurrensverket kommer inte att fortsätta utredningen avseende Håbo pastorat, 252003-0822, och Svenska kyrkan i Håbo Service AB, 559392-4896, i ärende med dnr 445/2023 rörande en misstänkt överträdelse av förbudet i 2 kap. 7 § konkurrenslagen (2008:579), KL, och/eller en eventuell talan om förbud enligt 3 kap. 27 § KL.

Ärendet avslutas.

Sammanfattning

Konkurrensverket finner sammantaget att det inte finns tillräckliga skäl att fortsätta utredningen. Detta då det inte med tydlighet framkommit att det skulle vara möjligt att ingripa mot det aktuella förfarandet med stöd av 2 kap. 7 § KL. Det går heller inte att ingripa mot förfarandet med stöd av 3 kap. 27 § KL.



Bakgrund till ärendet

Klagomålet

1. Konkurrensverket mottog den 20 juni 2023 ett klagomål från Sveriges Begravningsbyråers Förbund (SBF) och Fonus Ekonomisk Förening (Fonus).¹ I klagomålet anmäldes Håbo pastorat och dess nyligen etablerade begravningsbyrå Svenska kyrkan i Håbo Service AB (Kyrkans Begravningsbyrå i Håbo), för överträdelse av förbudet mot missbruk av dominerande ställning i 2 kap. 7 § KL, och i den mån staten kan anses ha ett (indirekt) dominerande inflytande över Håbo pastorat, reglerna om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet enligt 3 kap. 27 och 28 §§ KL.
2. Vad närmare gäller de ifrågasatta verksamheterna i Håbo menar klagandena att eftersom Håbo pastorat tillhandahåller tjänster och faciliteter som är nödvändiga för en begravningsbyrå att kunna använda är Håbo pastorat en oundgänglig handelspartner som fungerar som en grindvakt till den lokala begravningsbyråmarknaden. Håbo pastorat har därmed en dominerande ställning på uppströmsmarknaden för begravningar i Håbo kommun.
3. De sammanhängande åtgärder Håbo pastorat vidtagit som var för sig är ägnade att snedvrída konkurrensen är enligt klagandena följande. Håbo pastorat har i samband med starten av den egna begravningsbyrån utan förvarning och med omedelbar verkan beslutat att inte längre införskaffa transporttjänster från övriga lokala begravningsbyråer utan att i stället anskaffa dem från den egna begravningsbyrån. Håbo pastorat favoriserar även den egna begravningsbyrån genom att marknadsföra den på Håbo pastorats hemsida och i anslutning till dess lokaler. Dessa åtgärder utgör enligt klagandena diskriminering och/eller otillåten självfavorisering.
4. Vidare gör klagandena gällande att Håbo pastorats användning av personal, lokal och andra resurser, som helt eller delvis finansieras av begravningsavgiften, i begravningsbyråns verksamhet, utgör en särskild form av utestängande missbruk, varigenom Håbo pastorat drar fördel av särskilda rättigheter och sin monopolliknande ställning.
5. Klagandena gör vidare gällande att reglerna om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet skulle kunna vara tillämpliga. Detta eftersom staten skulle kunna anses ha ett (indirekt) dominerande inflytande över Svenska kyrkan och dess församlingar, inklusive Håbo pastorat, eftersom kyrkans verksamhet regleras i lag och då huvudmannaskapet för begravningsverksamheten är statligt finansierad. Därmed borde

¹ Handl.nr 2, Klagomål.

säljverksamheten, dvs. begravningsbyråverksamheten, förbjudas eftersom den är konkurrensbegränsande.

6. I klagomålet gör SBF och Fonus även gällande att det föreligger ett mer övergripande konkurrensproblem till följd av att Svenska kyrkans församlingar och pastorat som huvudmän för den statligt finansierade begravningsverksamheten även äger och driver begravningsbyråer.
7. Mot bakgrund av klagomålet har Konkurrensverket utrett de berörda verksamheternas förenlighet med konkurrenslagstiftningen.

Beskrivning av de berörda verksamheterna

Begravningsverksamhet

8. Begreppet begravningsverksamhet definieras i 1 kap. 1 § begravningslagen (1990:1144) som de olika åtgärder som har direkt samband med förvaltningen av allmänna begravningsplatser. Huvudman för denna verksamhet är, enligt samma paragraf, församling inom Svenska kyrkan eller kommun som ska anordna och hålla allmänna begravningsplatser för dem som är folkbokförda inom ett visst geografiskt avgränsat förvaltningsområde. Svenska kyrkans församlingar har därmed fått i uppgift att ombesörja begravningsverksamheten inom församlingarnas geografiska områden. Regeringen får för särskilda fall besluta att en kommun i stället ska anordna och hålla allmänna begravningsplatser för dem som är folkbokförda inom kommunen. Detta har skett för Stockholms stad och Tranås kommun. Huvudmannaskapet utgör således en lagstadgad ensamrätt, tillika skyldighet, att utföra begravningsverksamhet inom ett visst geografiskt avgränsat förvaltningsområde.
9. I huvudmannaskapet för begravningsverksamheten innefattas i huvudsak följande tjänster:²
 - Förvaltning av de allmänna begravningsplatserna.
 - Se till att det finns tillräckligt med gravplatser.
 - Erbjudna gravplatser och andra gravanläggningar av allmänt förekommande slag för gravsättning.
 - Erbjudna särskilda gravplatser för dem som inte tillhör ett kristet trossamfund.
 - Erbjudna en lokal för förvaring och visning av stoftet.

² 1 kap. 1 och 2 §§, 2 kap. 1 och 2 §§ samt 9 kap. 6 § begravningslagen.

- Sköta kremering.
 - Sköta gravsättning.
 - Erbjudas en lokal utan religiösa symboler för begravningsceremoni.
 - Transporter från det att huvudmannen övertagit ansvaret för stoftet till dess att gravsättning har skett.
10. Begravningsverksamheten finansieras av begravningsavgiften, som betalas av alla som är folkbokförda i Sverige och har kommunalt beskattningsbar inkomst.³

Församlingsverksamhet

11. Församlingsverksamhet utgörs bl.a. av de olika tjänster och faciliteter som anhöriga och begravningsbyråer efterfrågar från kyrkan i samband med en begravning i svenska kyrkans ordning. Hit hör exempelvis själaringning och tacksägelse, klockringning samt diakonikontakt med anhöriga. Församlingsverksamheten finansieras av kyrkoavgiften som betalas av dem som är medlemmar i Svenska kyrkan. En begravning i Svenska kyrkans ordning kostar således ingenting för en avliden som varit medlem i Svenska kyrkan.⁴

Begravningsbyråverksamhet

12. Begravningsbyråer tillhandahåller olika tjänster i samband med anordningen av begravningar. T.ex. kan en begravningsbyrå bistå anhöriga med bokning av lokaler, transporter, val av urna och kista samt med att anordna minnestund. Begravningsbyråer kan även tillhandahålla olika juridiska tjänster i samband med dödsfall, såsom bouppteckning och arvskifte.
13. På marknaden för begravningsbyråer finns såväl privata aktörer som byråer som drivs av församlingar eller pastorat, s.k. kyrkliga begravningsbyråer. Begravningsbyråtjänster är tjänster som inte omfattas av församlingarnas huvudmannaskap för begravningsverksamheten.

Närmare om aktörerna

Håbo pastorat och dess begravningsbyrå

14. Håbo pastorat är en samverkan mellan Kalmar-Yttergrans, Övergrans, Häggeby och Skoklosters församlingar. Håbo pastorat ansvarar för

³ 9 kap. 1–3 §§ begravningslagen.

⁴ Det kan även finnas möjlighet att anordna en begravning i Svenska kyrkans ordning, och därmed ta del av församlingstjänsterna även om den avlidne inte var medlem i Svenska kyrkan, och då tillkommer kostnader för församlingstjänsterna.



ekonomisk utjämning, resurshushållning, service samt är huvudman för begravningsverksamheten i Håbos förvaltningsområde.

15. Kyrkans Begravningsbyrå i Håbo ägs av Håbo pastorat. Begravningsbyrån erbjuder tjänster som utgår från omhändertagande av den avlidne. Tjänster som tillhandahålls är t.ex. hjälp med tidsbokning av begravningsgudstjänst alternativt minnesstund, beställning av kista, beställning av dödsannons och beställning av kistdekoration eller bårtäcke. Vidare erbjuds transport av avlidna. Utöver detta tillhandahåller begravningsbyrån även juridiska tjänster som påkallas vid dödsfall, såsom t.ex. testamentering, bouppteckning, förvaltning av dödsbo och dödsboanmälan. Begravningsbyrån har slutit ett franchiseavtal med Kyrkans Begravningsbyrå i Sverige AB och ingår därmed i dess nätverk av begravningsbyråer över hela landet.

Klagandena

16. SBF är en bransch- och medlemsorganisation för cirka 400 privatägda begravningsbyråer i Sverige. I Håbo bedrivs begravningsbyråverksamhet av Bålsta begravningsbyrå, som är medlem i SBF.
17. Fonus är en rikstäckande begravningsbyrå. Fonus drivs som en ekonomisk förening som ägs av ett stort antal organisationer. Bland dessa finns stora kooperativa företag, bostadsrättsföreningar, fackliga organisationer och intresseorganisationer runt om i Sverige. Fonus har cirka 230 begravningskontor i Sverige. I Håbo bedrivs verksamheten av Fonus i Bålsta.

Konkurrensverkets utredning i ärendet

18. Konkurrensverket har till följd av klagomålet utrett om Håbo pastorat och Kyrkans begravningsbyrå i Håbo har överträtt förbudet mot missbruk av dominerande ställning, alternativt reglerna om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet, genom att ha vidtagit ett antal åtgärder som är ägnade att snedvrیدا och hämma konkurrensen mellan begravningsbyråer.
19. Konkurrensverket har i ärendet bland annat utrett om Håbo pastorat kan anses utgöra ett företag i konkurrenslagens mening i utförandet av sina olika tjänster. Det har varit relevant att särskilja de olika delarna i verksamheterna som enligt Konkurrensverket ska betecknas som myndighetsutövning, verksamhet av solidarisk karaktär respektive ekonomisk verksamhet, vilket har betydelse för att avgöra om förbudet mot missbruk av dominerande ställning, som bara gäller företag, överhuvudtaget är tillämpligt. Därefter har det varit av betydelse att avgöra huruvida Håbo pastorat eller dess begravningsbyrå kan anses ha en dominerande ställning. Vidare har Konkurrensverket utrett om konkurrenslagens regler om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet är tillämpliga i ärendet.



20. Under utredningen har Konkurrensverket ålagt Håbo pastorat och Kyrkans Begravningsbyrå i Håbo att bland annat inkomma med uppgifter om hur dess begravningsverksamhet, församlingsverksamhet och begravningsbyråverksamhet förhåller sig till varandra samt gränsdragningen dem emellan. Konkurrensverket har särskilt undersökt hur kostnaden för resurser, som används i verksamheterna, beräknas, fördelas och redovisas inom respektive verksamhetsgren.

Skälen för Konkurrensverkets beslut

Missbruk av dominerande ställning

Rättslig reglering

21. Förbudet i 2 kap. 7 § KL gäller ett företags missbruk av en dominerande ställning. För att det ska kunna konstateras att ett förfarande omfattas av förbudet krävs att förfarandet utförts av en enhet som utgör ett företag i konkurrenslagens mening. Vidare krävs dels att det kan fastställas att det företag vars förfarande ifrågasätts har en dominerande ställning genom att inneha betydande marknadsmakt, dels att förfarandet kan anses utgöra ett missbruk av denna dominerande ställning.

Företagsbegreppet

22. I 1 kap. 5 § KL definieras ett "företag" som "en fysisk eller juridisk person som driver verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur, dock inte till den del verksamheten består i myndighetsutövning".
23. Motsvarande definition gäller enligt EU-rätten. Med företag avses en enhet som bedriver ekonomisk verksamhet.⁵ Avgörande är således verksamhetens natur. Detta gäller oavsett enhetens rättsliga form och hur den är finansierad.⁶ I denna bedömning ska beaktas om verksamheten ifråga innebär att varor eller tjänster tillhandahålls, eller skulle kunna tillhandahållas, på en marknad, i konkurrens med privata aktörer.⁷
24. Som framgår av 1 kap. 5 § KL är konkurrensreglerna inte tillämpliga på myndighetsutövning. Den omständigheten att en del av en enhets verksamhet innefattar myndighetsutövning utgör dock inte i sig hinder för att kvalificera enheten som ett företag med avseende på resten av dess verksamhet, om den utgör ekonomisk verksamhet. Utgångspunkten är att

⁵ Mål C-309/99, Wouters m.fl. mot Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten, EU:C:2002:98, punkt 112.

⁶ Mål C-41/90, Höfner och Elser mot Macrotron, EU:C:1991:161, punkt 21.

⁷ Mål T-319/99, Fenin mot kommissionen, EU:T:2003:50, punkt 36 (upprätthölls i Mål C-205/03 P, Fenin mot kommissionen, EU:C:2006:453, punkt 25), Mål C-49/07, MOTOE mot Elliniko Dimosio, EU:C:2008:376, punkt 27 och Mål C-41/90, Höfner och Elser mot Macrotron, EU:C:1991:161, punkt 22.



varje verksamhet ska bedömas för sig.⁸ Om en enhet ägnar sig åt både myndighetsutövning och ekonomisk verksamhet och den ekonomiska verksamheten inte kan särskiljas från myndighetsutövning utgör enheten dock inte ett företag.⁹

25. Verksamhet som är av social karaktär och finansieras solidariskt har av EU-domstolen bedömts inte utgöra ekonomisk verksamhet.¹⁰
26. Konkurrensverket har analyserat följande tre kategorier av verksamheter som Håbo pastorat eller Kyrkans Begravningsbyrå i Håbo bedriver:
Begravningsverksamhet i egenskap av huvudman, *församlingsverksamhet* och *begravningsbyråverksamhet*. Frågan är om dessa respektive tjänster är att betrakta som ekonomisk verksamhet.
27. Vad gäller *begravningsverksamheten* är Konkurrensverkets bedömning att den i sin helhet, eller i vart fall nästan uteslutande, utgör myndighetsutövning. Begravningsverksamhet är en samhällelig uppgift som ålagts Svenska kyrkan genom begravningslagen. Begravningsavgiften, som är obligatorisk för alla som är folkbokförda i Sverige – oavsett religion – finansierar begravningsverksamheten och betalas av alla som har en kommunalt beskattningsbar inkomst.
28. En del av begravningsverksamheten som eventuellt skulle kunna särskiljas från myndighetsutövningen och kunna bedömas utgöra ekonomisk verksamhet är de transporttjänster som omfattas av huvudmannaskapet enligt begravningslagen. Dessa består i transporter efter att kistan bisatts till anvisad bisättningsplats och från ceremonilokal till gravplats eller krematorium. Dessa tjänster kan bedrivas i konkurrens med andra aktörer och har av Håbo pastorat i vart fall tidigare köpts in från begravningsbyråer.
29. Konkurrensverkets bedömning är att *församlingsverksamheten* i huvudsak inte utgör ekonomisk verksamhet. De främsta skälen till detta är att det är en religiös verksamhet, som inte erbjuds på en marknad i konkurrens med andra aktörer. Församlingsverksamheten finansieras solidariskt, den har sin grund i den kommunalt beskattningsbara inkomsten, förmånerna är identiska för alla medlemmar i kyrkan och avgiften är densamma oavsett vilka av de tjänster församlingen erbjuder som medlemmen verkligen nyttjar.

⁸ Mål C-49/07, MOTOE mot Elliniko Dimosio, EU:C:2008:376, punkt 25 och Mål C-82/01 P, Aéroports de Paris mot kommissionen, EU:C:2002:617, punkt 74.

⁹ Mål C-113/07 P, Selex Sistemi Integrati mot kommissionen, EU:C:2009:191, punkt 72–80 och Mål C-138/11, Compass Datenbank mot Österrike, EU:C:2012:449, punkt 38.

¹⁰ Förenade målen C-159/91 och C-160/91, Poucet och Pistre mot AGF och Cancava, EU:C:1993:63, punkt 18 och 19.



Likheter finns därmed med den praxis från EU-domstolen som avser verksamhet av social karaktär med solidarisk finansiering.

30. Vissa delar av församlingsverksamheten skulle eventuellt kunna särskiljas och betecknas som ekonomisk verksamhet, bl.a. erbjudande om cateringtjänster och skötsel av gravplats. Detta är tjänster som skulle kunna anses bedrivas på en marknad i konkurrens med andra aktörer.
31. *Begravningsbyråverksamhet* får enligt Konkurrensverket betraktas som ekonomisk verksamhet. Begravningsbyråers tjänster erbjuds på en marknad i konkurrens med andra aktörer.

Relevant marknad

32. Den relevanta produktmarknaden omfattar de produkter som köparen anser är utbytbara, dvs. sådana produkter som på grund av pris, funktion och egenskaper i övrigt kan tillfredsställa samma behov hos köparen. Den relevanta geografiska marknaden omfattar det område inom vilket de berörda företagen tillhandahåller de relevanta produkterna, inom vilket konkurrensvillkoren är tillräckligt likartade och som kan skiljas från angränsande geografiska områden framförallt på grund av väsentliga skillnader i konkurrensvillkoren.¹¹
33. Enligt Konkurrensverket utgör begravningsverksamheten i sin helhet, eller i vart fall nästan uteslutande, myndighetsutövning och är därmed undantagen från konkurrensreglernas tillämpningsområde. Således faller frågan om definition av en eventuell relevant marknad i förhållande till dessa tjänster.
34. Eftersom Konkurrensverket vidare bedömt att församlingsverksamheten i huvudsak inte utgör ekonomisk verksamhet blir det heller inte aktuellt att definiera en relevant marknad i förhållande till dessa tjänster.
35. Det kan därför enligt Konkurrensverkets bedömning inte anses föreligga någon bredare uppströmsmarknad för begravningar.
36. Enligt Konkurrensverket skulle de transporttjänster som omfattas av huvudmannskapet enligt begravningslagen dock eventuellt kunna särskiljas från myndighetsutövningen och kunna bedömas utgöra ekonomisk verksamhet. Dessa tjänster kan bedrivas i konkurrens med andra aktörer och har av Håbo pastorat i vart fall tidigare köpts in från begravningsbyråer. Vidare finns det vissa delar av församlingsverksamheten som eventuellt skulle kunna anses utgöra ekonomisk verksamhet, som exempelvis

¹¹ Kommissionens tillkännagivande om definitionen av relevant marknad i gemenskapens konkurrenslagstiftning (EGT C 372, 9.12.1997, s. 5–13), punkt 7 och 8.

cateringtjänster och skötsel av gravplats. Detta är tjänster som skulle kunna anses bedrivas på en marknad i konkurrens med andra aktörer.

37. Det skulle således kunna finnas vissa snävare uppströmsmarknader för transporttjänster och t.ex. catering och gravskötsel. Konkurrensverket har dock inte gjort någon närmare bedömning av vilka tjänster som i så fall skulle kunna anses ingå på dessa marknader.
38. Begravningsbyråverksamhet får betraktas som ekonomisk verksamhet och den relevanta produktmarknaden i förhållande till denna kan preliminärt definieras som de tjänster som erbjuds av begravningsbyråer. Konkurrensverkets preliminära bedömning är att den relevanta geografiska marknaden för sådana tjänster utgörs av Håbo pastorats förvaltningsområde.
39. För bedömningen i ärendet har det inte varit nödvändigt att ta slutlig ställning till den exakta omfattningen av den relevanta marknaden.

Dominerande ställning

40. Begreppet dominerande ställning avser den situationen att ett företag har en sådan ekonomisk maktställning att det får möjlighet att hindra en effektiv konkurrens på de relevanta marknaderna genom att företagets ställning tillåter det att i betydande grad agera oberoende i förhållande till sina konkurrenter, kunder och, i sista hand, konsumenter. En dominerande ställning grundar sig i allmänhet på flera faktorer som var för sig inte nödvändigtvis är avgörande.¹²
41. Som framgår ovan är Konkurrensverkets bedömning att det inte finns någon tydlig uppströmsmarknad för begravingar. Eventuellt skulle det kunna anses finnas vissa snävare uppströmsmarknader i form av de transporttjänster som omfattas av huvudmannskapet för begravningsverksamheten samt cateringtjänster och gravskötsel. Enligt Konkurrensverkets uppfattning förefaller det dock inte sannolikt att Håbo pastorat skulle kunna bedömas ha en dominerande ställning på någon av dessa eventuella marknader.
42. Frågan i förevarande ärende blir därmed om Kyrkans Begravningsbyrå i Håbo skulle kunna bedömas ha en dominerande ställning på marknaden för begravningsbyråtjänster.
43. I syfte att avgöra om ett företag har en dominerande ställning är det som angetts ovan av betydelse om företaget har en sådan ekonomisk

¹² Mål 27/76, United Brands mot kommissionen, EU:C:1978:22, punkt 65 och 66.

maktställning att det får möjlighet att hindra en effektiv konkurrens på den relevanta marknaden.¹³

44. I detta avseende kan *marknadsandelar* utgöra en bra första indikation på marknadsstrukturen och för de på marknaden verksamma företagens relativa betydelse. Det är osannolikt att ett företag har en dominerande ställning om det har en marknadsandel på under 40 procent, även om det kan finnas specifika fall under detta tröskelvärde då konkurrenterna inte har möjlighet att i praktiken hindra ett dominerande företags beteende.¹⁴
45. Konkurrensverkets utredning visar att Håbo pastorats begravningsbyrås marknadsandel ligger i spannet ■■■–10 procent, utifrån de siffror som klagandena och begravningsbyrån själva angett.¹⁵ Därav följer att det inte är troligt att Håbo pastorats begravningsbyrå kan anses vara dominant på grund av sin storlek. I sådant fall kan det även vara av intresse om marknadsandelen på sikt kan komma att öka. Någon information om att så skulle vara fallet har dock inte framkommit i ärendet.
46. Konkurrensverkets bedömning är därmed att Håbo pastorats begravningsbyrå som utgångspunkt har en låg marknadsmakt över marknaden för begravningsbyråtjänster i Håbos förvaltningsområde.
47. Håbo pastorats begravningsbyrå skulle visserligen kunna anses ha vissa *ekonomiska fördelar* som medför inträdeshinder för konkurrenter, vilket också ska vägas in i bedömningen av om en dominerande ställning föreligger.¹⁶ Dessa fördelar består i kontrollen av en väsentlig anläggning i form av kyrkans lokaler, graden av integration mellan Håbo pastorat och begravningsbyrån, samt eventuella inarbetade varumärkeseffekter. Dessa varumärkeseffekter bör dock inte tillmätas någon större vikt då Håbo pastorat inte bedrivit begravningsbyråverksamhet på orten under någon längre tid.
48. Konkurrensverkets bedömning är att de ekonomiska fördelar som skulle kunna föreligga inte är tillräckliga för att etablera en dominerande ställning för Håbo pastorats begravningsbyrå.

¹³ Mål 27/76, United Brands mot kommissionen, EU:C:1978:22, punkt 65 och Mål C-85/76, Hoffmann-La Roche mot kommissionen, EU:C:1979:36, punkt 38.

¹⁴ Vägledning om kommissionens prioriteringar vid tillämpningen av artikel 82 i EG-fördraget på företags missbruk av dominerande ställning genom utestängande åtgärder (EUT C 45, 24.02.2009, s. 7–20), punkt 14.

¹⁵ Räknat utifrån antalet utförda begravningar inom Håbo pastorats förvaltningsområde under perioden 1 januari–30 augusti 2023. Se handl.nr 49, Svar på åläggande och handl.nr 39, Skrivelse från klagandena.

¹⁶ Jfr Ärende AT.40099, Google Android, kommissionsbeslut den 18 juli 2018, punkt 621–626 och Mål 27/76, United Brands mot kommissionen, EU:C:1978:22, punkt 121–124.



49. Det skulle vidare kunna argumenteras för att Håbo pastorats begravningsbyrå har en grad av marknadsmakt då pastoratet utför vissa funktioner som följer av huvudmannskapet avseende begravningar, och som behövs för att tillhandahålla begravningsbyråtjänster.¹⁷ Det har exempelvis framkommit i ärendet att begravningsbyråernas bokning av tider för begravningsceremoni görs genom Håbo pastorat, vilket skulle kunna ge upphov till intressekonflikter.
50. Det har i praxis framhållits att en aktör som har en exklusiv rättighet att ge tillstånd till andra att bedriva verksamhet på en viss marknad och även själv utövar verksamhet på samma marknad kan anses ha en dominerande ställning på grund av denna särskilda rättighet.¹⁸ I praktiken hade alltså aktören i fråga möjlighet att neka konkurrenter tillträde till den relevanta marknaden.
51. Håbo pastorats begravningsbyrå har förvisso en särskild position på marknaden i och med att dess ägare, pastoratet, är huvudman för begravningsverksamheten. För att anordna en begravning är en kontakt med pastoratet och tillgång till dess olika tjänster nödvändigt. Håbo pastorat har dock ingen möjlighet att neka andra begravningsbyråer tillträde till marknaden för begravningsbyråtjänster. Pastoratets ställning som huvudman för begravningsverksamheten samt den omständigheten att tjänster inom församlingsverksamheten är nödvändiga för den som vill anordna en begravning i Svenska kyrkans ordning kan enligt Konkurrensverket inte i sig anses grunda en dominerande ställning för Håbo pastorats begravningsbyrå, i avsaknad av mer betydande marknadsandelar.
52. Vid bedömningen av om Håbo pastorats begravningsbyrå kan anses ha en dominerande ställning bör också beaktas att klagandena enligt uppgift från såväl Håbo pastorat och dess begravningsbyrå som klagandena själva har marknadsandelar som är betydligt högre än pastoratets begravningsbyrås (cirka ■ procent för Fonus i Bålsta respektive cirka ■ procent för Bålsta begravningsbyrå).¹⁹
53. Sammantaget bedömer Konkurrensverket att Håbo pastorats begravningsbyrå inte har en dominerande ställning på den preliminärt avgränsade marknaden för begravningsbyråtjänster i Håbos förvaltningsområde.

¹⁷ Jfr t.ex. Mål C-49/07, MOTOE mot Elliniko Dimosio, EU:C:2008:376, punkt 53 och Mål C-260/89, ERT mot DEP, EU:C:1991:254, punkt 38.

¹⁸ Mål C-49/07, MOTOE mot Elliniko Dimosio, EU:C:2008:376, punkt 38.

¹⁹ Handl.nr 49, Svar på åläggande och handl.nr 39, Skrivelse från klagandena.



Slutsatser avseende missbruk av dominerande ställning

54. Sammanfattningsvis finner Konkurrensverket att Håbo pastorat i huvudsak inte kan anses bedriva någon ekonomisk verksamhet såvitt avser begravningsverksamheten och församlingsverksamheten. Därmed kan en bredare uppströmsmarknad för begravningar inte avgränsas och en dominerande ställning inte etableras. Viss verksamhet som pastoratet bedriver (transporttjänster inom begravningsverksamheten respektive cateringtjänster och gravskötsel inom församlingsverksamheten) bedöms eventuellt kunna utgöra ekonomisk verksamhet. På sådana snävare uppströmsmarknader bedöms det dock inte som sannolikt att pastoratet kan anses ha en dominerande ställning. Vad avser Håbo pastorats begravningsbyrå är det Konkurrensverkets bedömning att denna sannolikt inte kan anses ha en dominerande ställning på den preliminärt avgränsade marknaden för begravningsbyråttjänster i Håbo pastorats förvaltningsområde.
55. Mot bakgrund av dessa bedömningar har Konkurrensverket inte haft skäl att närmare utreda frågan om Håbo pastorats och dess begravningsbyrås förfarande kan anses utgöra ett missbruk.

Konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet

Rättslig reglering

56. Enligt 3 kap. 27 § KL får staten, en kommun eller en region förbjudas att i en säljverksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur tillämpa ett visst förfarande, om det snedvrider, eller är ägnat att snedvrیدا, förutsättningarna för en effektiv konkurrens på marknaden. Förbud får också meddelas om förfarandet hämmar, eller är ägnat att hämma, förekomsten eller utvecklingen av en sådan konkurrens. Förbud får dock inte meddelas när det gäller förfaranden som är försvarbara från allmän synpunkt. För en kommun eller en region kan även en hel säljverksamhet förbjudas, om den inte är förenlig med lag.
57. Det som sägs i 3 kap. 27 § KL gäller enligt 3 kap. 28 § KL även avseende ett förfarande eller en verksamhet i en annan juridisk person om staten, en kommun eller en region direkt eller indirekt har ett dominerande inflytande över den juridiska personen genom ägarskap, finansiell medverkan, gällande regler eller annat.

Dominerande inflytande

58. Frågan i förevarande ärende är om staten kan anses ha ett direkt eller indirekt dominerande inflytande över Svenska kyrkan och i förlängningen Håbo pastorat genom finansiell medverkan, gällande regler eller annat.



59. Det kan inledningsvis konstateras att staten och Svenska kyrkan formellt har separerats.
60. Även med beaktande av att det finns en viss koppling till staten avseende finansieringen av Svenska kyrkans verksamhet är det Konkurrensverkets uppfattning att staten, genom sin finansiella medverkan, inte kan anses utöva ett dominerande inflytande över Svenska kyrkan.
61. Enligt Konkurrensverket kan staten inte heller anses ha ett dominerande inflytande över Svenska kyrkan och i förlängningen Håbo pastorat genom gällande regler. De avsnitt i lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan som behandlar Svenska kyrkans organisation utgör enbart huvuddrag för Svenska kyrkans organisation. Staten har t.ex. inte någon kontroll över utnämning av ledamöter i nämnder, styrelser eller liknande i de olika organen inom Svenska kyrkans organisation. Inte heller andra lagar som reglerar Svenska kyrkans och dess församlingars verksamhet (t.ex. begravningslagen och kulturmiljölagen [1988:950]) ger någon möjlighet för staten att påverka hur verksamheten bedrivs. Det sätt som staten kan påverka Svenska kyrkans verksamhet är genom lagändringar.
62. Det föreligger vidare inte något annat förhållande som kan anses ge staten ett direkt eller indirekt dominerande inflytande över Svenska kyrkan eller i förlängningen Håbo pastorat. Det har heller inte framkommit något som skulle kunna tala för att staten har ett dominerande inflytande över den aktuella säljverksamheten, dvs. begravningsbyråverksamheten i Håbo.
63. Sammanfattningsvis finner Konkurrensverket därför att det inte kan anses att staten har ett direkt eller indirekt dominerande inflytande över Svenska kyrkan och i förlängningen Håbo pastorat genom finansiell medverkan, gällande regler eller annat.

Slutsatser avseende konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet

64. Mot bakgrund av slutsatsen att det inte kan anses att staten har ett dominerande inflytande över Svenska kyrkan och i förlängningen Håbo pastorat saknas anledning att pröva övriga förutsättningar för att väcka en talan i enlighet med konkurrenslagens regler om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet. Konkurrensverket noterar dock att det finns en bristande konkurrensneutralitet mellan privata och kyrkliga begravningsbyråer men bedömer alltså att det inte finns någon möjlighet att komma till rätta med den problematiken med tillsyn enligt konkurrenslagen.

Konkurrensverkets samlade bedömning

65. Mot denna bakgrund finner Konkurrensverket inte skäl att fortsätta att utreda om förfarandet strider mot 2 kap. 7 § KL och/eller 3 kap. 27 § KL. Konkurrensverkets beslut att avsluta utredningen innebär dock inte ett

ställningstagande till om förfarandet är i överensstämmelse med konkurrensreglerna.

Detta beslut har fattats av generaldirektören Rikard Jermsten. Föredragande har varit processrådet Malin Klint.

Beslutsfattandet har dokumenterats digitalt och beslutet saknar därför namnunderskrift.

Rikard Jermsten

Anvisning om annan möjlighet till prövning

Konkurrensverkets beslut att inte fortsätta utredningen kan enligt 7 kap. 1 § KL inte överklagas. Enligt 3 kap. 2 och 32 §§ KL kan däremot ett företag som berörs av förfarandet på egen hand väcka talan vid domstol för att få saken prövad (särskild/subsidiär talan). Talan väcks genom ansökan om stämning vid Patent- och marknadsdomstolen.

Kopia till:

Sveriges Begravningsbyråers Förbund
Fonus ekonomisk förening
Svenska kyrkan

Detta beslut publiceras på Konkurrensverkets webbplats.