

Johan Lindholm
Kungsgatan 93
903 31 Umeå

Riksidrottsförbundet

Utlåtande över Svenska Golfförbundets maxtak för Golf-ID

1. INLEDNING

Jag har fått i uppdrag av Riksidrottsförbundet (RF) att inkomma med ett oberoende utlåtande över stadgeändringar som Svenska Golfförbundet (SGF) beslutat anta. Riksidrottsstyrelsen genomför en granskning av stadgeändringarnas förenlighet med RF:s stadgar och de principer som stadgarna vilar på (5 kap. 2 § 18 p. och 11 kap. 2 § RF:s stadgar). Detta utlåtande syftar till att bistå i den granskningen. Utlåtandet ska specifikt redogöra för huruvida införandet av begränsningar av antalet s.k. Golf-ID som golfanläggningar får utfärda är förenligt med konkurrensrätten.

I avsnitt 2 ges en kortfattad beskrivning av relevanta aspekter av hur golf organiseras, bakgrunden till ärendet samt en redogörelse av de konkreta ändringsförslagen. I avsnitt 3 presenteras aspekter av svensk och EU-rättslig konkurrensrätt som aktualiseras i ärendet. Slutligen, i avsnitt 4, analyseras SGF:s bestämmelser utifrån konkurrensrätten.

2. BAKGRUND

2.1. Golfens organisation och utveckling

Golf har spelats i Sverige sedan 1880-talet men var fram till senare delarna av 1900-talet en relativt liten idrott. Sedan 1960-talet har dock antalet aktiva golfspelare ökat från ca 12 000 till 547 000 (SGF 2025, Wijk 2025) och likaså har formerna för golfspel utvecklats över tid.

Traditionellt har golf i Sverige utövats i medlemsform där den som vill spela golf ansöker om medlemskap i en ideell förening som är medlem i SGF (en golfklubb). Efter genomförd utbildning ("grönt kort") samt mot betalning av en årlig medlemsavgift och ofta ett s.k. medlemslån får

medlemmen tillgång till klubbens anläggning och spela på den golfbana som klubben förfogar över ("hemmabana"). Utöver möjligheten att få spela på hemmabanan har medlemmen genom ett samarbete inom SGF ("greenfeesamarbete") möjlighet att mot erläggande av en engångsavgift ("greenfee") spela på anläggningar som tillhör andra SGF-anslutna klubbar.

Jämfört med den traditionella modellen har formerna för golfspelande under senare tid förändrats i framför allt tre relevanta hänseenden. För det första har SGF ändrat sina bestämmelser så att även aktiebolag som bedriver golfverksamhet ("golfbolag") kan ansluta sig till SGF. Den primära anledningen till att de flesta som bedriver golfverksamhet i Sverige i bolagsform antagligen har valt att ansluta sig till SGF är troligen tillgången till greenfeesamarbeten.¹

Varken nu eller tidigare har det funnits några formella hinder för aktörer att oavsett bolagsform bedriva golfverksamhet utan att vara medlem eller anknuten till SGF. Det finns inte heller något som förhindrar klubbar eller bolag att tillåta spel mot greenfee utöver etablerade greenfeesamarbeten. Med anknytning till detta har det, för det andra, uppstått s.k. pay-and-play-banor där intresserade mot greenfee kan spela golf utan krav på grönt kort eller medlemskap i någon golfklubb.

För det tredje har det uppstått klubbar med ett relativt stort antal medlemmar i förhållande till hemmabanans storlek och som har många medlemmar som bor långt ifrån hemmabanan. Dessa medlemmar förväntas sällan eller aldrig spela på klubbens hemmabana utan är endast intresserade av greenfeespel (s.k. "brevlådeklubbar"). Det finns också klubbar där även medlemmar måste betala greenfee för spel på hemmabanan ("greenfeemedlemmar").

År 2004 införde SGF ett teknisk-administrativt system, Golfens IT-system (GIT), för att hantera registreringen av medlemmar. I GIT kan klubbar och bolag registrera nya medlemmar vilka i systemet tilldelas unika identifikatorer, Golf-ID, och som associerar personer med klubbar och bolag. En registrerad person behåller sin Golf-ID även om hen inte är en aktiv medlem, varför det finns en distinktion mellan personer med aktiva Golf-ID respektive passiva Golf-ID. Ett antal förmåner för den enskilde förutsätter ett aktivt Golf-ID, till exempel möjligheten att underhålla handicap, anmäla sig till och delta i tävling i Sverige samt, i de fall där mottagande klubb kräver det, möjligheten att mot erläggande av greenfee få spela på en annan klubbs hemmabana (se 5 kap 2 § SGF:s stadgar).

2.2. Införandet av maxtak

Vid SGF:s förbundsmöte den 5–6 april 2025 föreslog SGF:s förbundsstyrelse dels att antalet Golf-ID som en klubb eller bolag får utfärdas ska begränsas (Proposition 1), dels att denna begränsning skulle införas genom ändringar i SGF:s stadgar (Proposition 2). Dessa refereras härafter till som "Maxtax-bestämmelserna". Det är i synnerhet vissa bestämmelser i SGF:s nya stadgar (2025) som är aktuella att belysa, beakta och analysera i detta sammanhang:

¹ Så vitt jag känner till saknas statistik kring detta.

- Enligt 5 kap 1 § får en klubb ha ett obegränsat antal fysiska medlemmar knutna till klubben, men får endast utfärda Golf-ID i enlighet med bestämmelserna i 5 kap SGB:s stadgar.
- Enligt 5 kap 7 § är antalet aktiva Golf-ID som en golfklubb eller ett golfbolag får utfärda — och enligt 5 kap 8 § 2 st som huvudregel har rätt att utfärda — begränsat till ett maximalt antal.
- Enligt samma bestämmelse beräknas detta antal utifrån antalet golfbanor och hål på dessa golfbanor som finns på golfklubbens eller golfbolagets hemmabana. Detta uppgår till mellan 1 680 per 9-hålsbana och 2 800 per 18-hålsbana.
- Enligt 5 kap 9 § ska SGF:s förbundsstyrelse årligen fastställa det maximala antalet aktiva Golf-ID för varje enskild golfanläggning. Den klubb eller de klubbar som använder en golfanläggning ska på grundval av detta rapportera in antalet aktiva Golf-ID som respektive klubb har rätt och avsikt att utfärda.
- Slutligen framgår enligt tredje stycket i samma bestämmelse att begränsning genomdrivs automatiskt på teknisk väg. När en klubb uppnått sitt maxtal upphör möjligheten att registrera ytterligare aktiva Golf-ID i GIT.

Som redogjorts för ovan följer flera rättigheter och förmåner med Golf-ID. Av Proposition 1 framgår dock att Maxtax-bestämmelserna huvudsakligen avser reglera tillgången till greenfeesamarbeten. Av Proposition 1 framgår att Maxtak-bestämmelserna infördes som en reaktion på att ett fåtal klubbar, som de kallar ”greenfeeklubbar”, rekryterar nationellt med Golf-ID som huvudsakligt erbjudande. Fyra golfklubbar samt Föreningen Sveriges Golfbaneägare (hädanefter ”de s.k. Greenfeeklubbarna”) har lämnat in ett klagomål avseende Maxtak-bestämmelserna till konkurrensverket (se KKV dnr 71/2025).

3. KONKURRENSRÄTTSLIG ANALYS

3.1. Konkurrensrättens tillämplighet

Inledningsvis kan det konstateras att idrottslig verksamhet omfattas av unionsrätten i den utsträckning som den utgör ekonomisk verksamhet (36/74, *Walrave och Koch*, p. 4; C-49/07, *MOTOE*, p. 29). Endast idrottsliga bestämmelser som exklusivt reglerar idrotten som sådan och antagits på ideell grund, till exempel uttagning av utövare till landslag, faller utanför EU-rättens tillämpningsområde (13/76, *Donà*, p. 12; C-51/96 och C-191/97, *Delière*). Detta inkluderar EU:s konkurrensbestämmelser (C-519/04 P, *Meca-Medina och Majcen*, p. 27). Då de svenska konkurrensbestämmelserna bygger på och måste vara förenliga med de EU-rättsliga konkurrensbestämmelserna utgår utlåtandet i första hand från de senare samt EU-domstolens tolkning av dessa.

De golfklubbar som ingår i SGF bedriver ekonomisk verksamhet på en konkurrensutsatt marknad. Detta inkluderar de verksamheter som regleras av Maxtak-bestämmelserna: att mot ekonomisk ersättning ge golfspelare tillträde till golfanläggningar. Det råder således ingen tvekan om att bestämmelserna faller inom konkurrensbestämmelsernas generella tillämpningsområde. Mer specifikt är golfklubbarna att betrakta som företag i den bestämmelse som avses 2 kap. 1 §

konkurrenslagen (KL) och artikel 101 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) (se t.ex. C-179/16, *Hoffmann-La Roche*). Att många av dessa, liksom SGF själv, är ideella föreningar som saknar direkt vinstintresse saknar härvid betydelse (C-41/90, *Höfner och Elser*, p. 21; C-49/07, *MOTOE*, p. 27).

Eftersom SGF är en sammanslutning av klubbar är den därmed också att betrakta som en företagssammanslutning enligt artikel 101.1 FEUF (C-333/21, *ESL*, p. 115). Förbundsmötets införande av Maxtak-bestämmelserna, vilka reglerar företeelser av direkt och omfattande betydelse för den ekonomiska verksamheten, ska därmed enligt samma bestämmelse betraktas som ett beslut av en företagssammanslutning.

Det är också möjligt att SGF innehar en sådan dominerande ställning på den relevanta marknaden som avses i 2 kap. 7 § 1 st KL och artikel 102 FEUF. Idrottens organisation vilar på principen om ett förbund per idrott och som innebär att förbund bör ha ett monopol på att organisera och reglera respektive idrott på den aktuella geografiska nivån. Inom de flesta idrotter har denna princip omsatts till verklighet och styrs av ett förbund som genom denna position i vissa hänseenden innehar en dominant (monopolistisk) ställning på en viss marknad (se t.ex. C-49/07, *MOTOE*; C-124/21 P, *ISU*; C-333/21, *ESL*).

3.2. Karaktärisering av det potentiella konkurrensrättsliga problemet

Maxtak-bestämmelserna utgör i direkt och konkret hänseende en begränsning av antalet aktiva Golf-ID som golfklubbar och golfbolag får registrera. I ett konkurrensrättsligt sammanhang är den relevanta frågan huruvida Maxtak-bestämmelserna har till syfte eller resultat att hindra, begränsa eller snedvrider konkurrensen på marknaden på ett märkbart sätt (konkurrensbegränsande samarbete; 2 kap 1 § 1 st KL; artikel 101.1 FEUF), alternativt om de utgör ett missbruk av SGF:s dominerande ställning på den aktuella marknaden (missbruk av dominerande ställning; 2 kap. 7 § 1 st KL; artikel 102 FEUF). För att kunna bedöma huruvida detta är fallet måste Maxtak-bestämmelserna karaktäriseras i konkurrensrättsliga termer och den konkurrensrättsliga frågeställningen specificeras.

Jämfört med den situation som rådde innan Maxtak-bestämmelsernas införande har förutsättningarna för åtminstone aktörer försämrats. Vi kan föreställa oss en situation där endast en utav två potentiella klubbar (A) kan erbjuda en potentiell ny medlem ett Golf-ID eftersom den andra klubben (B) nått sitt maxtak. A åtnjuter därmed en konkurrensfördel över B. Med detta synsätt framstår det som att Maxtak-bestämmelserna begränsat konkurrensen jämfört med den situation som rådde före bestämmelsernas införande då alla klubbar (såväl A som B) kunde utfärda ett obegränsat antal Golf-ID. Det framstår således som att de s.k. greenfeeklubbarna missgynnas av Maxtak-bestämmelserna. Till skillnad från andra liknande begränsningar av antalet deltagare i idrottslig verksamhet, till exempel det maximala antalet samtida spelare i ett fotbollslag eller ett landslag (C-51/96 och C-191/97, *Delège*), finns det inte heller någon anledning att harmonisera antalet golfspelare per golfklubb, även om det i praktiken finns en yttre gräns för hur många utövare som kan spela på en golfbana.

En jämförelse av situationen före respektive efter Maxtax-bestämmelsernas införande är dock inte relevant för att bedöma om bestämmelser hindrar, begränsar eller snedvrider konkurrensen. Exemplet ovan utgår från att det existerar ett organiserat idrottsligt samarbete som potentiella medlemmar värderar. Det som gör Golf-ID attraktivt för konsumenten — och därmed möjligheten att utfärda Golf-ID som en potentiell konkurrensfördel — är de förmåner som följer med ett Golf-ID. Dessa är förmåner som medlemsklubbarna kollektivt skapat och löpande skapar genom att de samarbetar, i föreliggande fall genom samarbete genom SGF. Som redogjorts för ovan omfattar detta samarbete bland annat administrativa system för hantering av handicap och deltagande i golftävlingar. Det inkluderar också, vilket är av huvudsakligt intresse i föreliggande fall, samarbete kring greenfeespel.

Mot bakgrund av ovanstående är den centrala konkurrensrättsliga frågeställning som Maxtak-bestämmelserna — och liknande åtgärder inom idrott — väcker enligt mitt förmenande följande: *i vilken utsträckning är det förenligt med konkurrensrätten att idrottsföreningar, särskilt inom ramen för ett idrottsförbund, samarbetar på sätt som gynnar och attraherar medlemmar och att de uppställer villkor för aktörers möjlighet att delta i ett sådant samarbete?*

Det kan härvid noteras att de s.k. greenfeeklubbarna inte tycks vilja utmana greenfeesamarbetet i sig som en begränsning av konkurrensen — tvärtom verkar de önska att detta ska bestå — utan endast villkoren för deltagande i samarbete. De två kan dock enligt mitt förmenande inte beaktas fristående från varandra.

Som utvecklas nedan kan ett villkorat samarbete åtminstone under vissa omständigheter utgöra ett konkurrensbegränsande samarbete i strid med konkurrensbestämmelserna. Det framstår däremot som osannolikt att Maxtak-bestämmelserna bör karaktäriseras som ett missbruk av dominerande ställning. Att inneha en dominerande ställning är inte i sig förbjudet, endast att missbruka denna ställning. Ingen av de exempel på missbruk som presenteras i 2 kap. 7 § 1 st KL och artikel 102 FEUF, vilka huvudsakligen tar sikte på att dominanten påtvingar annan oskäliga eller orelaterade avtal eller avtalsvillkor, är tillämpliga i dessa fall.² Det är inte heller fråga om kollektiv försäljning av mediarättigheter (jfr COMP 35.163, *FLA*; COMP/38.173, *FA Premier League*; COMP/C-2/37.214, *German Bundesliga*). Maxtak-begränsningarna begränsar inte heller klubbarnas möjligheter att bedriva verksamhet på sina egna anläggningar (jfr C-49/07, *MOTOE*) eller att anordna tävlingar (jfr C-124/21 P, *ISU*; C-333/21, *ESL*), eller för den del att ingå greenfee-samarbeten.

² Det framstår snarast som tvärtom att det är en minoritet av medlemsklubbarna som vill tvinga en majoritet av klubbarna att ingå ett avtal som de senare inte vill ha.

3.3. Gällande rätt kring konkurrensbegränsande överenskommelser

Mot bakgrund av diskussionen i föregående avsnitt kommer jag i detta avsnitt kort redogöra för gällande rätt kring konkurrensbegränsande samarbeten med synnerligt fokus på EU-domstolens praxis på idrottens område.

Den 21 december 2023 avkunnade EU-domstolen två domar av central betydelse för bedömningen av den föreliggande situationen: *ISU* (C-124/21 P) och *ESL* (C-333/21). Båda avgörandena rör tolkningen och tillämpningen av konkurrensbestämmelser på idrottslig verksamhet. *ISU* rörde i korthet huruvida det var förenligt med konkurrensrätten att de internationella och nationella skridskoförbunden förbjöd två holländska utövare från att delta i en icke-sanktionerad tävling. *ESL*, också känt som Superleague-målet, rörde huruvida det var förenligt med konkurrensrätten att de europeiska och internationella fotbollsförbunden beivrade bildandet av en konkurrerande och stängd fotbollsliga.

I avgörandena utvecklar EU-domstolen hur artikel 101 och 102 FEUF ska tolkas och tillämpas. Vad gäller artikel 101 FEUF gör EU-domstolen därvid, med delvis avvikelse från vad som framgår av äldre rättspraxis, en distinktion mellan överenskommelser som har, å ena sidan, konkurrensbegränsande *effekt* och, å andra sidan, konkurrensbegränsande *syfte*. Den huvudsakliga skillnaden mellan dessa två rör vilka möjligheter som finns att rättfärdiga begränsningen.

Konkurrensbegränsande effekt: Av EU-domstolens praxis följer att inte varje överenskommelse som får en konkurrensbegränsande *effekt* strider mot konkurrensrätten och att sådana överenskommelser kan rättfärdigas om effekten är en inneboende följd av en strävan att uppnå legitima syften och står i proportion till dessa (C-309/99, *Wouters*). Till exempel har EU-domstolen slagit fast att konkurrensbegränsande samarbeten på antidopingområdet kan rättfärdigas utifrån ändamålen tävlan på lika villkor, idrottens integritet och skydd av utövarnas hälsa (C-519/04 P, *Meca-Medina*, p. 42–43). Likaså kan idrottsliga konkurrensbegränsningar rättfärdigas med intresset av en samlad spelordning och tävlingsdeltagande baserat på sportsliga meriter (C-333/21, *ESL*, p. 144, 175; C-124/21 P, *ISU*, p. 132). Inom ramen för tillämpningen av rätten till fri rörlighet har även ett antal andra idrottsliga ändamål accepterats som legitima. Detta inkluderar konsumentskydd (T-193/02, *Piau*), intresset av att främja rekrytering och utveckling av unga talanger (C-415/93, *Bosman*; C-325/08, *Bernard*) samt ändamålet att stärka avtalsstabiliteten inom idrott (C-650/22, *Diarra*).

Konkurrensbegränsande syfte: Rättfärdigandemöjligheterna är mer begränsade om själva *syftet* med överenskommelsen är att begränsa konkurrensen (C-1/12, *Ordem dos Técnicos*, p. 69; se även C-680/21, *Royal Antwerp*, p. 115). Överenskommelser som har ett konkurrensbegränsande syfte kan endast rättfärdigas om de ”bidrar till att förbättra produktionen eller distributionen av varor eller till att främja tekniskt eller ekonomiskt framåtskridande, samtidigt som konsumenterna tillförsäkras en skälig andel av den vinst som därigenom uppnås” och är proportionerliga (artikel 101.3 FEUF; C-333/21, *ESL*, p. 185–186). I såväl *ESL* som *ISU* fann EU-domstolen att själva syftet med de idrottsliga åtgärderna var att beivra etableringen av en konkurrerande verksamhet.

4. BEDÖMNING I FÖRELIGGANDE FALL

4.1. Inledning

I detta avsnitt ska de konkurrensrättsliga bestämmelserna appliceras på omständigheterna i föreliggande fall. I enlighet med hur det konkurrensrättsliga problemet karaktäriserats inleder jag med att analysera samarbetet som sådant, för att därefter analysera villkoren för deltagande.

Som utvecklats ovan ska Maxtak-bestämmelserna kvalificeras utifrån uppdelningen konkurrensbegränsande effekt respektive konkurrensbegränsande syfte. EU-domstolen har uttalat att en sådan kvalificering ska "under alla omständigheter grundas på en konkret bedömning av regelns innehåll mot bakgrund av det faktiska sammanhang i vilket den ska tillämpas ... Vid en sådan prövning kan hänsyn tas, exempelvis, till den aktuella idrottens art, organisation och funktion och, mer specifikt, dess grad av professionalisering, det sätt på vilket den utövas, det sätt på vilket de olika aktörer som deltar i idrotten interagerar och den roll som innehas, på alla nivåer, av idrottsliga strukturer eller idrottsorganisationer, med vilka unionen ska främja samarbetet, i enlighet med artikel 165.3 FEUF." (C-333/21, *ESL*, p. 105) Härav följer att nedanstående bedömning utgår från och är begränsad specifikt till Maxtak-bestämmelserna och förutsättningarna inom svensk golf idag. I enlighet med EU-domstolens anvisningar utgår denna klassificering ifrån innehållet i Maxtak-bestämmelserna, det ekonomiska och rättsliga sammanhang i vilket de ingår samt de mål som de eftersträvar (C-333/21, *ESL*, p. 135).

4.2. Kvalificering av samarbetet

Sett till innehållet är Maxtak-bestämmelserna, och mer specifikt 5 kap. 7 § SGF:s stadgar (2025), utformade på ett sätt som liknar en överenskommelse om uppdelningen av medlemmar och kunder. Sådana överenskommelser är ett exempel på överenskommelser som typiskt sett är särskilt skadliga för konkurrensen och därmed till nackdel för konsumenterna (C-333/21, *ESL*, p. 163).

Som nämnts ovan är dock inte innehållet i bestämmelserna självständigt styrande för klassificeringen. Maxtak-bestämmelserna bör förstås som en åtgärd för att upprätthålla det existerande samarbetet mellan SGF:s medlemsklubbar vilka de enskilda medlemmarna i tekniskt-administrativt hänseende får tillgång till genom Golf-ID. Bestämmelserna bör därför granskas i ljuset av detta samarbete och dess bakomliggande ändamål.

Den ursprungliga anledningen till att idrottsförbund bildades var att reglera och utveckla idrotten samt att organisera idrottstävlingar på ett sätt som gynnar idrotten, medlemsföreningarna och ytterst de enskilda utövarna. Dessa intressen har vid upprepade tillfällen erkänts som legitima och angelägna samhällsintressen (se t.ex. kommissionen 2007, s. 13). De aspekter av Golf-ID som gäller hanteringen av handicap och deltagande i golftävlingar har en direkt och stark koppling till SGF:s organisatoriska syfte och i den mån begränsningar i åtkomsten till dessa system påverkar konkurrensen på marknaden ska det betraktas som en effekt och inte ett syfte.

Återstår gör då greenfeesamarbetet. Några observationer bör göras om de ekonomiska och rättsliga sammanhang i vilket detta ingår. Inledningsvis är det uppenbart att SGF:s medlemsklubbar saknar rättsliga skyldigheter att ingå greenfeesamarbeten. Varje klubb förfogar över sin egen anläggning och de medlemmar som utgör en klubb har rätt att bestämma i vilken utsträckning och under vilka förutsättningar icke-medlemmar ska ges möjlighet att använda klubbens anläggning. Härav följer att klubbarna har rätt att upphöra med greenfeesamarbetet, vilket också är en möjlig konsekvens om Maxtak-bestämmelserna befinns strida mot konkurrensrätten. Om de utnyttjade denna möjlighet skulle de s.k. greenfeeklubbarnas möjlighet att attrahera och konkurrera om medlemmar utan tvekan påverkas negativt, till och med mer negativt under Maxtak-bestämmelserna. Samtidigt råder det ingen tvekan om att klubbarnas användning av sin ägande- och nyttjanderätt är förenlig med konkurrensrätten. En minoritet av klubbarna kan alltså inte på konkurrensrättslig grund kräva att få nyttja majoritetens anläggningar.

Som framgått ovan är varje golfklubb och golfbolag att betrakta som ett företag som åtminstone delvis bedriver — och har rätt att bedriva — självständig ekonomisk verksamhet. Kärnan i den ekonomiska verksamheten består av att mot ersättning låta medlemmar och kunder använda den golfanläggning som klubben eller bolaget förfogar över. I detta hänseende konkurrerar klubbarna och bolagen med varandra — och i synnerhet med andra klubbar och bolag i det geografiska närområdet — om medlemmar och kunder. Därvid konkurrerar klubbar och bolag med varandra utifrån ett antal faktorer, däribland hemmabanans geografiska placering, kvalitet och storlek; tillgången till speltider; pris; krav på grönt kort samt förekomsten av faciliteter utöver golfbanor, till exempel golfshoppar, driving ranges och restauranger. Två faktorer som påverkar en aktörs konkurrensmöjligheter på marknaden är om man erbjuder icke-medlemmar greenfeespel på den egna banan och om man genom greenfeesamarbete kan erbjuda medlemmar greenfeespel på andra banor som inte annars är öppna för icke-medlemmar eller till en lägre kostnad. Så vitt jag förstått beivrar inte SGF sina medlemsklubbar att fristående från Golf-ID-systemet erbjuda icke-medlemmar greenfeespel på den egna banan eller träffa bilaterala överenskommelser om greenfeesamarbete.

Av detta följer, för det första, att golfklubbar har rätt — såväl rättsligt som under SGF:s bestämmelser — att tillgängliggöra sina anläggningar till icke-medlemmar mot en s.k. greenfee oavsett om dessa utövare har Golf-ID. Som nämnts ovan förekommer detta också. En annan möjlig konsekvens om Maxtak-bestämmelserna befinns strida mot konkurrensrätten är således att SGF:s medlemsklubbar öppnar upp för greenfeespel oavsett Golf-ID. Detta skulle helt underminera de s.k. greenfeeklubbarnas affärsmodell men är rättsligt oproblematiskt.

Det följer också, för det andra, att medlemskap i SGF varken direkt eller indirekt, potentiellt eller faktiskt är en direkt förutsättning för att vara verksam på denna marknad. Som diskuterats i avsnitt 2.1 är det möjligt att bedriva golfverksamhet utan att vara medlem i SGF och det förekommer i allt högre utsträckning att aktörer erbjuder golfverksamhet till kunder mot betalning på kommersiella villkor som i allt väsentligt liknar andra tjänster och marknader. I detta hänseende skiljer sig förutsättningarna i föreliggande fall från till exempel skridskoåkarens deltagare i skridskotävlingar (C-124/21 P, *ISU*) eller fotbollsklubbars deltagande i ligaspel (jfr C-333/21, *ESL*).

För det tredje och avslutningsvis följer att möjligheten att erbjuda sina medlemmar eller kunder greenfeespel på banor som inte annars är öppna för icke-medlemmar eller mot en rabatt kan påverka en aktörs möjlighet att konkurrera på marknaden. Det framstår som sannolikt att en potentiell medlem eller kund, allt annat lika, kommer att välja en klubb som ingår i ett greenfeesamarbete. Dessa kan således ha en konkurrensbegränsande effekt.

Detta är dock inte det eftersträlvade målet med greenfeesamarbeten inom SGF. Reciproka samarbeten mellan golfklubbar om spel på varandras anläggningar har förekommit så långt tillbaka i tiden som jag kunnat utröna, och är väletablerat sedan i vart fall 1930-talet. Särskilt fördjupat samarbete mellan klubbar som är geografiskt närliggande. De huvudsakliga ändamålen med sådana samarbeten tycks ha varit att stimulera golfspelarna, förbättra deras spelupplevelse samt att främja utbytet mellan klubbar. Dessa är legitima idrottsliga ändamål. Det finns inget som antyder att det funnits några konkurrensbegränsande syften bakom dessa samarbeten. Att de över tid kommit att få en konkurrensbegränsande effekt tycks främst bero på förändringar i marknaden, snarare än en förändring i ändamålet med samarbetet.

Mot bakgrund av ovanstående är det min bedömning att Maxtak-bestämmelserna har ett konkurrensbegränsande effekt, men inte ett konkurrensbegränsande syfte.

4.3. Villkoren för deltagande

Som redogjorts för ovan måste en överenskommelse med konkurrensbegränsande effekt rättfärdigas med ett legitimt ändamål, vilket de ändamål som ligger bakom Maxtak-bestämmelserna enligt mitt förmenande är. Återstår gör då att avgöra om bestämmelserna går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa ändamål. Detta innebär specifikt en granskning av de uppställda villkoren för deltagande genom Golf-ID.

Det är i detta sammanhang viktigt att beakta den särskilda makt och ställning som idrottsförbund innehar jämfört med de flesta andra privata aktörer. Inom respektive idrott har förbunden såväl normgivande, verkställande som sanktionerande makt. De har också möjlighet att påverka aktörers tillgång till en marknad där de och deras medlemmar ofta också är ekonomiska aktörer. Detta innebär att idrottsförbund har ett särskilt ansvar för hur de utnyttjar sin ställning i såväl materiellt som formellt hänseende (C-49/07, *MOTOE*; C-333/21, *ESL*; C-124/21 P, *ISU*). Detta inkluderar i synnerhet att de krav som idrottsförbund uppställer är transparenta, objektiva och icke-diskriminerande samt att dessa tillämpas på ett förutsebart och icke-godtyckligt sätt (C-333/21, *ESL*, p. 147–148, 178; se även C-650/22, *Diarra*, p. 111; Lindholm 2023; Parrish och Živić 2024; Paires Maduro 2023; Zglinski 2023).

Det är svårt att se hur Maxtak-bestämmelserna kunde vara bättre utformade utifrån dessa krav. Det maximala antalet Golf-ID som en klubb får utfärda beräknas enligt en enkel formell som är tydligt uttryckt i SGF:s stadgar. Varje klubb kan således på förhand enkelt räkna ut hur många Golf-ID de får utfärda och det saknas utrymme för godtycklighet i hur bestämmelserna tillämpas. Reglerna är neutralt utformade och icke-diskriminerande. Beräkningen av antalet vilar på en tydlig, objektiv grund: reciprocitet. Reciprociteten beräknas utifrån antalet banor och hål som

respektive klubb förfogar över och ger andra deltagares medlemmar tillgång till. Beräkningsmodellen kan möjligen kritiseras för att vara något fyrkantig; som diskuterats ovan är antalet håll inte den enda relevanta faktorn för utövare. En mer komplex modell skulle dock öppna för minskad förutsebarhet och ökat godtycke. Givet att målet är att etablera ett system baserat på proportionalitet och reciprocitet, vilka framstår som legitima ändamål, är det svårt att se hur detta kan uppnås genom mindre ingripande åtgärder. Som diskuterats ovan lämnar också bestämmelserna öppet många andra medel som klubbar kan använda för att konkurrera.

Umeå den 10 november 2025



Johan Lindholm
Professor i rättsvetenskap

Referenser

Kommissionen. 2007. COM(2007) 391 final White Paper on Sports.

Lindholm, Johan. 2023. "Requiring Good Governance from Private Regulators: What about the Rest of Us after ESL and ISU?" *The International Sports Law Journal* 23(4): 460–66. doi:10.1007/s40318-024-00259-8.

Parrish, Richard, och Luka Živić. 2024. "Royal Antwerp and Home-Grown Players: Re-Shaping Sports Governance and EU Sports Law and Policy". *The International Sports Law Journal*. doi:10.1007/s40318-024-00263-y.

Poiarés Maduro, Miguel. 2023. "Sports Governance after the Superleague Judgment: Going into Extra Time?" *The International Sports Law Journal* 23(4): 482–90. doi:10.1007/s40318-024-00269-6.

Wijk, Johnny. "Sven Tumba och golfen. Entreprenör, PRman och "celebrity" då svensk golf tog första stegen till en bredare folksport." *Idrott, historia och samhälle* (2025): 106-125.

SGF, Golf Sverige i siffror – statistik och rapporter. Tillgänglig på <https://golf.se/om-golfsverige/statistik>. Senast hämtad 2025-10-26.

Zglinski, Jan. 2023. "Can EU Competition Law Save Sports Governance?" *The International Sports Law Journal* 23(4): 475–81. doi:10.1007/s40318-024-00258-9.