



Lovforslag nr. L 41

Folketinget 2012-13

Fremsat den 26. oktober 2012 af Erhvervs- og vækstministeren (Annette Vilhelmsen)

## Forslag

til

### Lov om ændring af konkurrenceloven og straffeloven

(Indførelse af fængselsstraf i kartelsager, forhøjelse af bødeniveauet, straflempelse, ændrede sagsprocesser mv.)

#### § 1

I konkurrenceloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 972 af 13. august 2010, foretages følgende ændringer:

1. I § 8, stk. 2, 3. pkt., indsættes efter »anmeldesskemaer«: », og om indsendelse af en ikke-fortrolig udgave af en anmeldelse«.

2. I § 9, stk. 1, 2. pkt., indsættes efter »anmeldesskemaer«: », og om indsendelse af en ikke-fortrolig udgave af en anmeldelse«.

3. I § 11, stk. 6, indsættes efter »stk. 2 eller 5«: », herunder om indsendelse af en ikke-fortrolig udgave af en forespørgsel eller anmeldelse«.

4. I § 11 a indsættes som stk. 8 og 9:

»Stk. 8. Påbud om, at støtte skal bringes til ophør, jf. stk. 1, kan udstedes, uanset hvornår beslutningen om at yde den pågældende støtte er truffet.

Stk. 9. Støtte, som i medfør af stk. 1 er påbudt tilbagebetalt, skal indbetales til statskassen.«

5. I § 12 b, stk. 3, indsættes efter »anmeldesskemaer«: », og om indsendelse af en ikke-fortrolig udgave af en fusionsanmeldelse«.

6. I § 12 d, stk. 5, indsættes efter »fusionen«: », jf. dog stk. 6«.

7. I § 12 d indsættes som stk. 6:

»Stk. 6. Klager en deltagende virksomhed til Konkurrenceankenævnet over sagsbehandlingen i en fusionssag, hvori der endnu ikke er truffet afgørelse efter § 12 c, stk. 1 eller 3, afbrydes fristerne i stk. 1-4, indtil ankenævnet har truffet afgørelse i klagesagen.«

8. § 13, stk. 3, affattes således:

»Stk. 3. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan tillige offentliggøre redegørelser samt oplysninger om Konkurrencerådets og styrelsens virksomhed på konkurrenceområdet.«

9. I § 14, stk. 3, indsættes efter »virksomhed«: »på konkurrenceområdet«.

10. § 15 a, stk. 2, affattes således:

»Stk. 2. I sager, hvor der udstedes påbud, eller hvor tilsagn gøres bindende, udsender Konkurrencerådet en meddelelse om betænkeligheder og en klagepunktsmeddelelse. Fristen for parternes afgivelse af udtalelse til en meddelelse om betænkeligheder er 2 uger. Udstedes der påbud efter § 6, stk. 4, § 10 a, stk. 1 og 6, § 11, stk. 4, § 11 a, stk. 1, og § 11 b, stk. 2, er fristen for parternes afgivelse af udtalelse til en klagepunktsmeddelelse 6 uger. I de i 3. pkt. nævnte sager, hvor der skal foretages yderligere partshøring efter forvaltningsloven, er fristen for afgivelse af udtalelse 3 uger, medmindre sagen allerede har været forelagt for Konkurrencerådet. 1-4. pkt. gælder ikke i sager, hvor der træffes afgørelse efter denne lovs kapitel 4.«

11. Efter § 15 d indsættes:

»§ 15 e. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan offentliggøre dokumenter, der indgår i sagsbehandlingen, og hvortil der er behov for tredjemands bemærkninger. § 13, stk. 4, finder tilsvarende anvendelse ved offentliggørelsen.«

12. I § 16 indsættes som stk. 2:

»Stk. 2. Konkurrencerådet kan udstede påbud, som er nødvendige for at sikre en rettidig og korrekt opfyldelse af de påbud, som rådet har udstedt efter stk. 1.«

13. § 18, stk. 4, affattes således:

»Stk. 4. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan indsamle en kopi af dataindholdet fra elektroniske medier, der er omfattet af kontrolundersøgelsen, med henblik på efterfølgende

gende at gennemgå kopien. De indsamlede data skal forsegles eller på anden måde sikres mod læsning, inden kontrolundersøgelsen afsluttes. Den, der er genstand for kontrolundersøgelsen, kan kræve, at denne selv eller en af denne udpeget repræsentant skal overvære, at de indsamlede data gøres tilgængelige for læsning, og at styrelsen gennemgår det indsamlede materiale. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har pligt til senest 40 hverdage efter kontrolundersøgelsens afslutning at give en kopi af de oplysninger, som styrelsen måtte have taget fra de indsamlede data, til den, der er genstand for kontrolundersøgelsen. Når gennemgangen af de indsamlede data er gennemført, skal dataene sikres mod læsning. De indsamlede data skal slettes, hvis styrelsen vurderer, at materialet ikke indeholder beviser for en overtrædelse af konkurrencereglerne. Beslutter Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen at gå videre med sagen, skal de indsamlede data slettes, når sagen er endeligt afgjort.«

#### 14. Efter § 18 a indsættes i *kapitel 6*:

»§ 18 b. I tilfælde, hvor en aftale eller adfærd efter en foreløbig vurdering skønnes at være en overtrædelse af § 6, stk. 1, § 11, stk. 1, EUF-traktatens artikel 101, stk. 1, eller artikel 102, og hvor der skønnes at være risiko for alvorlig skade på konkurrencen, hvis der ikke foretages et hurtigt indgreb, kan Konkurrencerådet udstede påbud, jf. § 16, der tager sigte på at bringe de skadelige virkninger af aftalen eller adfærden til ophør.

*Stk. 2.* Senest 10 hverdage efter, at Konkurrencerådet har udstedt et påbud efter stk. 1, skal rådet indbringe afgørelsen for Konkurrenceankenævnet med henblik på stadfæstelse af påbuddet, jf. dog stk. 3. Finder indbringelse ikke sted inden fristen, bortfalder afgørelsen.

*Stk. 3.* Et påbud efter stk. 1 gælder fra Konkurrenceankenævnets stadfæstelse, og indtil Konkurrencerådet har truffet afgørelse om, hvorvidt der foreligger en overtrædelse af loven, eller Konkurrencerådet har gjort de af virksomhederne afgivne tilsagn bindende, jf. § 16 a, stk. 1. Giver en part inden udløbet af fristen i stk. 2 afkald på, at Konkurrencerådets afgørelse skal indbringes for Konkurrenceankenævnet, gælder påbuddet, fra rådet har modtaget partens afkald.«

#### 15. I § 19 indsættes som *stk. 6*:

»*Stk. 6.* Konkurrenceankenævnet kan behandle afgørelser, som Konkurrencerådet træffer i medfør af § 18 b, stk. 1.«

#### 16. I § 21, *stk. 2*, indsættes som *4. pkt.*:

»Formanden eller et medlem kan dog færdigbehandle sager, der ved ophøret af den pågældendes hverv er under behandling i ankenævnet.«

#### 17. I § 23, *stk. 1*, indsættes efter »forskyldt«: »efter stk. 3 eller«.

#### 18. I § 23, *stk. 1, nr. 12*, ændres »indhentes, eller« til: »indhentes,«.

#### 19. I § 23, *stk. 1*, indsættes efter nr. 12 som nyt nummer:

»13) undlader at efterkomme et påbud efter § 18 b, stk. 1, eller«.

Nr. 13 bliver herefter nr. 14.

#### 20. § 23, *stk. 3 og 4* ophæves, og i stedet indsættes:

»*Stk. 3.* Straffen for den, der i strid med § 6, stk. 1, eller EUF-traktatens artikel 101, stk. 1, jf. § 24, stk. 1, indgår en kartelaftale, jf. 2. pkt., kan stige til fængsel indtil 1 år og 6 måneder, hvis overtrædelsen er forsætlig og af grov beskaffenhed, navnlig på grund af overtrædelsens omfang eller de skadevirkninger, den er egnet til at medføre. Ved kartelaftale efter 1. pkt. forstås en aftale, samordnet praksis eller vedtagelse mellem virksomheder i samme omsætningsled om

- 1) priser, avancer eller lignende for salget eller videresalget af varer eller tjenesteydelser,
- 2) begrænsninger af produktion eller salg,
- 3) opdeling af markeder eller kunder eller
- 4) koordinering af bud.

*Stk. 4.* Der kan pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.

*Stk. 5.* Ved udmåling af bøder efter denne lov skal der tages hensyn til overtrædelsens grovhed og varighed. Ved udmåling af bøder i forhold til juridiske personer skal der desuden tages hensyn til den juridiske persons omsætning.

*Stk. 6.* Forældelsesfristen for bødestraf er 5 år.«

#### 21. I § 23 a, *stk. 1*, indsættes efter »bøde«: »eller fængselsstraf«.

### § 2

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1062 af 17. november 2011, som ændret senest ved § 5 i lov nr. 431 af 16. maj 2012, foretages følgende ændring:

#### 1. Efter § 299 b indsættes:

»§ 299 c. Med fængsel indtil 6 år straffes den, der under særligt skærpene omstændigheder indgår en kartelaftale omfattet af konkurrencelovens § 23, stk. 3. Som særligt skærpene omstændighed anses navnlig tilfælde, hvor overtrædelsen har haft et betydeligt omfang eller har været egnet til at medføre betydelig skade.«

### § 3

Loven træder i kraft den 1. marts 2013.

### § 4

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

# Bemærkninger til lovforslaget

## Almindelige bemærkninger

1. Indledning
  - 1.1 Lovforslagets baggrund og hovedindhold
2. Lovforslagets indhold
  - 2.1 Indsendelse af ikke-fortrolige udgaver af anmeldelser mv.
  - 2.2 Tilbagebetaling af konkurrenceforvridende støtte
  - 2.3 Suspension af fristerne i en påklaget fusionssag
  - 2.4 Høring
  - 2.5 Offentliggørelse af oplysninger og dokumenter
  - 2.6 Præciserende påbud
  - 2.7 Indsamling af elektroniske data under kontrolundersøgelser
  - 2.8 Foreløbige påbud
  - 2.9 Konkurrenceankenævnet
  - 2.10 Fængselsstraf for indgåelsen af kartelaftaler
    - 2.10.1 Gældende ret
    - 2.10.2 Konkurrencelovsudvalgets overvejelser og anbefalinger
    - 2.10.3 Lovforslagets udformning
  - 2.11 Forhøjelse af bødeniveauet for virksomheder
    - 2.11.1 Gældende ret
    - 2.11.2 Konkurrencelovsudvalgets overvejelser og anbefalinger
    - 2.11.3 Lovforslagets udformning
  - 2.12 Forhøjelse af bødeniveauet for fysiske personer
    - 2.12.1 Gældende ret
    - 2.12.2 Konkurrencelovsudvalgets overvejelser og anbefalinger
    - 2.12.3 Lovforslagets udformning
  - 2.13 Tilpasning af reglerne om straflempelse i kartelsager
    - 2.13.1 Gældende ret
    - 2.13.2 Konkurrencelovsudvalgets overvejelser og anbefalinger
    - 2.13.3 Lovforslagets udformning
3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige
4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet
5. Administrative konsekvenser for borgerne
6. Miljømæssige konsekvenser
7. Forholdet til EU-retten
8. Høring
9. Samlet vurdering af lovforslagets konsekvenser

### 1. Indledning

#### 1.1 Lovforslagets baggrund og hovedindhold

Formålet med lovforslaget er at øge konkurrencen gennem en mere effektiv og anvendelig konkurrencelovgivning. Mere konkurrence betyder lavere priser og et varieret udbud af varer og tjenester. Med hårdere konkurrence og mindre omkostninger bliver danske virksomheder stærkere på det globale marked. På den baggrund ønsker regeringen at ændre konkurrenceloven på en række punkter.

En lang række af de foreslåede ændringer af konkurrenceloven følger de anbefalinger om bl.a. sagsprocesser og sanktioner, som et flertal af medlemmerne af udvalget om konkurrencelovgivningen (herefter konkurrencelovsudvalget) afgav i en rapport fra marts 2012.

Konkurrencelovsudvalget havde bl.a. til opgave at vurdere, om sagsprocesserne efter konkurrenceloven kunne tilrettelægges mere effektivt, idet parterne samtidig i højere grad skulle inddrages – særligt ved yderligere høring. Endvidere skulle udvalget vurdere, om indførelse af fængselsstraf ville kunne bidrage til en styrket håndhævelse af konkurrenceloven i kartelsager. I forbindelse hermed skulle udvalget vurdere effekten af straflempelsesreglerne i loven. Endelig skulle udvalget vurdere, om en forhøjelse af bødeniveauet for virksomheders og personers overtrædelser ville kunne give en stærkere tilskyndelse til at efterleve loven.

Et enigt konkurrencelovsudvalg anbefalede bl.a. en udvidet høring af parterne. Et flertal af konkurrencelovsudvalgets medlemmer anbefalede endvidere indførelse af fængselsstraf i kartelsager og i forbindelse hermed tilpasning af

straflempelsesreglerne samt en forhøjelse af bødeniveauet for virksomheders og personers overtrædelser af loven.

For at sikre en effektiv håndhævelse af loven og i overensstemmelse med anbefalingen fra et flertal af konkurrencelovsudvalgets medlemmer foreslås der indført hjemmel til fængselsstraf indtil 1 år og 6 måneder for den, der indgår en kartelaftale. Ved en ændring af straffeloven foreslås det endvidere, at straffen kan stige til fængsel indtil 6 år, hvis der foreligger særligt skærpene omstændigheder. Det følger af de gældende regler i retsplejeloven, at en forhøjelse af strafferammen med indtil 6 års fængsel samtidig medfører, at politiet får beføjelser til at benytte flere og mere effektive efterforskningsmidler.

Parallelt med forslaget om at indføre fængselsstraf i kartelsager og i overensstemmelse med anbefalingen fra et flertal af konkurrencelovsudvalgets medlemmer foreslås en væsentlig forhøjelse af bødeniveauet for fysiske og juridiske personers overtrædelser af konkurrenceloven. Dette vil også være med til at sikre en effektiv efterlevelse af loven.

For at gøre de gældende regler i konkurrenceloven om straflempelse i kartelsager mere effektive foreslås det, at de også tager højde for straflempelse for den fængselsstraf, som den pågældende ellers kunne være blevet pålagt. Dette er på linje med anbefalingen fra et flertal af konkurrencelovsudvalgets medlemmer.

For at bringe håndhævelsesmulighederne i konkurrenceloven på niveau med Europa-Kommissionens og de håndhævelsesmuligheder, som størstedelen af konkurrencemyndighederne i de øvrige EU-medlemsstater har, foreslås der indført hjemmel til, at Konkurrencerådet kan udstede foreløbige påbud. Et foreløbigt påbud skal efter forslaget kunne udstedes, hvis en aftale eller adfærd efter en foreløbig vurdering skønnes at udgøre en overtrædelse af konkurrenceloven, og hvor der skønnes at være risiko for alvorlig skade på konkurrencen, hvis der ikke foretages et hurtigt indgreb. Konkurrencerådet skal inden 10 hverdage indbringe påbuddet for Konkurrenceankenævnet for at få det stadfæstet. Det foreløbige påbud får virkning fra Konkurrenceankenævnets stadfæstelse, eller fra Konkurrencerådet har modtaget en parts afkald på indbringelse for ankenævnet, og skal gælde, indtil rådet har truffet afgørelse om, hvorvidt en virksomhed har overtrådt forbuddet mod konkurrencebegrænsende aftaler eller forbuddet mod misbrug af dominerende stilling.

Det foreslås, at der indføres hjemmel til, at Konkurrencerådet kan udstede påbud, som er nødvendige for at sikre en rettidig og korrekt opfyldelse af et allerede udstedt påbud. Den foreslåede mulighed for at udstede et præciserende påbud, der angiver, hvorledes et oprindeligt påbud kan opfyldes ved nye tiltag, vil virke fremmende for konkurrencen, være ressourcebesparende for myndighederne og vil samtidig indebære, at en virksomhed på en hurtigere måde end efter den gældende lov vil kunne få klargjort sin retstilling.

Det foreslås, at ulovlig konkurrenceforvridende støtte, som Konkurrencerådet har påbudt tilbagebetalt, skal tilfalde statskassen. Sanktionerne for tildeling af ulovlig offentlig

konkurrenceforvridende støtte rammer efter den gældende lov udelukkende støttemodtageren, der kan blive påbudt at tilbagebetale den støtte, som den pågældende har modtaget. En ændring af denne retstilstand vil skabe bedre incitamenter for en støttegiver (eksempelvis en statslig myndighed, en region eller en kommune) til at sikre, at der ikke ydes ulovlig konkurrenceforvridende støtte.

Det foreslås, at Konkurrencerådet i sager, hvor der udstedes et påbud, eller hvor tilsagn gøres bindende, på et indledende tidspunkt i sagsprocessen sender parterne en såkaldt meddelelse om betænkeligheder, som de kan komme med bemærkninger til. Det foreslås, at fristen for parternes bemærkninger hertil er 2 uger. Ved afslutningen af undersøgelse i en sag, hvor der efter den gældende lov udstedes påbud, foreslås det, at parterne bliver hørt over en såkaldt klagepunktsmeddelelse, der indeholder en fremstilling af sagen og en foreløbig vurdering af denne. I overensstemmelse med konkurrencelovsudvalgets anbefaling foreslås det, at høringsfristen er 6 uger. Hvis betingelserne efter forvaltningslovens regler om partshøring er til stede i disse indgrebssager, foreslås det, at parterne i overensstemmelse med konkurrencelovsudvalgets anbefaling bliver hørt over et udkast til afgørelse. Formålet med forslaget er at sikre bedre inddragelse af parterne i sagsprocessen.

Udover høring af sagens parter indhenter Konkurrencerådet som led i sin oplysningsforpligtelse kommentarer fra tredjemand til f.eks. anmeldelser og tilsagn, som virksomheder har afgivet. For at få fyldestgørende svar kan det være nødvendigt, at tredjemand kender til de faktuelle forhold, som parterne har angivet. Det foreslås derfor for det første, at den gældende bemyndigelse til Konkurrencerådet og ministeren til at fastsætte nærmere regler om anmeldelser udvides til, at virksomhederne skal indsende ikke-fortrolige udgaver af anmeldelser mv. For det andet foreslås det, at der kan ske offentliggørelse af dokumenter, som indgår i sagsbehandlingen, og hvortil Konkurrencerådet har behov for tredjemands bemærkninger. For det tredje foreslås det, at det præciseres i bemærkningerne hertil, at der kan ske offentliggørelse af de pågældende dokumenter bl.a. ved en målrettet henvendelse til tredjemand med henblik på at opnå dennes bemærkninger. Det vil være ikke-fortrolige udgaver af dokumenterne, som offentliggøres.

Det foreslås, at fristerne i fusionssager suspenderes, såfremt der under behandlingen af fusionen indgives klage til Konkurrenceankenævnet over sagsbehandlingen af fusionen. Dette vil skabe incitamenter til en hurtig gennemførelse af en klage til Konkurrenceankenævnet, hvilket vil være i såvel virksomhedernes som myndighedernes interesse.

For at give Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen bedre muligheder for at gennemgå, undersøge og analysere elektroniske kopier fra en kontrolundersøgelse hos virksomheder foreslås fristen herfor udvidet fra de nuværende 25 til 40 hverdage. Derudover foreslås bestemmelsen nyaffattet med henblik på at gøre den teknologineutral og dermed fremtids-sikre bestemmelsen.

## 2. Lovforslagets indhold

### 2.1 Indsendelse af ikke-fortrolige udgaver af anmeldelser mv.

Der er praksis for, at Konkurrencerådet anmoder virksomheder om at indsende ikke-fortrolige udgaver af dokumenter, herunder anmeldelser og afgivne tilsagn, som rådet kan offentliggøre, herunder udlevere til tredjemand, når der som led i sagsbehandlingen skal indhentes bemærkninger fra tredjemand.

Lovforslaget bemyndiger Konkurrencerådet og ministeren til at fastsætte nærmere regler om indsendelse af ikke-fortrolige udgaver af anmeldelser mv., hvilket skal tage sigte på at lovfæste den gældende praksis. Forslaget skal ses i sammenhæng med forslaget om, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan offentliggøre dokumenter, der indgår i sagsbehandlingen, og hvortil der er behov for tredjemands bemærkninger, jf. pkt. 2.5 nedenfor.

### 2.2 Tilbagebetaling af konkurrenceforvridende støtte

Efter den gældende lov kan Konkurrencerådet udstede påbud om tilbagebetaling af ulovlig konkurrenceforvridende støtte. Påbuddet, der rettes mod støttemodtageren, kan udover tilbagebetaling af den modtagne støtte indebære betaling af renter og renters rente. Tilbagebetalingen eller efterbetalingen skal ske til støttegiveren. Dette indebærer, at en støttegiver som f.eks. en statslig myndighed, en region eller en kommune får den ulovlige støtte tilbagebetalt og dermed ikke har et særligt incitament til at sikre sig, at der ikke ydes ulovlig konkurrenceforvridende støtte. På denne baggrund foreslås det, at støtte, som Konkurrencerådet har påbudt tilbagebetalt, fordi der er tale om ulovlig konkurrenceforvridende støtte, skal indbetales til statskassen.

For at bringe en klarhed i den gældende retstilstand til ophør foreslås det endvidere, at det udtrykkeligt præciseres, at Konkurrencerådet også kan udstede påbud om ophør af støtte, hvorom der før den 1. oktober 2000 er truffet beslutning om at yde støtte, som fortsat ydes. Dette sikrer, at beslutninger om støtte truffet før den 1. oktober 2000 ligestilles med beslutninger om støtte truffet efter denne dato, såfremt støtten stadig ydes. Forslaget vedrører kun påbud om ophør af ulovlig konkurrenceforvridende støtte, som det før den 1. oktober 2000 blev besluttet at yde, og ikke påbud om tilbagebetaling heraf.

### 2.3 Suspension af fristerne i en påklaget fusionssag

Den gældende lov opstiller relativt korte tidsfrister for Konkurrencerådets behandling af anmeldte fusioner. Har rådet ikke truffet afgørelse inden for de pågældende frister, skal en fusion betragtes som godkendt.

Hvis en af de deltagende virksomheder i en fusion under Konkurrencerådets behandling af den anmeldte fusion f.eks. påklager en afgørelse om aktindsigt, vil behandlingen af fusionen normalt blive udsat, til Konkurrenceankenævnets kendelse foreligger. Den gældende lov indeholder imidlertid ikke mulighed for en suspension af fristerne, mens Konkur-

renceankenævnet behandler klagen. Det vil i givet fald kunne indebære, at Konkurrencerådet enten ikke kan nå at træffe afgørelse, inden tidsfristerne udløber, og at fusionen dermed skal betragtes som godkendt, eller at Konkurrencerådet må træffe afgørelse på et grundlag, som efterfølgende kan vise sig at være forkert, når ankenævnets kendelse foreligger.

På denne baggrund foreslås der indsat en bestemmelse i loven, hvorefter en klage fra en deltagende virksomhed til Konkurrenceankenævnet over sagsbehandlingen i en fusionssag, hvor der endnu ikke er truffet afgørelse om selve fusionen, indebærer, at fristerne afbrydes, indtil ankenævnet har truffet afgørelse i klagesagen. Konkurrenceankenævnet hastebehandler klagen.

### 2.4 Høring

Efter den gældende lov bliver parterne kun hørt én gang, inden Konkurrencerådet træffer afgørelse i en sag. Parterne får tilsendt hele udkastet til afgørelse i høring, og høringsfristen er mindst 3 uger.

For at tilgodese virksomhedernes ønsker om i højere grad at blive orienteret og hørt i en konkurrencesag er der etableret en praksis, hvorefter der forholdsvis tidligt i sagsprocessen sendes en såkaldt meddelelse om betænkeligheder til parterne i sagen. Denne praksis foreslås lovfæstet.

En meddelelse om betænkeligheder indeholder en overordnet juridisk kvalificering af de konkurrencemæssige betænkeligheder i sagen, således at parterne kan få en forventning om, hvad rådet vil undersøge vedrørende den pågældende virksomhed. Det foreslås, at parterne i alle indgrebsager, dvs. sager, hvor der efter den gældende lov udstedes et påbud, i sager om de foreslåede præciserende og foreløbige påbud, samt i sager om tilsagn, får en frist på 2 uger til at komme med bemærkninger til meddelelsen om betænkeligheder.

Endvidere er der etableret en praksis, hvorefter der på et senere tidspunkt i sagsprocessen sendes en såkaldt klagepunktsmeddelelse i partshøring. En klagepunktsmeddelelse indeholder sagens relevante fakta og en foreløbig vurdering af sagen. Denne praksis foreslås lovfæstet i indgrebsager, dvs. sager, hvor der efter den gældende lov udstedes et påbud, i sager om de foreslåede præciserende og foreløbige påbud, samt i sager om tilsagn. I overensstemmelse med konkurrencelovsudvalgets anbefaling foreslås det, at høringsfristen fastsættes til 6 uger i sager, hvor der efter den gældende lov udstedes påbud. I sager, hvor der udstedes et præciserende eller foreløbigt påbud, er det afgørende, at der træffes afgørelse inden for kort tid, og at sagsbehandlingstiden ikke trækker unødigt ud. Når parterne i disse sager modtager en klagepunktsmeddelelse, vil fristen for parternes afgivelse af bemærkninger hertil derfor blive fastlagt ud fra forvaltningslovens almindelige regler. Hvad angår tilsagnsager, vil parterne ligeledes modtage en klagepunktsmeddelelse. Da disse sager er kendetegnet ved, at Konkurrencerådet bl.a. ud fra ressourcspørgsmål er nået til enighed med parterne om, at sagen kan afgøres ved, at parternes tilsagn gøres bindende, er der ikke behov for en lang høringsfrist på

en klagepunktsmeddelelse i dette tilfælde. Fristen vil også i dette tilfælde blive fastlagt ud fra forvaltningsloven almindelige regler og ikke lovfæstet til 6 uger.

Inden afslutningen af sagen sender Konkurrencerådet et udkast til afgørelse til parterne. Hvis dette udkast til afgørelse indeholder nye oplysninger, som en part ikke er bekendt med, hvis disse oplysninger er til ugunst for parten og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse, vil parten efter forslaget og i overensstemmelse med forvaltningsloven blive hørt i sager, hvor der efter den gældende lov udstedes et påbud og med en høringsfrist, der som udgangspunkt er 3 uger. I sager, hvor der udstedes et præciserende påbud, et foreløbigt påbud eller hvor tilsagn gøres bindende, vil en yderligere partshøring også kunne finde sted, hvis betingelserne efter forvaltningsloven er opfyldt, men høringsfristen kan her være mindre end de 3 uger.

Disse ændringer i sagsprocessen finder ikke anvendelse i fusionssager, hvor der skal træffes afgørelse inden for kort tid. Parterne vil derfor alene blive hørt efter de almindelige regler i forvaltningsloven.

### *2.5 Offentliggørelse af oplysninger og dokumenter*

I forbindelse med sagsoplysningen indhenter Konkurrencerådet ofte oplysninger fra tredjemand. I praksis sker dette ved, at tredjemand får tilsendt en ikke-fortrolig udgave af et dokument, der indgår i sagsbehandlingen.

For bl.a. at sikre optimale rammer for Konkurrencerådets oplysning af en sag, foreslås det, at det lovfæstes, at oplysninger og dokumenter, der indgår i sagsbehandlingen, og hvortil rådet har behov for tredjemands bemærkninger, kan offentliggøres. Offentliggørelsen vil normalt ske ved en målrettet henvendelse til tredjemand, men kan også ske ved en offentliggørelse på styrelsens hjemmeside. Ved offentliggørelsen skal de gældende regler om undtagelse af bl.a. drifts- og forretningshemmeligheder iagttages.

### *2.6 Præciserende påbud*

Det foreslås, at der indføres hjemmel til, at Konkurrencerådet kan udstede påbud, som er nødvendige for at sikre en rettidig og korrekt opfyldelse af et allerede udstedt påbud.

Den gældende lov indeholder hjemmel til, at Konkurrencerådet i forbindelse med en indgrebssag, hvor det konstateres, at et af forbuddene i loven er overtrådt, kan udstede påbud med henblik på at bringe de skadelige virkninger af konkurrencebegrænsningerne til ophør. Påbuddene vil typisk dreje sig om, at en virksomhed skal ændre sine aftaler eller ophøre med en bestemt adfærd.

Med forslaget får Konkurrencerådet mulighed for at tage stilling til, om den måde, hvorpå en virksomhed opfylder eller påtænker at opfylde et påbud, vil være i overensstemmelse med påbuddet. Hvis det ikke er tilfældet, kan rådet efter forslaget udstede et præciserende påbud, der angiver, hvorledes det oprindelige påbud skal opfyldes. Forslaget indebærer, at det på en hurtigere måde end efter den gældende lov kan sikres, at loven overholdes.

### *2.7 Indsamling af elektroniske data under kontrolundersøgelser*

Den gældende bestemmelse om Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens mulighed for under en kontrolundersøgelse at tage en såkaldt spejling, dvs. en identisk elektronisk kopi, af dataindholdet af elektroniske medier i en virksomhed, indebærer, at data skal medtages i fysisk forstand f.eks. på en disc. Bestemmelsen tager dermed ikke højde for den teknologiske udvikling, der indebærer, at data i stedet kan overføres fra f.eks. en virksomheds server til styrelsens server eller i øvrigt fra en virksomheds online facilitet til styrelsens online facilitet.

For at gøre bestemmelsen teknologineutral og dermed fremtidssikre den, foreslås den nyaffattet. Da det har vist sig, at den gældende bestemmelse ikke levner styrelsen tilstrækkelig mulighed for at få undersøgt og analyseret de elektroniske data, foreslås det samtidigt med nyaffattelsen, at fristen for styrelsens undersøgelser af de pågældende data forlænges fra 25 til 40 hverdage.

### *2.8 Foreløbige påbud*

Den gældende lov indeholder ikke hjemmel til, at Konkurrencerådet kan træffe afgørelse om såkaldte foreløbige forholdsregler eller foreløbige påbud, der går ud på midlertidigt at fjerne en konkurrencebegrænsning og bibeholde den oprindelige konkurrencesituation, indtil der træffes afgørelse om selve substansen i en sag. Et eksempel på et foreløbigt påbud kan være et leveringspåbud, som skal gælde, indtil der træffes afgørelse om, at en virksomhed har en dominerende stilling og har misbrugt denne stilling ved at nægte at levere til en anden virksomhed.

Europa-Kommissionen og langt størstedelen af konkurrencemyndighederne i EU-landene har hjemmel til at træffe beslutning om foreløbige forholdsregler; foruden Danmark har Estland og Irland ikke hjemmel hertil.

De undersøgelser, som Konkurrencerådet skal foretage, førend der kan træffes afgørelse i en sag om, at en virksomhed f.eks. har misbrugt sin dominerende stilling, er omfattende, ressourcekrævende og kan indebære en lang sagsbehandlingstid. Forslagene om en frist på 2 uger, henholdsvis 6 uger, for parterne til at kommentere eller svare på en meddelelse om betænkeligheder og en klagepunktsmeddelelse, jf. pkt. 2.4 ovenfor, kan imidlertid medføre, at sagsbehandlingstiden forlænges yderligere. I tilfælde, hvor Konkurrencerådet har afdækket, at der umiddelbart kan være et alvorligt konkurrenceproblem på et marked, kan den lange sagsbehandlingstid f.eks. betyde, at virksomheder må lukke, inden der bliver truffet en afgørelse om, at en virksomhed har misbrugt sin dominerende stilling.

På denne baggrund foreslås der indført hjemmel til, at Konkurrencerådet kan udstede et foreløbigt påbud i tilfælde, hvor en aftale eller adfærd foreløbigt skønnes at kunne udgøre en overtrædelse af forbuddene mod konkurrencebegrænsende aftaler eller misbrug af dominerende stilling, og hvor der er risiko for alvorlig skade på konkurrencen, hvis der ikke gribes hurtigt ind. Konkurrencerådet skal inden 10

hverdage indbringe det foreløbige påbud for Konkurrenceankenævnet med henblik på en stadfæstelse heraf. Det foreløbige påbud får først virkning fra Konkurrenceankenævnets stadfæstelse. Giver en part inden udløbet af fristen på de 10 dage afkald på, at Konkurrencerådets påbud skal indbringes for Konkurrenceankenævnet, gælder påbuddet, fra rådet har modtaget partens afkald.

### 2.9 Konkurrenceankenævnet

Efter den gældende lov ophører hvervet som formand for eller medlem af Konkurrenceankenævnet med udgangen af den måned, hvori vedkommende fylder 70 år. Det kan indebære, at vedkommende ikke kan færdigbehandle sager, der ikke er afsluttet inden udgangen af den måned, hvori den pågældende fylder 70 år, og at sagerne skal behandles på ny af et nyt udpeget medlem. Dette er ikke hensigtsmæssigt, hverken i forhold til de involverede parter eller i forhold til udnyttelsen af Konkurrenceankenævnets ressourcer.

Det foreslås derfor, at der indføres adgang til, at formanden eller et medlem af Konkurrenceankenævnet kan færdigbehandle sager, der ved ophøret af den pågældendes hverv er under behandling i ankenævnet.

### 2.10 Fængselsstraf for indgåelsen af kartelaftaler

En kartelaftale, dvs. en aftale mellem konkurrerende virksomheder om at begrænse den konkurrence, som der ellers skulle være mellem dem om priser, markeder, kunder etc., er en af de groveste overtrædelser af loven og har betydelige økonomiske skadevirkninger for forbrugerne og for andre virksomheder, der ikke deltager i kartellet. De skadelige virkninger kommer bl.a. til udtryk ved overpriser for de involverede varer eller tjenesteydelser, begrænsninger i de udbudte mængder og begrænsninger for produkt- og procesinnovation (jf. også s. 34 i konkurrencelovsudvalgets rapport).

#### 2.10.1 Gældende ret

Efter den gældende lov straffes den, der indgår en kartelaftale, med bøde.

#### 2.10.2 Konkurrencelovsudvalgets overvejelser og anbefalinger

Konkurrencelovsudvalget overvejede, om kartelaktiviteter kunne sammenlignes med andre former for økonomisk kriminalitet. Der var i udvalget enighed om følgende:

*”De former for forbrydelser, der anses for at udgøre økonomisk kriminalitet, er de lovovertrædelser, der begås af fysiske personer i virksomhedsregi, og hvor lovovertrædelserne er begået med vinding for øje af fysiske personer inden for i øvrigt lovligt erhverv, og som har betydelige samfundsmæssige konsekvenser. Karteller har disse karakteristika og kan derfor siges at udgøre økonomisk kriminalitet.*

[...]

*Fælles for den nugældende danske lovgivning vedrørende disse andre former for økonomisk kriminalitet er, at der ved siden af muligheden for bøde også er mulighed for fængselsstraf. Strafmaksimum varierer mellem fire, henholdsvis otte*

*års fængsel alt afhængigt af, hvor alvorlig den konkrete overtrædelse er. Erfaringerne viser, at fængselsstraf i praksis benyttes ved overtrædelser af reglerne på de nævnte områder.*

[...]

*Skadevirkningerne ved karteller kan være mindst ligeså store som ved disse andre former for økonomisk kriminalitet. Eftersom der alene kan idømmes bødestraf for kartelvirksomhed, kan det konstateres, at strafferammen i kartelsager er væsentligt lavere end ved andre former for økonomisk kriminalitet med sammenlignelige skadevirkninger.”* (udvalgsrapporten s. 35).

Bl.a. på denne baggrund fandt et flertal af konkurrencelovsudvalgets medlemmer, at det ikke var logisk eller konsekvent, at der ikke var fængselsstraf i kartelsager, når andre former for økonomisk kriminalitet kunne straffes med fængselsstraf, og at indførelse af fængselsstraf i kartelsager ud fra en samlet vurdering ville kunne bidrage til en styrket håndhævelse af konkurrenceloven.

For at bringe sanktionerne for overtrædelser af konkurrenceloven i form af kartelaktiviteter på niveau med sanktionerne for andre former for økonomisk kriminalitet og for at afskrække virksomheder og personer fra at indgå kartelaftaler anbefalede et flertal af konkurrencelovsudvalgets medlemmer, at der blev indført hjemmel i konkurrenceloven til fængselsstraf. Flertallet anbefalede, at der blev indsat en strafforhøjelsesbestemmelse i konkurrenceloven, hvorefter straffen for den, der forsætligt indgår en kartelaftale, kan stige til fængsel indtil 1 år og 6 måneder, hvis overtrædelserne kan karakteriseres som værende af grov beskaffenhed, navnlig på grund af overtrædelsens omfang eller de skadevirkninger, den er egnet til at medføre.

Endvidere anbefalede halvdelen af konkurrencelovsudvalgets medlemmer en strafforhøjelsesbestemmelse i straffeloven, hvorefter straffen kan stige til fængsel indtil 6 år, hvis der foreligger særligt skærpende omstændigheder, navnlig på grund af overtrædelsens betydelige omfang eller skadevirkninger.

#### 2.10.3 Lovforslagets udformning

Lovforslaget er udformet med udgangspunkt i anbefalingerne fra konkurrencelovsudvalget.

### 2.11 Forhøjelse af bødeniveauet for virksomheder

#### 2.11.1 Gældende ret

Efter gældende ret udmåles bøder til virksomheder for overtrædelser af loven på baggrund af en vurdering af overtrædelsens grovhed og varighed samt virksomhedens omstilling.

Vurderingen af grovheden foretages ud fra en opdeling af overtrædelserne i mindre alvorlige, alvorlige og meget alvorlige overtrædelser af loven. For disse tre kategorier er der fastsat et grundbeløb. Grundbeløbet for en mindre alvorlig overtrædelse bør være i størrelsesordenen 10.000 til 400.000 kr., grundbeløbet for en alvorlig overtrædelse bør være i

størrelsesordenen 400.000 til 15 mio. kr., og grundbeløbet for en meget alvorlig overtrædelse bør være i størrelsesordenen 15 mio. kr. og derover.

Ved vurderingen af overtrædelsens varighed sondres der mellem en overtrædelse af kortere varighed (mindre end 1 år), af mellemlang varighed (1-5 år) og af lang varighed (over 5 år), idet størrelsen af bøden stiger i takt med overtrædelsens varighed. En overtrædelse af kortere varighed medfører ikke et tillæg til det grundbeløb, der er fastlagt ud fra vurderingen af overtrædelsens grovhed. En overtrædelse af mellemlang varighed medfører et tillæg på op til 50 pct. af det grundbeløb, der er fastlagt ud fra vurderingen af overtrædelsens grovhed, og en overtrædelse af lang varighed medfører et tillæg på 10 pct. for hvert år, en overtrædelse har fundet sted.

Endelig tages der hensyn til virksomhedens omsætning. Efter den gældende lov er det omsætningen fra samtlige de varer og tjenesteydelser, som virksomheden producerer eller distribuerer, der skal tages hensyn til, og ikke kun omsætningen fra de varer mv., der indgår i det relevante marked, som overtrædelsen har relation til. Det er kun omsætningen fra den virksomhed, der har begået overtrædelsen, der tages i betragtning, og ikke en eventuel koncernomsætning.

Ved den konkrete bødeudmåling kan der tages hensyn til skærpene eller formildende omstændigheder i den konkrete sag, jf. straffelovens 10. kapitel.

Skærpene omstændigheder kan f.eks. foreligge, hvis en virksomhed gentager overtrædelser af samme art, lægger hindringer i vejen for myndighedernes undersøgelse, har spillet en førende rolle eller har tilskyndet til overtrædelsen. Endvidere kan det indgå som en skærpene omstændighed, hvis en virksomhed har udsat en anden virksomhed for gengældelsesforanstaltninger for at få den til at respektere den ulovlige aftale eller praksis.

Formildende omstændigheder kan f.eks. foreligge, hvis virksomheden udelukkende har spillet en passiv rolle i forbindelse med overtrædelsen eller ikke reelt har fulgt de ulovlige aftaler mv. Endvidere kan det efter en konkret vurdering indgå som en formildende omstændighed, hvis en virksomhed gennem et såkaldt "compliance programme" har gjort og til stadighed gør en aktiv indsats for at få alle relevante medarbejdere til at følge lovgivningen, hvorfor overtrædelsen er sket på trods af ledelsens tilskyndelse til det modsatte.

Hvis det er muligt at estimere en opnået eller tilsigtet gevinst ved en overtrædelse af loven, vil den kunne konfiskeres efter reglerne i straffelovens 9. kapitel eller indgå ved fastsættelsen af bødens størrelse, jf. straffelovens § 51, stk. 3.

Ovenstående faktorer er udtryk for et udgangspunkt efter den gældende konkurrencelov for bødeudmålingen, som kan fraviges af domstolene i opad- eller nedadgående retning.

### 2.11.2 Konkurrencelovsudvalgets overvejelser og anbefalinger

Konkurrencelovsudvalget vurderede i sin rapport det gældende bødeniveau for virksomheder og udtalte i denne forbindelse:

*"Konkurrencebegrænsende aftaler og anden ulovlig konkurrencebegrænsende adfærd har ofte væsentlige samfundsmæssige skadevirkninger – både for forbrugerne og andre virksomheder. Skadevirkningerne afspejler, at virksomheder kan have store fordele af at indgå ulovlige konkurrencebegrænsende aftaler eller foretage anden ulovlig adfærd.*

*Bøderne for virksomheders og fysiske personers overtrædelser af konkurrenceloven bør stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen. Bøderne bør samtidig have en størrelse, så de for det første – så vidt muligt – afskrækker virksomheder fra overhovedet at begive sig ud i at overtræde konkurrencelovgivningen og for det andet griber ind over for den, der rent faktisk har overtrådt loven på en måde, så overtrædelsen ikke kan betale sig.*

#### **Bøder til virksomheder for overtrædelse af konkurrenceloven**

*Ud fra en økonomisk betragtning vil et højt bødeniveau give virksomhederne en stærkere tilskyndelse til at efterleve konkurrenceloven. Hvis virksomhederne vurderer, at der er en vis opdagelsesrisiko, vil et højt bødeniveau således mindske den forventede gevinst ved at overtræde loven. Et højt bødeniveau må forventes at have en afsmittende effekt på incitamentet til at søge om straflempe og hermed styrke straflempelsesreglerne og dermed opdagelsesrisikoen.*

*Udvalget konstaterer, at de faktisk udmålte bøder for alvorlige overtrædelser er relativt lave sammenholdt med de vejledende retningslinjer for bødeudmålingen som angivet i 2002-loven – både opgjort i kroner og øre og set i forhold til virksomhedernes omsætning. Domstolenes nuværende bødeudmåling synes endvidere at indebære en tendens til, at små virksomheder straffes forholdsmæssigt hårdere end store virksomheder.*

*Der er endnu ikke faldet dom i en sag, som af domstolene er blevet karakteriseret som meget alvorlig, og det er derfor ikke muligt at vurdere bødeniveauet i sådanne sager. Efter de gældende retningslinjer er udgangspunktet for bødeudmålingen et grundbeløb på minimum 15 mio. kr. Bøder i størrelsesordenen 15 mio. kr. vil være meget lave sammenlignet med Europa-Kommissionens bøder og lave i forhold til sammenlignelige europæiske lande, selvom de vil være høje sammenlignet med dansk retspraksis i øvrigt.*

*Det er vanskeligt at sammenligne det danske bødeniveau med bødeniveauet i andre lande, idet bødeudmålingen beror på de faktiske omstændigheder i konkrete sager, herunder overtrædelsernes grovhed og varighed. Bødernes størrelse beror typisk også på de involverede virksomheders omsætning på de berørte markeder, men der foreligger ikke oplysninger herom for de udvalgte OECD-lande, som udvalget har anvendt som sammenligningsgrundlag.*

*Selv om en sådan sammenligning er vanskelig, kan det dog konstateres, at de hidtil udmålte bøder i Danmark er la-*



ve sammenlignet med Europa-Kommissionens bødeniveau. Ved et forsigtigt forsøg på en sammenligning med bødeniveauet i andre lande vurderer udvalget også, at en bøde beregnet efter de gældende bødeudmålingsretningslinjer i en sag vedrørende en meget alvorlig overtrædelse af den danske konkurrencelovgivning formentlig vil være noget lavere end bødeniveauet i bl.a. Sverige, Finland, og Tyskland, hvor der er idømt bøder på henholdsvis 22 mio. EUR, 68 mio. EUR og 83 mio. EUR. De pågældende sager vedrørte karteller". (Rapporten s. 30-31).

Et flertal af konkurrencelovsudvalgets medlemmer anbefalede, at de gældende principper for udmåling af bøder til virksomheder for overtrædelse af loven skulle fastholdes, og at der skulle foretages en væsentlig forhøjelse af bødeniveauet, idet det ville kunne styrke virksomhedernes tilskyndelse til at efterleve konkurrenceloven.

### 2.11.3 Lovforslagets udformning

I overensstemmelse med anbefalingen fra et flertal af konkurrencelovsudvalgets medlemmer foreslås det, at de gældende principper for udmåling af bøder til virksomheder for overtrædelse af loven fastholdes. Det indebærer, at bøder til virksomheder fortsat skal udmåles under hensyntagen til overtrædelsens grovhed, varighed samt virksomhedens omsætning.

Ved den konkrete udmåling skal der som hidtil ved vurderingen af en overtrædelses *grovhed* tages udgangspunkt i et grundbeløb alt efter, om overtrædelsen kan karakteriseres som en mindre alvorlig, en alvorlig eller en meget alvorlig overtrædelse.

I overensstemmelse med anbefalingen fra flertallet af konkurrencelovsudvalgets medlemmer foreslås de hidtidige grundbeløb, som er blevet anvendt ved fastsættelsen af grovheden for en overtrædelse, forhøjet væsentligt.

Som udgangspunkt for den konkrete strafudmåling foreslås det, at grundbeløbet for en mindre alvorlig overtrædelse af konkurrenceloven bør ligge i størrelsesordenen op til 4 mio. kr. Grundbeløbet for en alvorlig overtrædelse af konkurrenceloven bør ligge i størrelsesordenen fra 4 til 20 mio. kr., og grundbeløbet for en meget alvorlig overtrædelse bør ligge i størrelsesordenen fra 20 mio. kr. og opefter. Som noget nyt – og i overensstemmelse med anbefalingen fra et flertal af konkurrencelovsudvalgets medlemmer – foreslås det, at der fremover ved den konkrete bødeudmåling i større omfang skal tages hensyn til en virksomheds omsætning, således at bøden for alvorlige og meget alvorlige overtrædelser indebærer en væsentlig omkostning for virksomheden relativt til dens omsætning. Hensigten er, at bøder for den samme type overtrædelse skal virke økonomisk ensartede for små og store virksomheder.

Ved den konkrete bødeudmåling skal der fortsat også tages hensyn til *varigheden* af en overtrædelse. De gældende retningslinjer, hvorefter der sondres mellem en overtrædelse af kortere varighed (mindre end 1 år), af mellemlang varighed (1-5 år) og af lang varighed (over 5 år), foreslås videreført. De gældende retningslinjer, hvorefter grundbeløbet for

grovheden af en overtrædelse stiger som følge af tillæg for varigheden af overtrædelsen, foreslås ligeledes videreført, jf. pkt. 2.11.1. ovenfor.

Ved fastlæggelsen af en virksomheds *omsætning* forudsættes det, at der som noget nyt tages udgangspunkt i de regler, der gælder for beregningen af omsætningen i den gældende § 7, stk. 1, og den gældende § 12, stk. 1 – jf. bekendtgørelse nr. 808 af 14. august 2009. I konsekvens heraf er det koncernomsætningen, der skal tages hensyn til, og ikke kun – som tidligere – omsætningen i den virksomhed, der har begået overtrædelsen. Som efter de gældende bemærkninger er det som udgangspunkt virksomhedens omsætning fra samtlige de varer og tjenesteydelser, som virksomheden producerer eller distribuerer, der skal tages hensyn til.

Europa-Kommissionen opererer med et bødeloft, idet en bøde maksimalt kan udgøre 10 pct. af virksomhedens koncernomsætning. Der er i Danmark ikke tradition for i lovgivningen at fastsætte maksimum for bøders størrelse. For at sikre ensartethed mellem de danske regler og EU-reglerne bør en virksomhed som udgangspunkt dog ikke pålægges en bøde, der overstiger 10 pct. af virksomhedens samlede årlige koncernomsætning, set som et gennemsnit over de seneste f.eks. 3 år forud for domstidspunktet.

Hvis det er muligt at estimere en opnået eller tilsigtet gevinst ved en overtrædelse af loven, skal det som efter den gældende lov være muligt at konfiskere denne efter reglerne i straffelovens 9. kapitel eller at lade den indgå ved fastsættelsen af bødens størrelse, jf. straffelovens § 51, stk. 3.

Fastsættelsen af straffen vil fortsat bero på domstolens konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, og det angivne strafniveau vil kunne fraviges i op- og nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

## 2.12 Forhøjelse af bødeniveauet for fysiske personer

### 2.12.1 Gældende ret

Den gældende lov indeholder ingen bestemmelser eller retningslinjer for udmålingen af bøder til fysiske personer. Efter hidtidig praksis har domstolene i sager vedrørende alvorlige overtrædelser ikke udmålt en bøde til en person, der har oversteget 25.000 kr. (jf. f.eks. højesteretsdommen optrykt i Ugeskrift for Retsvæsen 2010, s. 2980 H).

### 2.12.2 Konkurrencelovsudvalgets overvejelser og anbefalinger

Et flertal af konkurrencelovsudvalgets medlemmer fandt, at de forhold, som kunne begrunde en forhøjelse af bødeniveauet for virksomheder, også kunne gøres gældende i forhold til en forhøjelse af bødeniveauet for fysiske personers overtrædelser af konkurrenceloven, idet de ville kunne give fysiske personer en stærkere tilskyndelse til at efterleve loven. Et flertal i udvalget anbefalede, at bøderne til fysiske personer skulle udmåles på en måde, der afspejlede overtræ-

delsens grovhed og varighed, idet bøden samtidig skulle være konkret følelig for den pågældende, som typisk ville være en højtstående, ledende medarbejder.

### 2.12.3 Lovforslagets udformning

I overensstemmelse med anbefalingen fra et flertal af konkurrencelovsudvalgets medlemmer foreslås det, at bøder til fysiske personer udmåles under hensyntagen til overtrædelsens grovhed og varighed.

For så vidt angår vurderingen af grovheden af en fysisk persons overtrædelse af konkurrenceloven foreslås det, at der ved den konkrete bødeudmåling tages udgangspunkt i et grundbeløb alt efter, om overtrædelsen kan karakteriseres som en mindre alvorlig, en alvorlig eller en meget alvorlig overtrædelse. Bøden til en fysisk person, der har begået en mindre alvorlig overtrædelse, bør være på mindst 50.000 kr. Bøden for en alvorlig overtrædelse bør være på mindst 100.000 kr., mens bøden for en meget alvorlig overtrædelse bør være på mindst 200.000 kr. De angivne grundbeløb er i overensstemmelse med anbefalingen fra et flertal af konkurrencelovsudvalgets medlemmer.

Konkurrencelovsudvalget har ikke afgivet specifikke anbefalinger om den betydning, som en overtrædelses varighed bør have på den konkrete bødeudmåling til en fysisk person. Ud fra et ønske om at skabe balance mellem bødeudmålingsprincipperne for fysiske og juridiske personers overtrædelser af loven foreslås det, at der ved vurderingen af varigheden af en overtrædelse, som en fysisk person har begået, anvendes samme metode som for virksomheder.

Det indebærer, at der sondres mellem en overtrædelse af kortere varighed (mindre end 1 år), af mellemlang varighed (1-5 år) og af lang varighed (over 5 år), hvor størrelsen af bøden stiger i takt med varighedens længde. En overtrædelse af kortere varighed medfører ikke et tillæg til det grundbeløb, der er fastlagt ud fra vurderingen af overtrædelsens grovhed. En overtrædelse af mellemlang varighed medfører et tillæg på op til 50 pct. af det grundbeløb, der fastsættes for overtrædelsens grovhed, og en overtrædelse af lang varighed medfører et tillæg på 10 pct. for hvert år, en overtrædelse har fundet sted og af det grundbeløb, der fastlægges for overtrædelsens grovhed.

Fastsættelsen af straffen vil fortsat bero på domstolens konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, og det angivne strafniveau vil kunne fraviges i op- og nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpende eller formildende omstændigheder, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

## 2.13 Tilpasning af reglerne om straflempelse i kartelsager

### 2.13.1 Gældende ret

Efter den gældende lov kan en virksomhed eller en fysisk person, der har indgået en kartelaftale, efter ansøgning til myndighederne opnå straflempelse – enten i form af tiltale-

frafald eller nedsættelse af den bøde, som den pågældende ellers ville være blevet pålagt for sin deltagelse i et kartel.

Tiltalefrafald kan kun meddeles til den første karteldeltager, der henvender sig til myndighederne. De efterfølgende ansøgere kan opnå strafnedsættelse på 50, 30 eller op til 20 pct. af bødestraften.

Betingelserne for at opnå tiltalefrafald er

- at ansøgeren skal være den første, som henvender sig til myndighederne om kartellet,
- at ansøgeren skal give oplysninger om kartellet, som myndighederne ikke tidligere har været i besiddelse af,
- at oplysningerne skal give myndighederne anledning til a) at foretage en kontrolundersøgelse, en ransagning eller indgive en politianmeldelse, eller b) at konstatere en overtrædelse af konkurrenceloven i form af et kartel, idet der allerede har været foretaget en kontrolundersøgelse eller ransagning,
- at ansøgeren skal samarbejde med myndighederne under hele sagens behandling,
- at ansøgeren skal have bragt sin deltagelse i kartellet til ophør på ansøgningstidspunktet, og
- at ansøgeren ikke må have tvunget andre til at deltage i kartellet.

Betingelserne for at opnå bødenedsættelse er

- at de oplysninger, som ansøgeren giver om kartellet, skal indebære en betydelig merværdi for myndighederne i forhold til de oplysninger, som myndighederne allerede er i besiddelse af,
- at ansøgeren skal samarbejde med myndighederne under hele sagens behandling,
- at ansøgeren skal have bragt sin deltagelse i kartellet til ophør på det tidspunkt, hvor der søges om strafnedsættelse, og
- at ansøgeren ikke må have tvunget andre til at deltage i kartellet.

Størstedelen af de andre EU-lande har tilsvarende muligheder for straflempelse.

### 2.13.2 Konkurrencelovsudvalgets overvejelser og anbefalinger

Det var konkurrencelovsudvalgets opfattelse, at hvis straflempelsesreglerne i praksis skal fungere, kræver det, at konsekvenserne af ikke at søge om straflempelse har en reel afskrækkende effekt.

Et flertal af konkurrencelovsudvalgets medlemmer anbefalede, at de gældende regler i konkurrenceloven om straflempelse blev ændret, så de også omfattede fængselsstraf. Videre anbefalede dette flertal, at straflempelse for fængselsstraf automatisk kun skal omfatte den første ansøger, der opfylder betingelserne herfor i konkurrenceloven, idet straflempelse for senere ansøgere (nr. 2, 3, 4 etc.) skal afgøres ved domstolene efter de almindelige regler i straffeloven om nedsættelse af straffen.

### 2.13.3 Lovforslagets udformning

Lovforslaget er udformet i overensstemmelse med anbefalingerne ovenfor fra et flertal af konkurrencelovsudvalgets medlemmer.

#### 3. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Forslaget om, at ulovlig konkurrenceforvridende støtte, ydet af eksempelvis statslige myndigheder, en region eller en kommune, som påbydes tilbagebetalt, skal indbetales til statskassen, har umiddelbart økonomiske konsekvenser. Men da statslige myndigheder, regionerne og kommunerne allerede har disponeret over de pågældende midler og dermed ikke har kunnet forvente at få dem tilbage, har dette forslag reelt ikke økonomiske konsekvenser.

Forslaget om fængselsstraf i kartelsager og et generelt forhøjet bødeniveau skønnes kun i begrænset omfang at have økonomiske konsekvenser for det offentlige.

Fængselsstraf forventes således kun at blive anvendt i et begrænset antal sager. Endvidere indebærer lovforslaget, at der fremover bliver hjemmel til at anvende bedre efterforskningsredskaber, hvilket må formodes at gøre efterforskningen hurtigere og mere effektiv. Den mere effektive efterforskning indebærer samtidig en forøget opdagelsesrisiko, hvilket sammenholdt med den forhøjede strafferamme forventes at føre til en stigning i anvendelsen af straflempelsesreglerne i konkurrenceloven. Dette vil yderligere bidrage til en forenklet og mere effektiv oplæring af sagerne.

På den baggrund vurderes de økonomiske konsekvenser for det offentlige som følge af forslaget om fængselsstraf i kartelsager og et generelt forhøjet bødeniveau samlet set at være meget begrænsede. Eventuelle merudgifter afholdes inden for Erhvervs- og Vækstministeriets eksisterende økonomiske rammer.

De øvrige dele af lovforslaget vedrørende ændring af konkurrenceloven skønnes ikke at have økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige.

#### 4. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Forslaget om indsendelse af ikke-fortrolige udgaver af anmeldelser mv., indebærer ikke nye administrative byrder for erhvervslivet, idet der tale om en lovfæstelse af praksis.

Forslaget om indførelse af fængselsstraf i kartelsager, tilpasning af straflempelsesreglerne i konkurrenceloven og et

generelt forhøjet bødeniveau forbedrer mulighederne for at strafsanktionere virksomheder, som overtræder konkurrenceloven, hvilket kan have økonomiske konsekvenser for de virksomheder, der overtræder loven.

Lovforslaget skønnes herudover ikke at have økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.

Forslaget har været forelagt Erhvervsstyrelsens Center for Kvalitet i ErhvervsRegulering (CKR) med henblik på en vurdering af, om forslaget indeholder væsentlige administrative konsekvenser (over 10.000 timer). CKR har vurderet, at forslaget ikke medfører administrative konsekvenser.

#### 5. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

#### 6. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

#### 7. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget har ikke EU-retlige aspekter.

#### 8. Høring

Lovforslaget har forud for fremsættelsen været sendt i høring hos Advokatsamfundet, Affald Danmark, Amagerforbrænding I/S, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Asfaltindustrien, Bryggerforeningen, Bygherreforeningen, Børsmæglerforeningen, CO-Industri, COOP Danmark, Danmarks Apotekerforening, Danmarks Eksportråd, Danmarks Fiskeriforening, Danmarks Nationalbank, Danmarks Rederiforening, Dansk Annoncørforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Byggeri, Dansk Energi, Dansk Erhverv, Dansk Fjernvarme, Dansk Industri, Dansk IT, Dansk Landbrugsrådgivning, Dansk Skovforening, Dansk Taxi Råd, Dansk Transport og Logistik, Danske Advokater, Danske Arkitektvirksomheder, Danske Busvognmænd, Danske Dagblades Forening, Danske Malermestre, Danske Regioner, Danske Revisorer, De Samvirkende Købmænd, Den Danske Dommerforening, Finansrådet, Forbrugerrådet, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, Forlæggerforeningen, Forsikring & Pension, Frederiksberg Kommune, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd, Håndværksrådet, Ingeniørforeningen, KL, Kooperationen, Københavns Kommune, Landbrug & Fødevarer, Landsorganisationen i Danmark, Lederne, Liberale Erhvervs Råd, Lokale Pengeinstitutter, Offentligt Ansattes Organisationer, Realkreditforeningen, Realkreditrådet, Rigsrevisionen og TEKNIQ.

### 9. Samlet vurdering af lovforslagets konsekvenser

	Positive konsekvenser/mindre udgifter	Negative konsekvenser/merudgifter
Økonomiske og administrative konsekvenser for stat, regioner og kommuner	Ingen.	Forslaget om fængselsstraf i kartelsager og et generelt forhøjet bødeniveau skøn-

		<p>nes kun i begrænset omfang at have økonomiske konsekvenser for det offentlige.</p> <p>Fængselsstraf forventes således kun at blive anvendt i et begrænset antal sager. Endvidere indebærer forslaget, at der fremover bliver hjemmel til at anvende bedre efterforskningsredskaber, hvilket må formodes at gøre efterforskningen hurtigere og mere effektiv.</p> <p>Den mere effektive efterforskning indebærer samtidig en forøget opdagelsesrisiko, hvilket sammenholdt med den forhøjede strafferamme forventes at føre til en stigning i anvendelsen af straflempelesreglerne i konkurrenceloven. Dette vil yderligere bidrage til en forenklet og mere effektiv opklaring af sagerne.</p> <p>På den baggrund vurderes de økonomiske konsekvenser for det offentlige som følge af forslaget om fængselsstraf i kartelsager og et generelt forhøjet bødeniveau samlet set at være meget begrænsede. Eventuelle merudgifter afholdes inden for Erhvervs- og Vækstministeriets eksisterende økonomiske rammer.</p>
Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen.	Forslaget om indførelse af fængselsstraf i kartelsager, tilpasning af straflempelesreglerne i konkurrenceloven og et generelt forhøjet bødeniveau forbedrer mulighederne for at strafsanktionere virksomheder, som overtræder konkurrenceloven, hvilket kan have økonomiske konsekvenser for de virksomheder, der overtræder loven.
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen.	Ingen.
Miljømæssige konsekvenser	Ingen.	Ingen.
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget har ikke EU-retlige aspekter.	

### Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

#### Til § 1

Til nr. 1 (konkurrencelovens § 8, stk. 2, 3. pkt.)

Konkurrencerådet anmoder i praksis virksomheder om at indsende ikke-fortrolige udgaver af dokumenter, herunder anmeldelser om fritagelser efter den gældende § 8, stk. 2, jf. stk. 1, som kan offentliggøres, herunder udleveres til tredje-

mand, når der som led i sagsbehandlingen skal indhentes bemærkninger fra tredjemand.

Med den foreslåede ændring af den gældende bemyndigelse til Konkurrencerådet om fastsættelse af nærmere regler om anmeldelse angives det udtrykkeligt, at der også kan fastsættes regler om indsendelse af en ikke-fortrolig udgave af en anmeldelse om fritagelse.

Til nr. 2 (konkurrencelovens § 9, stk. 1, 2. pkt.)

Lige som for anmeldelser om fritagelser efter § 8, stk. 2, (jf. lovforslagets § 1, nr. 1) er der praksis for, at Konkurrencerådet anmoder virksomheder om at indsende en ikke-fortrolig udgave af en anmeldelse om en såkaldt ikke-indgrebs-erklæring efter den gældende § 9, stk. 1, som kan offentliggøres, herunder udleveres til tredjemand, når der som led i sagsbehandlingen skal indhentes bemærkninger fra tredjemand.

Med den foreslåede ændring af den gældende bemyndigelse til Konkurrencerådet om fastsættelse af nærmere regler om anmeldelse angives det udtrykkeligt, at der også kan fastsættes regler om indsendelse af en ikke-fortrolig udgave af en anmeldelse om en ikke-indgrebserklæring.

Til nr. 3 (konkurrencelovens § 11, stk. 6)

Der er praksis for, at Konkurrencerådet anmoder virksomheder om at indsende ikke-fortrolige udgaver af dokumenter, herunder anmeldelser, som kan offentliggøres, herunder udleveres til tredjemand, når der som led i sagsbehandlingen skal indhentes bemærkninger fra tredjemand.

Med den foreslåede ændring af den gældende bemyndigelse til Konkurrencerådet om fastsættelse af nærmere regler om anmeldelse angives det udtrykkeligt, at der også kan fastsættes regler om indsendelse af en ikke-fortrolig udgave af en forespørgsel eller anmeldelse efter § 11, stk. 2 eller 5.

Til nr. 4 (konkurrencelovens § 11 a, stk. 8 og 9)

Konkurrencerådet kan efter den gældende § 11 a, stk. 1, udstede påbud om ophør eller tilbagebetaling af støtte, der er ydet ved hjælp af offentlige midler til fordel for bestemte former for erhvervsvirksomhed. Det forudsætter dog, at støtten er konkurrenceforvridende og ikke er lovlig i henhold til offentlig regulering.

Hjemlen til dette indgreb over for offentlig konkurrenceforvridende støtte blev indført ved ændringen af konkurrenceloven i 2000 (jf. FT 1999-00, tillæg C, s. 998). I forbindelse hermed blev der vedtaget følgende overgangsbestemmelse (jf. FT 1999-00, tillæg C, s. 1002):

*”Stk. 1. Loven træder i kraft den 1. oktober 2000.*

*Stk. 2. Påbud om tilbagebetaling af støtte efter § 11 a, stk. 1, som indsat ved denne lov kan ikke udstedes for støtte, der er ydet inden lovens ikrafttræden. Påbud om tilbagebetaling af støtte, der er ydet efter den 1. oktober 2000, kan ikke udstedes, når støtten er anmeldt til Konkurrencerådet inden den 1. januar 2001 med henblik på en erklæring efter § 11 a, stk. 6, som indsat ved denne lov.”*

Efter bestemmelsens ordlyd lægges der således vægt på ydelsestidspunktet, idet der ikke kan udstedes påbud om tilbagebetaling af støtte, der er ydet inden lovens ikrafttræden. Ordlyden synes ikke at være til hinder for et påbud om ophør af støtte ydet før lovens ikrafttræden.

I bemærkningerne til overgangsbestemmelsen er følgende imidlertid anført (jf. FT 1999-00, tillæg B, s. 1300):

*”Bestemmelsen i stk. 2 er en overgangsbestemmelse, der er rettet mod konkurrenceforvridende støtte, jf. ændringsforslag nr. 8, (§ 11 a) som dels er ydet før lovens ikrafttræden, dels er ydet i løbet af de tre første måneder efter, at loven er trådt i kraft.*

*En beslutning truffet før lovens ikrafttræden om at yde konkurrenceforvridende støtte vil, uanset om støtten udbetales efter lovens ikrafttræden eller ej, ikke kunne være genstand for et påbud om ophør eller tilbagebetaling [...].”*

Bemærkningerne lægger således vægt på beslutningstidspunktet, og ifølge bemærkningerne kan der hverken udstedes påbud om ophør eller tilbagebetaling, hvis det før lovens ikrafttræden er besluttet at yde konkurrenceforvridende støtte.

For at afklare denne usikkerhed om, hvornår der kan udstedes et påbud, foreslås der med § 11 a, stk. 8, indført hjemmel til, at Konkurrencerådet kan udstede påbud om, at ydet støtte skal bringes til ophør, jf. den gældende § 11 a, stk. 1, uanset hvornår der måtte være truffet en beslutning om at yde konkurrenceforvridende støtte. Bestemmelsen indebærer således, at der også vil kunne udstedes påbud om ophør af støtte, hvorom der er truffet beslutning før den 1. oktober 2000, og som fortsat ydes. Dette sikrer, at beslutninger om støtte truffet før den 1. oktober 2000 ligestilles med beslutninger om støtte truffet efter denne dato, såfremt støtten fortsat ydes. Den foreslåede bestemmelse vil kunne have betydning for f.eks. langvarige lejekontrakter, der er indgået før den 1. oktober 2000, og hvor Konkurrencerådet kan konstatere, at lejen ikke er fastsat til markedsløjen.

Forslaget vedrører kun påbud om ophør af ulovlig konkurrenceforvridende støtte, som det før den 1. oktober 2000 blev besluttet at yde, og ikke påbud om tilbagebetaling heraf.

Et påbud efter den gældende § 11 a, stk. 1, jf. stk. 2, om tilbagebetaling af ulovlig konkurrenceforvridende støtte rettes mod støttemodtageren. Tilbagebetalingen med tillæg af renter og eventuelt renters rente (jf. den gældende § 11 a, stk. 5, 2.-5. pkt.) skal ske til den, der har ydet den ulovlige og konkurrenceforvridende støtte. Et påbud om tilbagebetaling af modtaget støtte belaster således kun støttemodtageren, hvorimod støttegiveren økonomisk stilles, som om der aldrig var ydet ulovlig støtte.

På denne baggrund foreslås det med § 11 a, stk. 9, at konkurrenceforvridende støtte, som i medfør af § 11 a, stk. 1, er påbudt tilbagebetalt, fordi der er tale om ulovlig støtte, jf. § 11 a, stk. 2, skal indbetales til statskassen. Det drejer sig dels om selve støttebeløbet, jf. § 11 a, stk. 1, dels en forrentning heraf, jf. § 11 a, stk. 5, 2.-5. pkt.

Som efter den gældende lov kan et påbud om tilbagebetaling af ulovlig konkurrenceforvridende støtte rettes mod privatejet erhvervsvirksomhed, selvejende institutioner samt helt eller delvist offentligt ejede virksomheder, der drives i selskabsform, jf. § 11 a, stk. 4. Der kan endvidere henvises til den gældende bekendtgørelse nr. 949 af 18. oktober 2000 om tilbagebetaling af støtte, der er ydet til nærmere bestemte offentligt ejede virksomheder.

Med forslaget fjernes den dobbeltrolle, som særligt en region eller en kommune ellers under den gældende lov har været i ved på den ene side at have været part i f.eks. en lejekontrakt og modtaget betaling i henhold hertil og på den anden side efterfølgende at stå som modtager, hhv. opkræver af tilbagebetaling eller efterbetaling af ulovlig konkurrenceforvridende støtte.

Med efterbetaling menes f.eks., at en region eller en kommune igennem en årrække har opkrævet en leje for en grund, der lå under markedslejen. I dette tilfælde skal der ved et påbud fra Konkurrencerådet til støttemodtageren ske en efterbetaling af differencen mellem den for lavt aftalte leje og markedslejen.

Tilbagebetalingen af støttebeløbet med tilhørende renter skal ske til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen til indsættelse på en særskilt konto i Erhvervs- og Vækstministeriet. Finder betaling ikke sted, overdrager styrelsen fordringen til restanceinddrivelsesmyndigheden med henblik på inddrivelse efter inddrivelsesloven (jf. lov nr. 1333 af 19. december 2008 om inddrivelse af gæld til det offentlige).

#### Til nr. 5 (konkurrencelovens § 12 b, stk. 3)

Der er praksis for, at Konkurrencerådet anmoder virksomheder om at indsende ikke-fortrolige udgaver af dokumenter, herunder fusionsanmeldelser, som kan offentliggøres, herunder udleveres til tredjemand, når der som led i sagsbehandlingen skal indhentes bemærkninger fra tredjemand.

Med den foreslåede ændring af den gældende bemyndigelse til erhvervs- og vækstministeren om fastsættelse af nærmere regler om anmeldelse af fusioner angives det udtrykkeligt, at der også kan fastsættes regler om indsendelse af en ikke-fortrolig udgave af en fusionsanmeldelse.

Efter den gældende bekendtgørelse om anmeldelse af fusioner skal en almindelig anmeldelse af en fusion indeholde de oplysninger og dokumenter, der er angivet i et skema til bekendtgørelsen, for at kunne anses for en fuldstændig anmeldelse, jf. § 2, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 976 af 13. august 2010 om anmeldelse af fusioner. De ledsagende dokumenter er f.eks. det seneste reviderede årsregnskab og årsrapport for hver af fusionsparterne. Ved ministerens udnyttelse af den foreslåede bemyndigelse vil det blive angivet, at en ikke-fortrolig udgave af fusionsanmeldelsen skal medsendes anmeldelsen for, at denne kan betragtes som en fuldstændig anmeldelse.

#### Til nr. 6 (konkurrencelovens § 12 d, stk. 5)

Den foreslåede ændring er en konsekvens af lovforslagets § 1, nr. 7.

#### Til nr. 7 (konkurrencelovens § 12 d, stk. 6)

Den gældende § 12 d, stk. 1-4, opstiller relativt korte tidsfrister for Konkurrencerådets behandling af anmeldte fusioner. Hvis rådet ikke har truffet afgørelse inden for de pågældende frister, indebærer det, at fusionen skal betragtes som godkendt, jf. den gældende § 12 d, stk. 5.

Hvis en af de deltagende virksomheder i en fusion under Konkurrencerådets behandling af den anmeldte fusion f.eks. påklager en afgørelse om aktindsigt, vil behandlingen af fusionen normalt blive udsat, til Konkurrenceankenævnets kendelse foreligger. Den gældende lov indeholder imidlertid ikke mulighed for en suspension af fristerne i § 12 d, stk. 1-4, mens Konkurrenceankenævnet behandler klagen. Det vil i givet fald kunne indebære, at fusionen i medfør af den gældende § 12 d, stk. 5, skal betragtes som godkendt, mens klagesagen for ankenævnet verserer og uden, at Konkurrencerådet har haft lejlighed til at færdiggøre behandlingen af fusionen.

På denne baggrund og for at skabe incitament hos virksomheder og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen til at medvirke til en hurtig behandling i Konkurrenceankenævnet foreslås det, at en klage fra en deltagende virksomhed til Konkurrenceankenævnet over sagsbehandlingen i en endnu ikke afgjort fusionssag indebærer, at fristerne i stk. 1-4 afbrydes, indtil ankenævnet har truffet afgørelse i klagesagen.

Det er efter den foreslåede bestemmelse et krav, at klagen skal vedrøre sagsbehandlingen i en fusionssag, hvori der endnu ikke er truffet afgørelse. Med "afgørelse" menes en materiel afgørelse i sagen om den anmeldte fusion, dvs. afgørelse af, om fusionen kan godkendes eller skal forbydes, jf. § 12 c, stk. 1 og 3.

Med klager over "sagsbehandlingen" menes en deltagende virksomheds klage over tilsidesættelse af almindelige forvaltningsretlige regler og principper samt andre formalitetsindsigelser, som Konkurrenceankenævnet har kompetence til at behandle. Det kan f.eks. dreje sig om en klage fra en deltagende virksomhed over, at Konkurrencerådet som led i en markedsundersøgelse eller lign. vil udlevere oplysninger til tredjemand, som den deltagende virksomhed anser for at være fortrolige.

Det er kun klager fra de deltagende virksomheder i en fusion og ikke tredjemands klage, der efter forslaget kan betyde, at fristerne afbrydes.

Da det er afgørende for deltagerne i en fusion, at der træffes afgørelse så hurtigt som muligt, forudsættes det, at Konkurrenceankenævnet hastebehandler klagen.

#### Til nr. 8 (konkurrencelovens § 13, stk. 3)

Efter den gældende § 13, stk. 3, kan Konkurrencerådet offentliggøre oplysninger om Konkurrencerådets virksomhed og generelle redegørelser. Ifølge bemærkningerne til bestemmelsen kan Konkurrencerådet "*i lighed med andre myndigheder [...] offentliggøre, hvad rådet beskæftiger sig med, eller mere generelt oplysende redegørelser, eksempelvis de redegørelser om fusioner, som Konkurrencerådet efter den gældende lov har udsendt.*" (jf. FT 1996-97, tillæg A, s. 3671).

Bemærkningernes henvisning til Konkurrencerådets redegørelser om fusioner skal ses i lyset af, at loven på daværende tidspunkt ikke indeholdt regler om fusionskontrol. Der var alene pligt for virksomhederne til efter indgåelsen af en fusion af en vis størrelse at give den daværende Konkurren-

cestyrelse meddelelse herom. På baggrund af de indkomne oplysninger udsendte Konkurrencerådet en årlig fusionsredegørelse. Med indførelsen af fusionskontrol i konkurrence-loven i 2000 ophørte de årlige fusionsredegørelser og i stedet offentliggøres fusionsanmeldelser og Konkurrencerådets afgørelser i de enkelte fusionssager. I praksis har det været Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, der har stået for offentliggørelsen på styrelsens hjemmeside.

Med den nye affattelse af bestemmelsen videreføres det, at der kan ske offentliggørelse af redegørelser – hvad enten det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens eller Konkurrencerådets redegørelser – idet det dog præciseres, at det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, der står for offentliggørelsen. Der er ligeledes tale om en videreførelse af den gældende bestemmelse om offentliggørelse af oplysninger om Konkurrencerådets virksomhed. I naturlig forlængelse heraf foreslås det, at der også kan ske offentliggørelse af oplysninger om Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens virksomhed på konkurrenceområdet.

#### Til nr. 9 (konkurrencelovens § 14, stk. 3)

Med forslaget præciseres det, at hjemlen for erhvervs- og vækstministeren til at fastsætte nærmere regler for Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens virksomhed kun vedrører styrelsens virksomhed på konkurrenceområdet – og ikke på forbrugerområdet.

#### Til nr. 10 (konkurrencelovens § 15 a, stk. 2)

Efter den gældende § 15 a, stk. 2, foretages der kun én høring af parterne med en høringsfrist på mindst 3 uger. Fristen gælder dog ikke, hvis sagen allerede har været forelagt for Konkurrencerådet, eller hvis afgørelsen vedrører en anmeldt fusion, der behandles efter lovens kapitel 4.

Som et led i sagsprocessen er der etableret en praksis, hvorefter der sendes en såkaldt meddelelse om betænkeligheder til parterne. Typisk udsendes meddelelsen efter, at det på baggrund af en række undersøgelser er besluttet at fortsætte behandlingen af sagen. En meddelelse om betænkeligheder indeholder en overordnet juridisk kvalificering af de konkurrencemæssige betænkeligheder i sagen, således at parterne kan få en forventning om, hvad der vil blive undersøgt vedrørende den pågældende virksomhed. Meddelelsens hovedformål er at involvere parterne tidligt i sagsforløbet. Meddelelsen giver parterne mulighed for at be- eller afkræfte foreløbige hypoteser med henblik på at fjerne uklarheder eller fejllopfattelser om f.eks. sagens faktum, ligesom den giver mulighed for en konstruktiv dialog om, hvilke undersøgelser der bør laves.

Med 1. pkt. foreslås denne praksis lovfæstet således, at der i sager, hvor der udstedes påbud, herunder i sager om præciserende påbud og foreløbige påbud (jf. lovforslagets § 1, nr. 12 og nr. 14), og i sager, hvor tilsagn gøres bindende, jf. den gældende § 16 a, stk. 1, sendes en meddelelse om betænkeligheder til parterne. Fristen for parternes bemærkninger hertil foreslås efter 2. pkt. at være på 2 uger.

Endvidere er der etableret en praksis, hvorefter der parts-høres over en såkaldt klagepunktsmeddelelse, som afgives, når undersøgelserne i sagen er afsluttet, og der på den baggrund er foretaget en samlet, foreløbig vurdering af sagen. Meddelelsens indhold består i en sagsfremstilling med angivelse af sagens relevante fakta samt en foreløbig vurdering af sagen i form af afgrænsning af de relevante markeder og identifikation af sagens konkurrenceproblem(er). Hvis der er tale om en sag, som efter Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens direktørs vurdering skal oversendes til Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet med henblik på straffetlig efterforskning, når Konkurrencerådet – og eventuelt Konkurrenceankenævnet – har truffet afgørelse, angives dette som udgangspunkt også i klagepunktsmeddelelsen. Med 3. pkt. foreslås denne praksis lovfæstet, således at Konkurrencerådet har pligt til at udsende en klagepunktsmeddelelse. I sager, hvor der udstedes påbud efter § 6, stk. 4, § 10 a, stk. 1 og 6, § 11, stk. 4, § 11 a, stk. 1, og § 11 b, stk. 2, foreslås det, at parterne har en frist på 6 uger til at svare på klagepunktsmeddelelsen.

Efter lovforslagets § 1, nr. 12 (§ 16, stk. 2) og § 1, nr. 14 (§ 18 b) foreslås der indført mulighed for, at Konkurrencerådet kan udstede et præciserende påbud, hhv. et foreløbigt påbud. I disse sager vil der også blive udsendt en klagepunktsmeddelelse i partshøring, således at parterne også her inddrages i sagsprocessen. Da et præciserende påbud ikke kræver, at der skal indhentes nye oplysninger til f.eks. afgrænsningen af det relevante marked, og da anvendelsen af et foreløbigt påbud forudsætter, at der er tale om et hastetilfælde, vil høringsfristen blive fastsat ud fra forvaltningslovens almindelige regler. 6 ugers fristen vil således ikke gælde i disse tilfælde. Det samme vil også være tilfældet for sager, der ender med, at parternes tilsagn efter den gældende § 16 a, stk. 1, gøres bindende.

Med 4. pkt. foreslås det endvidere, at hvis der efter forvaltningsloven er pligt til at foretage yderligere partshøring i sager, hvor der udstedes påbud efter § 6, stk. 4, § 10 a, stk. 1 og 6, § 11, stk. 4, § 11 a, stk. 1, og § 11 b, stk. 2, skal høringsfristen være 3 uger. Hvis sagen allerede har været forelagt for Konkurrencerådet, kan fristen dog være mindre end de 3 uger. I sager, hvor der udstedes et præciserende påbud, et foreløbigt påbud eller hvor tilsagn gøres bindende, vil en yderligere partshøring også kunne finde sted, hvis betingelserne efter forvaltningsloven er opfyldt, men høringsfristen kan her være mindre end de 3 uger.

Der vil efter forvaltningslovens § 19, stk. 1, være pligt til at foretage fornyet partshøring, hvis udkastet til afgørelse indeholder nye oplysninger om sagens faktiske omstændigheder, som er af væsentlig betydning for sagens afgørelse, som er til ugunst for den pågældende, og som den pågældende ikke kan antages at være bekendt med.

Efter forvaltningslovens § 19, stk. 2, er der i visse situationer ikke pligt til at foretage partshøring. Dette gælder eksempelvis, hvis partens interesser i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse, jf. forvaltningslovens § 19, stk. 2, nr. 3. Undtagelses-

vis og efter en konkret vurdering vil der således efter forvaltningsloven kunne undlades at foretage partshøring, eller der vil kunne fastsættes en kortere frist for partshøringen.

Med 5. pkt. foreslås det, at 1.-4. pkt. ikke skal gælde for sager, hvor der skal træffes afgørelse efter lovens kapitel 4, dvs. fusionssager. Baggrunden herfor er, at behandlingen af anmeldte fusioner er undergivet stramme tidsfrister. Det fremgår dog allerede af styrelsens gældende vejledning om fusionskontrol, at styrelsen afgiver en meddelelse om betænkeligheder i tilfælde, hvor der er behov for en dybtgående behandling. Hertil kommer, at der i øvrigt foregår en tæt dialog mellem Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og de deltagende virksomheder under styrelsens behandling af en anmeldt fusion. De deltagende virksomheder vil blive hørt over et udkast til afgørelse, men høringsfristen vil være relativt kort.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vil i en vejledning om sagsprocesserne nærmere redegøre for de praktiske forhold omkring en meddelelse om betænkeligheder og en klagepunktsmeddelelse.

#### Til nr. 11 (konkurrencelovens § 15 e)

Der foreslås indsat en ny bestemmelse, der indeholder hjemmel for Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen til at offentliggøre dokumenter, der indgår i sagsbehandlingen, og hvortil Konkurrencerådet har behov for tredjemands bemærkninger.

Med ”offentliggøre” menes som udgangspunkt en målrettet henvendelse til tredjemand med henblik på at opnå dennes bemærkninger til dokumenter, der indgår i sagsbehandlingen. Offentliggørelse vil dog også kunne finde sted ved en generel offentliggørelse på Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens hjemmeside.

Dokumenter, som indgår i sagsbehandlingen, og hvortil Konkurrencerådet har behov for tredjemands bemærkninger, kan f.eks. være en såkaldt meddelelse om betænkeligheder, en såkaldt klagepunktsmeddelelse, tilsagn, som virksomheder tilbyder at afgive eller en anmeldelse, herunder en fusionsanmeldelse. Med lovforslagets § 1, nr. 1-3 og nr. 5 foreslås det, at den gældende bemyndigelse til Konkurrencerådet og ministeren til at udstede nærmere regler om indsendelse af anmeldelser udvides til at omfatte fastsættelse af regler om indsendelse af ikke-fortrolige udgaver af anmeldelser.

En meddelelse om betænkeligheder er et dokument, som på et forholdsvis tidligt tidspunkt i sagsbehandlingen sendes til parterne. I meddelelsen orienteres parterne skriftligt om, hvilke konkurrenceproblemer konkurrencemyndighederne ser ved den aftale eller adfærd, som sagen vedrører, jf. bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 10.

En klagepunktsmeddelelse er et dokument, som ved afslutningen af undersøgelserne udsendes i høring til parterne, og som indeholder en sagsfremstilling med angivelse af sagens fakta samt en foreløbig vurdering af sagen i form af afgrænsning af de relevante markeder og identifikation af sagens konkurrenceproblem(er), jf. bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 10.

I forbindelse med sagsoplysningen kan Konkurrencerådet ikke altid kun forlade sig på parternes oplysninger, men kan også have behov for at indhente oplysninger fra tredjemand. Af samme grund foreslås det, at bestemmelsen også indeholder hjemmel til, at Konkurrencerådet som led i sagsoplysningen kan anmode om at få en ikke-fortrolig udgave af parternes svar på de pågældende dokumenter med henblik på at indhente tredjemands bemærkninger hertil.

I praksis har Konkurrencerådet indhentet tredjemands kommentarer til særligt tilsagn, som virksomheder har tilbudt at afgive. Virksomheder kan for det første afgive tilsagn i forbindelse med en sag, hvor Konkurrencerådet har udtrykt betænkeligheder i relation til forbuddet mod konkurrencebegrænsende aftaler eller forbuddet mod misbrug af dominerende stilling, jf. den gældende § 16 a, stk. 1. For det andet kan virksomheder afgive tilsagn med henblik på at opnå Konkurrencerådets godkendelse af en anmeldt fusion, jf. den gældende § 12 e, stk. 1. Disse tilsagn vil efter den foreslåede bestemmelse kunne offentliggøres eller udleveres til tredjemand med henblik på at opnå bemærkninger hertil.

Konkurrencerådet har i praksis også sendt en ikke-fortrolig udgave af en fusionsanmeldelse til tredjemand med henblik på at opnå dennes bemærkninger til fusionen.

Det er ikke-fortrolige udgaver af dokumenterne, der offentliggøres eller udleveres, jf. henvisningen i 2. pkt. til den gældende § 13, stk. 4. Der offentliggøres eller udleveres således ikke andet eller mere end de oplysninger, som senere fremtræder i den endelige udgave af en afgørelse, som offentliggøres på Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens hjemmeside.

#### Til nr. 12 (konkurrencelovens § 16, stk. 2)

Det foreslås, at der indføres hjemmel til, at Konkurrencerådet kan udstede påbud, som er nødvendige for at sikre en rettidig og korrekt opfyldelse af et allerede udstedt påbud.

Med forslaget vil det være muligt for Konkurrencerådet at udstede påbud, der angiver hvorledes et allerede udstedt påbud kan opfyldes rettidigt eller på en korrekt måde ved nye tiltag fra virksomhedens side uden, at rådet skal indlede en ny sag om, hvorvidt der foreligger en overtrædelse af forbuddene i § 6, stk. 1, § 11, stk. 1, EUF-traktatens artikel 101, stk. 1, og artikel 102. Bestemmelsen er tiltænkt målrettet de tilfælde, hvor en virksomheds aftaler eller adfærd ikke fuldt ud rettes ind i overensstemmelse med det oprindelige påbud.

Et præciserende påbud vil kun have virkning over for virksomheden (påbudsmotageren) for fremtiden.

Et præciserende påbud vil kunne påklages til Konkurrenceankenævnet, jf. den gældende § 19, stk. 1. Den, der forsætligt eller groft uagtsomt undlader at efterkomme et præciserende påbud udstedt efter § 16, stk. 2, vil kunne straffes med bøde, jf. den gældende § 23, stk. 1, nr. 8.



Til nr. 13 (konkurrencelovens § 18, stk. 4)

Efter den gældende bestemmelse kan Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen under en kontrolundersøgelse tage ”identiske elektroniske kopier (spejlinger) af dataindholdet af elektroniske medier” og medtage det kopierede materiale med henblik på efterfølgende at gennemgå dette. Dette materiale skal forsegles, når styrelsen forlader virksomhedens eller sammenslutningens lokaliteter. Styrelsen skal senest 25 hverdage efter kontrolundersøgelsen give en kopi af de oplysninger, som styrelsen måtte have taget fra spejlingen til den, der er genstand for kontrolundersøgelsen. Fristen på de 25 hverdage kan i særlige tilfælde forlænges, jf. den gældende § 18, stk. 7. Ifølge bemærkningerne til den bestemmelse kan de særlige forhold, som kan begrunde en forlængelse af fristen, f.eks. være tekniske forhold, som gør det vanskeligt at færdiggøre gennemgangen af de elektroniske kopier inden for fristen, eller mængden af indsamlede data (jf. FT 2006-07, tillæg A, s. 4984).

Den teknologiske udvikling har overhalet bestemmelsen på en række punkter. Det er eller vil inden for overskuelig fremtid for det første være muligt at foretage andre former for indsamling af dataindholdet af elektroniske medier end ved spejlinger. For det andet vil det være muligt at overføre data fra f.eks. en virksomheds server eller online facilitet (”sky”) til at gemme data til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens server eller online facilitet uden mellemkomst af noget fysisk elektronisk medie. Den gældende bestemmelse forudsætter imidlertid, at der overføres data til et fysisk medie som f.eks. en disc, som derefter medtages til nærmere gennemgang. For det tredje vil det være muligt at sikre indsamlede data på anden måde end ved en traditionel forsegling.

Da den gældende bestemmelse således ikke er teknologineutral, foreslås den nyaffattet for dermed at fremtidssikre den.

Samtidig med den nye affattelse foreslås fristen på de 25 hverdage til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens undersøgelser forlænget til 40 hverdage. Den teknologiske udvikling har medført, at virksomheder i stigende grad opbevarer og behandler data elektronisk, hvilket har den konsekvens, at datamængden hos kontrolundersøgte virksomheder er stadig stigende. De seneste års erfaringer med gennemgang og analyse af elektroniske kopier har vist, at der kan være tale om meget store mængder data, som det kan være vanskeligt for styrelsen at foretage en tilbundsående gennemgang og analyse af. En forlængelse af fristen på 25 hverdage vil endvidere kunne bevirke, at sagsbehandlingen efter en kontrolundersøgelse samlet set vil kunne blive mere fokuseret, idet styrelsen vil kunne foretage mere omfattende og dybdegående søgninger i de elektroniske kopier og dermed i højere grad undgå at ekstrahere materiale, der senere viser sig ikke at være relevant. Desuden vil det mindske risikoen for, at styrelsen senere i sagsbehandlingen skal stille krav om yderligere materiale fra en virksomhed.

Med 1. pkt. foreslås det, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan indsamle en kopi af dataindholdet fra elektroniske medier, der er omfattet af kontrolundersøgelsen, med

henblik på efterfølgende at gennemgå kopien. Med den nye affattelse af bestemmelsen reguleres det ikke, hvorledes styrelsen rent teknologisk indsamler dataindholdet. I konsekvens heraf anvendes der overalt i den foreslåede bestemmelse udtrykket ”de indsamlede data” i stedet for ”det spejlede materiale”. Den nye formulering af bestemmelsen ændrer ikke på, at det, som efter den gældende bestemmelse, er et krav, at der er tale om dataindhold i elektroniske medier, som er omfattet af kontrolundersøgelsen.

Med 2. pkt. foreslås det, at de indsamlede data skal forsegles eller på anden måde sikres mod læsning, inden kontrolundersøgelsen afsluttes. Det nye i forhold til den gældende bestemmelse er, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan vælge at sikre de indsamlede data på en anden måde end ved forsegling. Det afgørende er, at de indsamlede data sikres mod læsning, indtil de åbnes for læsning, jf. 3. pkt. Denne sikring skal ske, inden kontrolundersøgelsen afsluttes. Såvel virksomheder som styrelsen har en interesse i at sikre dataindholdet for dermed at kunne konstatere eventuelle brud af sikringen.

Med 3. pkt. foreslås det, at den, der er genstand for kontrolundersøgelsen eller en repræsentant for denne, kan stille krav om at overvære, at de indsamlede og sikrede data gøres tilgængelige for læsning. Denne samme personkreds kan endvidere og som efter den gældende bestemmelse stille krav om at overvære styrelsens gennemgang af det indsamlede materiale. Med udtrykket ”overvære” stilles der ikke som efter den gældende bestemmelse krav om, at de pågældende skal være fysisk til stede. Der gives således også mulighed for, at de pågældende virtuelt kan overvære åbningen eller gennemgangen af de indsamlede data.

Med 4. pkt. foreslås fristen for Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens gennemgang og undersøgelse af de indsamlede data forlænget fra 25 hverdage til 40 hverdage, idet styrelsen inden fristens udløb skal give en kopi af de oplysninger, som styrelsen måtte have taget fra de indsamlede data, til den, der er genstand for kontrolundersøgelsen. Det præciseres endvidere, at fristen regnes fra afslutningen af kontrolundersøgelsen.

Det foreslåede 5. pkt. svarer til den gældende bestemmelse, idet der dog tages højde for, at sikring af de indsamlede data kan ske på anden måde end ved forsegling. Det afgørende er, at de sikres mod læsning, når gennemgangen af de indsamlede data er gennemført.

Som efter den gældende bestemmelse har den, der er genstand for en kontrolundersøgelse, efter det foreslåede 6. pkt. krav på, at indsamlede data slettes, hvis de efter Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens vurdering ikke indeholder beviser for en overtrædelse af konkurrencereglerne.

Denne sletning skal ske senest ved udløbet af fristen på de foreslåede 40 hverdage. Finder Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen omvendt, at der er grundlag for at gå videre med sagen, herunder at oversende sagen til f.eks. politiet, skal det indsamlede materiale opbevares forseglet eller på anden måde sikret mod læsning, indtil sagen er endeligt afsluttet. Dette sker af hensyn til bevissikringen i sagen. F.eks. kan der

tænkes at forekomme tilfælde, hvor det af en part i en sag vil blive betvivlet, om en given oplysning stammer fra det indsamlede materiale. I sådanne tilfælde vil forseglingen eller sikringen mod læsning kunne brydes, og det vil være muligt at efterprøve indsigelsen (jf. FT 2006-07, tillæg A, s. 4984).

Det indsamlede materiale opbevares af den myndighed, der behandler sagen, og først når sagen er endeligt afsluttet, vil materialet ifølge det foreslåede 7. pkt. blive slettet.

#### Til nr. 14 (konkurrencelovens § 18 b)

Efter den gældende lov kan Konkurrencerådet ikke træffe afgørelse om såkaldte foreløbige forholdsregler eller foreløbige påbud, der går ud på midlertidigt at fjerne en konkurrencebegrænsning og bibeholde den oprindelige konkurrencesituation, indtil der træffes afgørelse om selve substansen i en sag. Et eksempel på et foreløbigt påbud kan være et leveringspåbud, som skal gælde, indtil der træffes afgørelse om, hvorvidt en virksomhed har en dominerende stilling og har misbrugt denne stilling ved at nægte at levere til en anden virksomhed.

Europa-Kommissionen og langt størstedelen af konkurrencemyndighederne i EU-landene har hjemmel til at træffe beslutning om foreløbige forholdsregler. Det er kun Danmark, Estland og Irland, der ikke har hjemmel hertil.

De undersøgelser, som Konkurrencerådet skal foretage, førend der kan træffes afgørelse i en sag om, at en virksomhed f.eks. har misbrugt sin dominerende stilling, er omfattende, ressourcekrævende og kan indebære en lang sagsbehandlingstid.

På denne baggrund foreslås der indført hjemmel til, at Konkurrencerådet kan udstede et foreløbigt påbud i tilfælde, hvor en aftale eller adfærd foreløbigt skønnes at kunne udgøre en overtrædelse af forbuddene i § 6, stk. 1, § 11, stk. 1, EUF-traktatens artikel 101, stk. 1, eller artikel 102, og hvor der skønnes at være risiko for alvorlig skade på konkurrencen, hvis der ikke foretages et hurtigt indgreb.

Efter *stk. 1* skal to betingelser være opfyldt, for at Konkurrencerådet kan træffe afgørelse om et foreløbigt påbud. For det første skal der være tale om et tilfælde, hvor der skønnes at være risiko for alvorlig skade på konkurrencen, hvis der ikke gribes hurtigt ind. For det andet skal der være tale om en aftale eller adfærd, som på det foreliggende grundlag skønnes at udgøre en overtrædelse af forbuddene mod konkurrencebegrænsende aftaler eller forbuddene mod misbrug af dominerende stilling. Bestemmelsen er inspireret af Europa-Kommissionens hjemmel i artikel 8, stk. 1, i Rådets forordning nr. 1/2003 om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82 (EF-Tidende 2003, nr. L 1, s. 1).

Sigtet med et foreløbigt påbud er etablering af status quo, dvs. konkurrencen på et marked skal genetableres. Sigtet er derimod ikke at skabe ny konkurrence eller nye markeder. Genetablering af status quo kan også komme på tale, selvom der kun kortvarigt har været konkurrence på et marked.

Hvad angår den første betingelse om risiko for alvorlig skade på konkurrencen, hvis der ikke hurtigt gribes ind, indebærer det, at der skal være tale om et hastetilfælde. Med den foreslåede ordlyd ”skønnes at være risiko for” stilles der ikke krav om, at Konkurrencerådet skal bevise skaden; det er tilstrækkeligt, at Konkurrencerådet kan sandsynliggøre, at aftalen eller adfærd er egnet til at kunne medføre alvorlig skade.

Det er konkurrencen på et marked, som kan være i risiko for at lide alvorlig skade. Risiko for alvorlig skade på konkurrencen på et marked kan f.eks. foreligge, hvis en virksomhed, der skønnes at være dominerende, nægter at levere et vigtigt input til en tidligere kunde. Der kan også være risiko for alvorlig skade på konkurrencen, hvis en virksomhed, der skønnes at være dominerende, f.eks. har en betydelig risiko for at eliminere en konkurrent på et marked ved urimeligt lave priser, loyalitetsskabende rabatter eller eksklusive købsaftaler. Et tredje tilfælde kan være, hvis en virksomhed forsøger at opretholde en fast videresalgspris ved at straffe købere, som ikke overholder den fastsatte pris – eller omvendt belønner de købere, der overholder den fastsatte pris for videresalget. Der kan også være alvorlig risiko for skade på konkurrencen, hvis en virksomhed, der skønnes at være dominerende, forsøger at hindre små konkurrenter eller nye virksomheder i at agere på markedet. Risiko for alvorlig skade på konkurrencen kan også opstå, hvis en virksomhed foretager et misbrug af tilsvarende karakter, som Konkurrencerådet allerede har påbudt, at virksomheden skal ophøre med.

Begrebet ”konkurrence” skal forstås bredt og kan også omfatte f.eks. en virksomheds adfærd målrettet en enkelt konkurrent med henblik på at svække den pågældende konkurrents muligheder for at agere på et marked og med den virkning, at der er risiko for alvorlig skade på konkurrencen.

Den anden betingelse for, at Konkurrencerådet i givet fald kan udstede et foreløbigt påbud, er, at en aftale eller adfærd efter en foreløbig vurdering skønnes at være en overtrædelse af § 6, stk. 1, § 11, stk. 1, EUF-traktatens artikel 101, stk. 1, eller artikel 102. Da der er tale om et foreløbigt indgreb, tjener det ikke noget formål at opstille krav om, at Konkurrencerådet skal bevise, at der foreligger en fuldblyndet overtrædelse, eller at der foreligger samhandelspåvirkning. Det er heller ikke et krav, at Konkurrencerådet har foretaget en fuldstændig markedsundersøgelse og kortlagt en virksomheds stilling. Det er i relation til forbuddet mod konkurrencebegrænsende aftaler tilstrækkeligt for, at et foreløbigt påbud kan udstedes, at Konkurrencerådet kan sandsynliggøre, at der foreligger en aftale, samordnet praksis eller vedtagelse, der er konkurrencebegrænsende, og at den foreløbigt skønnes at kunne udgøre en overtrædelse af forbuddet. Hvad angår forbuddet mod misbrug af en dominerende stilling, er det tilstrækkeligt, at det relevante marked og virksomhedens stilling herpå er sandsynliggjort, og at adfærd foreløbigt skønnes at kunne udgøre en overtrædelse af forbuddet. Hvor det kan komme på tale at anvende forbuddet i EUF-traktatens artikel 101, stk. 1, eller artikel 102, er det endvidere tilstrækkeligt, at Konkurrencerådet har sandsynliggjort, at af-

talen eller adfærden kan påvirke samhandelen mellem EU-medlemsstaterne.

Som anført i lovforslagets § 1, nr. 10, og bemærkningerne hertil, skal der ikke sendes en meddelelse om betænkeligheder eller en klagepunktsmeddelelse til en virksomhed, forinden et påbud efter den foreslåede bestemmelse kan udstedes. Det skyldes, at der er behov for med et foreløbigt påbud at kunne gribe hurtigt ind. Et påbud efter den foreslåede bestemmelse er en afgørelse i forvaltningslovens forstand, og virksomhederne skal derfor høres, forinden Konkurrencerådet træffer afgørelse. En virksomhed vil blive partshørt over et udkast til afgørelse, men høringsfristen kan være relativt kort. Da anvendelsesområdet for bestemmelsen er hastetilfælde, skal Konkurrencerådet endvidere ikke undersøge og afklare enhver indsigelse, som en virksomhed måtte fremføre. I modsat fald ville hele formålet med bestemmelsen blive forspildt. Hvis en virksomhed mener, at der er en objektiv begrundelse for den pågældende adfærd, har virksomheden bevisbyrden herfor, og Konkurrencerådet skal alene redegøre for, hvorfor den objektive begrundelse efter rådets opfattelse ikke er bevist af den pågældende virksomhed.

Lige som efter EU-konkurrencereglerne på dette område har en klager ikke et retskrav på, at Konkurrencerådet udsteder et foreløbigt påbud. Det er op til Konkurrencerådet at vurdere, om der efter den foreslåede bestemmelse er hjemmel til, at der i et konkret tilfælde udstedes et foreløbigt påbud.

Det konkrete indhold af et foreløbigt påbud beror på, hvilken mulig overtrædelse af loven der kan være tale om, og en vurdering af, hvilket virkemiddel der umiddelbart set forekommer at være det bedst egnede til at genskabe status quo. § 16 i den gældende lov indeholder en ikke-udtømmende opregning af eksempler på påbud. Det kan være påbud om ændringer i aftaler, herunder påbud om at afstå fra at regulere bud mv. inden en tilbudsgivning, ophævelse af urimelige eller diskriminatoriske priser, leveringspåbud, påbud om at afstå fra at opsigte aftaler eller påbud om tildeling af midlertidig adgang til en væsentlig facilitet, som tidligere har været benyttet.

Med *stk. 2* foreslås det, at Konkurrencerådet skal indbringe afgørelsen for Konkurrenceankenævnet med henblik på stadfæstelse af rådets påbud. Konkurrencerådet skal indbringe afgørelsen senest 10 hverdage efter, at rådet har truffet den pågældende afgørelse. Finder indbringelsen ikke sted inden for fristen, bortfalder Konkurrencerådets afgørelse.

I konsekvens af, det er Konkurrencerådet, der efter den foreslåede § 18 b, stk. 3, skal indbringe et påbud for Konkurrenceankenævnet med henblik på stadfæstelse, foreslås der ikke indført klageadgang for parterne eller for tredjeemand. De pågældende kan i stedet indtræde i sagen og fremføre deres argumenter under ankenævnets behandling af det indbragte påbud. Den gældende bekendtgørelse om Konkurrenceankenævnet vil blive ændret i overensstemmelse hermed.

Konkurrenceankenævnets efterprøvelse af Konkurrencerådets afgørelse er en legalitetsprøvelse, dvs. en efterprøvelse

af, om der var hjemmel for rådet til at udstede det foreløbige påbud. Denne efterprøvelse skal dog ske i lyset af, at Konkurrencerådet kun har skullet sandsynliggøre, at der kunne være risiko for alvorlig skade på konkurrencen, og at den pågældende aftale eller adfærd efter en foreløbig vurdering skønnedes at kunne udgøre en overtrædelse.

Med *stk. 3* foreslås det, at Konkurrencerådets afgørelse gælder, fra Konkurrenceankenævnet har stadfæstet afgørelsen, og indtil rådet har truffet afgørelse i hovedsagen, dvs. truffet afgørelse om, hvorvidt der foreligger en overtrædelse af forbuddet med konkurrencebegrænsende aftaler eller forbuddet mod misbrug af dominerende stilling, jf. § 6, stk. 1, § 11, stk. 1, EUF-traktatens artikel 101, stk. 1, eller artikel 102. Hvis virksomhederne afgiver tilsagn, skal det foreløbige påbud efter den foreslåede bestemmelse heller ikke gælde, men dog forudsat, at tilsagnene imødekommer Konkurrencerådets betænkeligheder, og at rådet har gjort tilsagnene bindende, jf. den gældende § 16 a, stk. 1.

Hvis en part inden fristen på de 10 hverdage, jf. stk. 2, giver afkald på, at påbuddet skal indbringes for Konkurrenceankenævnet, gælder påbuddet, fra Konkurrencerådet har modtaget partens afkald, og indtil rådet har truffet afgørelse i hovedsagen.

Da et påbud efter den foreslåede § 18 b, stk. 1, er et foreløbigt indgreb, der foretages på baggrund af sandsynliggørelsen af en overtrædelse, stilles der ikke krav om, at det indgreb, som der i givet fald træffes afgørelse om i hovedsagen, skal være identisk med det foreløbige påbud.

#### Til nr. 15 (konkurrencelovens § 19, stk. 6)

Den gældende § 19, stk. 1, angiver med anførelsen af de afgørelser, der kan påklages, Konkurrenceankenævnets kompetence. Da Konkurrencerådet efter lovforslagets § 1, nr. 14, skal indbringe et påbud for Konkurrenceankenævnet for, at dette får virkning, foreslås det i konsekvens heraf, at Konkurrenceankenævnet tillægges udtrykkelig kompetence til også at behandle sådanne afgørelser.

#### Til nr. 16 (konkurrencelovens § 21, stk. 2)

Konkurrenceankenævnets materielle afgørelser træffes af formanden og de fire andre medlemmer af ankenævnet. Den gældende § 22, stk. 2, 3. pkt., hvorefter et medlems hverv ophører med udgangen af den måned, hvori vedkommende fylder 70 år, indebærer, at sager, der ikke er færdigbehandlede ved ophøret af den pågældendes hverv, skal behandles på ny, når et nyt medlem er udpeget. Dette er ikke hensigtsmæssigt, hverken i forhold til Konkurrenceankenævnets sagsbehandling eller i forhold til udnyttelsen af ankenævnets ressourcer.

Det foreslåede nye pkt. i § 21, stk. 2, giver derfor adgang til, at formanden for eller et medlem af Konkurrenceankenævnet kan færdigbehandle sager, der ved ophøret af den pågældendes hverv er under behandling i ankenævnet.

Adgangen for formanden eller et medlem til at fortsætte sit hverv gælder i forhold til sager, der ikke er færdigbehandlede. En sag anses for færdigbehandlet, når Konkurren-

ceankenævnet har afsagt kendelse vedrørende den materielle del af sagen. Den foreslåede bestemmelse finder anvendelse, hvor ophøret af den pågældendes hverv sker efter denne lovs ikrafttræden.

Til nr. 17 (konkurrencelovens § 23, stk. 1)

Den foreslåede ændring er en konsekvens af lovforslagets § 1, nr. 20.

Til nr. 18 (konkurrencelovens § 23, stk. 1, nr. 12)

Den foreslåede ændring er en konsekvens af et nyt nr. 13 i § 23, stk. 1, jf. lovforslagets § 1, nr. 19.

Til nr. 19 (konkurrencelovens § 23, stk. 1, nr. 13)

I lighed med Europa-Kommissionens muligheder for at straffe undladelser af at efterkomme foreløbige forholdsregler (jf. artikel 23, stk. 2, i Rådsforordning nr. 1/2003) og for at styrke en effektiv håndhævelse af forbuddene mod konkurrencebegrænsende aftaler og misbrug af dominerende stilling foreslås der indført bødestraf til den, der forsætligt eller groft uagtsomt undlader at efterkomme et påbud udstedt efter § 18 b, stk. 1 (lovforslagets § 1, nr. 14). Strafbarheden forudsætter, enten at Konkurrencerådets påbud er blevet stadfæstet af Konkurrenceankenævnet, eller at en part har givet afkald på indbringelse af rådets påbud for ankenævnet, jf. den foreslåede § 18 b, stk. 3.

Da et påbud efter den foreslåede § 18 b, stk. 1, kun udstedes, fordi der skønnes at være alvorlig risiko for skade på konkurrencen, vil en forsætlig eller groft uagtsom undladelse af at efterkomme påbuddet som udgangspunkt blive betragtet som en alvorlig overtrædelse af loven. Forslaget vedrører kun undladelse af at efterkomme påbud, der er udstedt efter lovens ikrafttræden.

Til nr. 20 (konkurrencelovens § 23, stk. 3, 4, 5 og 6)

Med § 23, stk. 3, foreslås det, at straffen for den, der i strid med forbuddet i lovens § 6, stk. 1, eller EUF-traktatens artikel 101, stk. 1, (jf. den gældende § 23, stk. 1, nr. 13) indgår en kartelaftale, kan stige til fængsel indtil 1 år og 6 måneder. Fængselsstraf kan kun komme på tale, hvis overtrædelsen er forsætlig og af grov beskaffenhed, hvilket navnlig kan skyldes omfanget af overtrædelsen eller de skadevirkninger, som overtrædelsen er egnet til at medføre.

For at realisere gerningsindholdet i den foreslåede bestemmelse skal der være indgået en aftale om et kartel.

Aftalebegrebet skal i overensstemmelse med EU-konkurrenceretten fortolkes bredt (jf. FT 1996-97, tillæg A, s. 3657, h. sp. ). Det konkurrenceretlige aftalebegreb omfatter både mundtlige og skriftlige aftaler, udtrykkelige og stiltiende aftaler. Der stilles ikke krav om udtrykkelige sanktionsmuligheder eller foranstaltninger til håndhævelsen af en konkurrencebegrænsning i en aftale. Det afgørende er, at mindst to parter har givet udtryk for en fælles eller samstemmende vilje til at optræde på markedet på en bestemt måde (jf. FT 2004-05, 1. samling, tillæg A, s. 1637, v. sp. ).

Under det konkurrenceretlige aftalebegreb falder også samordnet praksis og vedtagelser, jf. 2. pkt. i den foreslåede bestemmelse. Efter EU-konkurrenceretten er samordnet praksis *"en form for koordinering mellem virksomheder, hvor disse ikke går så langt som til at afslutte en egentlig aftale, men dog bevidst erstatter den risiko, der er forbundet med normal konkurrence, med indbyrdes praktisk samarbejde"* (jf. præmis 26 i EF-Domstolens dom i sag C-8/08, T-Mobile Netherlands). Grænserne mellem, hvornår der foreligger en aftale, henholdsvis en samordnet praksis, er efter såvel EU-konkurrenceretten som dansk praksis flydende og beror primært på, om der kan bevises en egentlig aftale, eller om beviserne mere peger i retning af den viljesmæssige tilpasning, som bl.a. er kendetegnende for en samordnet praksis.

Med begrebet "vedtagelse" menes en vedtagelse inden for en sammenslutning af virksomheder, jf. § 6, stk. 3. Begrebet kan omfatte vedtægter, beslutninger og henstillinger.

Det centrale i et kartel er, jf. 2. pkt., for det første, at det er en aftale mv., der indgås mellem virksomheder i samme omsætningsled, dvs. konkurrenter. Konkurrencebegrænsende aftaler mellem virksomheder, der befinder sig i forskellige omsætningsled, er ikke omfattet af bestemmelsen. Det kan f.eks. være en aftale mellem en leverandør og en forhandler om de priser, som forhandleren skal anvende ved videresalg af varerne eller tjenesteydelserne.

For det andet skal aftalen mv. vedrøre priser i bred forstand, begrænsninger af produktion eller salg, markeds- eller kundedeling eller tilbudskoordinering. De overtrædelser, som er nævnt i 2. pkt., nr. 1-4, svarer indholdsmæssigt til den gældende § 7, stk. 2, som fastsætter, hvilke konkurrencebegrænsende aftaler mv., der ikke er omfattet af bagatelreglen i § 7, stk. 1. Årsagen til, at disse konkurrencebegrænsende aftaler mv. ikke er omfattet af bagatelreglen, er, at der er tale om *"så alvorlige konkurrencebegrænsninger, at forbuddet (i § 6, stk. 1) finder anvendelse – uanset deltagernes omsætning eller markedsandele"* (FT 2009-10, A, L 109 som fremsat, s. 12).

De konkurrencebegrænsninger, som er oplyst i 2. pkt., nr. 1-4, udgør også efter EU-konkurrenceretten så alvorlige konkurrencebegrænsninger, at forbuddet i artikel 101, stk. 1, finder anvendelse uanset virksomhedernes markedsandele. De anførte konkurrencebegrænsninger er alle udtryk for væsentlige forretningsdispositioner, som den enkelte virksomhed bør træffe uafhængigt, dvs. uden at involvere sine konkurrenter heri. Gør den ikke det, overtræder virksomheden forbuddet i § 6, stk. 1, eller tillige artikel 101, stk. 1, i EUF-traktaten, jf. § 24, stk. 1. Efter den gældende lov kan en sådan overtrædelse indebære, at virksomheden pålægges en bøde. Gerningsindholdet i den foreslåede bestemmelse er således ikke nyt; det nye er, at sanktionen i givet fald kan stige til fængsel indtil 1 år og 6 måneder, hvis overtrædelsen er sket forsætligt, og hvis overtrædelsen er af grov beskaffenhed.

Særligt på baggrund af de kartelaftaler, som Europa-Kommissionen i tidens løb har grebet ind over for, kan det konstateres, at en kartelaftale typisk omfatter en flerhed af de

konkurrencebegrænsninger, der er anført i 2. pkt., og at deltagerne herudover ofte har udvekslet oplysninger om f.eks. producerede og solgte mængder med specifikationer af priser og kunder samt oplysninger om fremtidige tiltag for så vidt angår produktion, priser og salg.

Med § 23, stk. 3, nr. 1, foreslås det, at straffen kan stige til fængsel indtil 1 år og 6 måneder, hvis virksomheder i samme omsætningsled indgår aftaler om ”priser, avancer eller lignende for salget eller videresalget af varer eller tjenester”. Bestemmelsen omfatter aftaler om enhver foranstaltning, som virksomheder i samme omsætningsled direkte eller indirekte fastlægger for den endelige pris på en vare eller en tjenesteydelse, som de ellers burde konkurrere om. Det kan f.eks. være aftaler om ens købs- eller salgspriser, aftaler om målpriser, aftaler om minimumspriser eller aftaler om fælles prisforhøjelser. Det kan også være aftaler mellem virksomheder i samme omsætningsled om f.eks., hvilken pris deres respektive forhandlere skal eller bør (”vejledende videresalgpris”) anvende ved videresalget af varerne eller tjenesteydelserne. Aftaler mellem virksomheder i samme omsætningsled om ens avancer, herunder om deres respektive forhandleres avancer, er også omfattet af den foreslåede bestemmelse. En variant af en aftale om fastlæggelse af deltagerens avancer er aftaler, der forbyder deltagerne at yde rabatter, aftaler om ensartede, herunder maksimale, rabatter, eller aftaler, der forbyder afvigelser fra offentliggjorte rabatter.

Med nr. 2 foreslås det, at straffen kan stige til fængsel indtil 1 år og 6 måneder, hvis virksomheder i samme led indgår aftaler om ”begrænsninger af produktion eller salg”. Bestemmelsen omfatter enhver foranstaltning, som virksomheder i samme omsætningsled aftaler med henblik på at begrænse den produktion eller det salg, som de ellers burde konkurrere om.

Prisen på et produkt er afhængig af udbud og efterspørgsel. Det kan derfor påvirke priserne, hvis to eller flere virksomheder i samme omsætningsled indgår aftale om at begrænse udbuddet af en given vare eller tjenesteydelse – det være sig ved en begrænsning af de producerede eller de solgte mængder. Som anført i bemærkningerne til den gældende § 7, stk. 2, har deltagerne i en prisaf tale desuden ofte ”aftalt begrænsninger på deres produktion eller salg for dermed at understøtte prisaf talen. Der kan også forekomme tilfælde, hvor virksomheder alene aftaler begrænsninger på deres produktion eller salg velvidende den indflydelse, som dette kan have for prisen på produkterne.” (jf. FT 2009-10, A, L 109 som fremsat, s. 12). Der kan henvises til dom af 6. september 2011 fra Retten i Kolding i sag 1-4944/2010, hvor retten fandt, at en brancheforening for kartoffelavlere i strid med forbuddet i § 6, stk. 3, jf. stk. 1, havde opfordret til, at medlemmerne indgik kontrakter med kartoffelpakkerier om mindstepriser samtidig med, at de begrænsende udbuddet af kartofler for at sikre mindstepriserne.

Det er endvidere anført i bemærkningerne til den gældende § 7, stk. 2: ”I en produktionsbegrænsningsaftale kan der være aftalt kvoter, som den enkelte aftaledeltager må producere i en given periode. Sådanne kvoter kan f.eks. være rela-

teret til deltagerens markedsandele. Aftalen kan være udbygget med et system, hvorefter de af deltagerne, som overskrider deres tildelte kvoter, skal udrede en form for kompensation til deltagerne, som i konsekvens heraf ikke kan udnytte deres kvoter. I så fald kan et resultat af aftalen være højere priser. Det skyldes, at den virksomhed, der producerer mere end den aftalte kvote, nødvendigvis må sælge til højere priser for dermed at være i stand til at kunne udrede kompensationen herfor til de andre aftaledeltagere.

En aftale om begrænsning af produktionen kan også foreligge, hvis aftaledeltagerne f.eks. skal give deres samtykke til, at en af deltagerne ønsker at udvide sin produktion eller at bygge en ny fabrik. Hvis virksomheder som følge af overkapacitet og faldende efterspørgsel inden for en branche indgår aftale om (midlertidige) produktionsstandsninger for at opretholde fortsat høje priser, kan der også foreligge en ulovlig produktionsbegrænsningsaftale, jf. EF-Domstolens dom af 20. november 2008 i sag C-209/07 ”Beef Industry Development.” (FT 2009-10, A, L 109 som fremsat, s. 12).

Aftaler om begrænsninger af salget kan have samme virkninger som en produktionsbegrænsningsaftale – om end i et senere omsætningsled – idet de indebærer, at aftagerne i et bestemt område ikke kan købe de ønskede mængder af de pågældende varer eller tjenesteydelser. Denne kunstige begrænsning af udbuddet vil indebære forhøjede priser på de få mængder, som kan købes. Lige som for produktionsbegrænsningsaftaler kan der være aftalt kvoter for de mængder, som deltagerne må sælge, samt en kompensationsordning herfor. En aftale om begrænsning af salget kan også foreligge, hvis virksomheder i samme omsætningsled skal give deres samtykke til, at en af deltagerne udvider sine salgsmængder eller sit salgsområde.

Med nr. 3 foreslås det, at straffen kan stige til fængsel indtil 1 år og 6 måneder, hvis virksomheder i samme led indgår aftaler om ”opdeling af markeder eller kunder”. Bestemmelsen omfatter enhver foranstaltning, som virksomheder i samme omsætningsled aftaler om begrænsning af de markeder eller kunder, som de ellers burde konkurrere om. Som anført i bemærkningerne til den gældende § 7, stk. 2, nr. 3, er sådanne ”aftaler, der udgør alvorlige konkurrencebegrænsninger, ... ofte en del af en overordnet aftale eller kartel om ens høje priser og salgsbegrænsninger. Der kan dog også være indgået separate aftaler om markeds- og kundedeling med henblik på at sikre et generelt højt prisniveau mellem aftaledeltagerne.” (FT 2009-10, A, L 109 som fremsat, s. 13). Markeds- og kundedelingsaftaler begrænser kundernes valgmuligheder med deraf følgende højere priser eller lavere produktion.

En markedsdelingsaftale kan være en aftale, der opdeler produktmarkedet, men kan også indebære deling af det geografiske marked. En kundedelingsaftale kan omfatte fordeling af individuelle kunder eller tildeling af kunde grupper (f.eks. offentlige institutioner, detailhandlere og endelige forbrugere). Som anført i bemærkningerne til den gældende § 7, stk. 2, nr. 3, afskærer markedsdelingsaftaler den enkelte aftaledeltager i ”at erhverve flere kunder og dermed forøge

sin markedsandel på de andre aftaledeltageres (konkurrenters) bekostning. En kundedelingsaftale kan også indebære et forbud for deltagerne mod at levere til hinandens kunder trods kundernes egen opfordring til at levere. Derved indebærer aftalen færre valgmuligheder for kunderne og kan medføre højere priser. ” (FT 2009-10, A, L 109 som fremsat, s. 13).

Med nr. 4 foreslås det, at straffen kan stige til fængsel indtil 1 år og 6 måneder, hvis virksomheder i samme led indgår aftaler om ”koordinering af bud”. Bestemmelsen omfatter enhver foranstaltning, som virksomheder i samme omsætningsled aftaler om begrænsning af den konkurrence, der ellers burde være mellem dem ved tilbudsgivningen i forbindelse med et udbud eller en licitation.

Bestemmelsen er en forkortet udgave af bestemmelsen i den gældende § 7, stk. 2, nr. 4. Indholdet af den bestemmelse er, at forbuddet i § 6, stk. 1, finder anvendelse, uanset aftaledeltageres omsætning eller markedsandel, på aftaler om ”forudgående regulering af bud, fastsættelse af betingelser for åbning af bud, udskydelse af bud, forudgående anmeldelse af bud eller anden form for samarbejde inden tilbudsgivningen. ”

I bemærkningerne til den gældende § 7, stk. 2, nr. 4, er det anført:

”Den foreslåede nr. 4 indebærer et ubetinget forbud mod tilbudskoordinerings, dvs. ethvert samarbejde mellem tilbudsgiverne inden tilbudsgivningen, og som har til formål eller til følge, at konkurrencen mellem de bydende sættes ud af kraft. Tilbudskoordinerings kan anses som en speciel form for kundedeling. ”

Dette forbud mod såkaldt tilbudskoordinerings blev indført ved en ændring af loven i 2000. Sigtet med bestemmelsen var at udstrække den tidligere licitationslovs forbud mod tilbudskarteller inden for bygge- og anlægsområdet til generelt at gælde for ethvert tilbudskartel uanset branche (jf. FT 1999-00, tillæg A, s. 6811, v. sp. ). Det er anført i bemærkningerne til bestemmelsen:

”En samordning af tilbud vil ofte føre til en nedsættelse af det højeste bud for at undgå, at en ordregiver får forelagt stærkt afvigende tilbudssummer. En sådan eliminering af større prisafvigelser tjener til at beskytte visse tilbudsgivere, der kunne opfattes som værende »for dyre«, mod risikoen for på forhånd at blive udelukket fra at få tildelt senere kontrakter ved eksempelvis underhåndsaftaler. Har en af tilbudsgiverne omvendt fået tillagt forrang, kan de øvrige deltagers endelige tilbudssummer forhøjes, så prisforskellen mellem de bud, der afgives til ordregiveren, vil virke til gunst for de tilbudsgivere, der har fået tillagt forrang. I begge tilfælde indvirker systemet på ordregivers valgfrihed og forrykker grundlaget for dennes valg. De samordnede og eventuelt forudsatte tilbudssummer giver ordregiver et fejlagtigt indtryk af prisniveauet og vildledende oplysninger om den faktiske situation på markedet og på udbudssituationen, hvor det fejlagtige indtryk kan få betydning for fremtidige licitationer eller udbud af underhåndsentrepriser.

En sådan forbudt samordning mellem tilbudsgiverne kan også omfatte andre markedsvilkår end priser og priselementer, f.eks. den leveringsfrist, der angives i tilbudet. ” (FT 1999-00, tillæg A, s. 6811, v. sp. )

EUF-traktatens artikel 101, stk. 1, indeholder ikke et udtrykkeligt forbud mod tilbudskoordinerings. Europa-Kommissionen har imidlertid adskillige gange med henvisning til forbuddet i artikel 101, stk. 1, grebet ind over for virksomheder, der havde udvekslet oplysninger med betydning for konkurrencen forud for tilbudsgivningen, herunder samordnet priser og andre vilkår for tilbud, eller fordelt udbuddene imellem sig gennem forudgående udpegelse af den tilbudsgiver, der skulle have kontrakten (jf. bl.a. Kommissionens beslutning af 5. februar 1992, Bygge- og anlægsbranchen i Nederlandene, EF-Tidende 1992, nr. L 92, s. 1, som opretholdt ved Domstolens dom i sag C-137/95 P, og Kommissionens beslutning af 11. marts 2008, Internationale flytte-tjenester, EU-Tidende 2009, nr. C 188, s. 16, som opretholdt ved Rettens domme i de forenede sager T-204/08 og T-212/08).

Strafssubjektet efter den foreslåede bestemmelse er den, der indgår en kartelaftale med virksomheder i samme omsætningsled, dvs. med konkurrenter. Strafssubjektet vil imidlertid også kunne være den, der opfordrer til eller på anden måde medvirker til, at virksomheder i samme omsætningsled indgår en kartelaftale, f.eks. formanden eller direktøren for en sammenslutning af virksomheder, herunder en brancheforening, jf. de almindelige regler i straffeloven om medvirken.

Udgangspunktet efter Rigsadvokatens meddelelse nr. 5/1999 om valg af ansvarssubjekt i sager om virksomhedsansvar er, at anklagemyndigheden rejser tiltale mod virksomheden, hvis lovovertrædelsen er motiveret af økonomiske grunde, hvis den udviste uagtsomhed fra en ansat ikke er graverende, eller hvis forholdet er begået af virksomhedens underordnede personale (jf. pkt. 2.1. i meddelelsen). Det fremgår imidlertid af Rigsadvokatens meddelelse, at virksomhedsansvaret også kan kombineres med en personlig tiltale mod en fysisk person, hvis ledelsen af selskabet eller en overordnet ansat, herunder direktøren, har handlet forsætligt eller udvist grov uagtsomhed. Er der tale om en underordnet ansat, rejses der kun under særlige omstændigheder tiltale mod denne (jf. pkt. 2.2.1. i Rigsadvokatens meddelelse).

Udover at overtrædelsen af den foreslåede bestemmelse skal være sket forsætligt, er det et krav, at overtrædelsen skal være af grov beskaffenhed.

Navnlig overtrædelsens omfang eller de skadevirkninger, som den er egnet til at medføre, kan indebære, at overtrædelsen må anses for at være af grov beskaffenhed.

Med overtrædelsens ”omfang” sigtes såvel til overtrædelsens markedsræssige udbredelse som overtrædelsens varighed. Efter bestemmelsens ordlyd er det ikke et krav, at der rent faktisk er indtrådt skadevirkninger; det er tilstrækkeligt, at overtrædelsen er af en sådan karakter, at den kunne medføre skadevirkninger, jf. ”er egnet til”.

Er overtrædelsen ikke begået med forsæt, eller er overtrædelsen ikke af grov beskaffenhed, er betingelserne for, at straffen kan stige til fængsel indtil 1 år og 6 måneder, ikke opfyldt. Hvis domstolene finder, at en overtrædelse er mindre strafværdig, f.eks. fordi kartellet er af ubetydeligt omfang, eller de mulige skadevirkninger er beskedne, kan dette efter en konkret vurdering medføre, at domstolene idømmer en bøde for overtrædelsen.

Hvis en kartelaftale eller omstændighederne omkring den er af en sådan karakter, at myndighederne finder, at der er tilstrækkeligt grundlag for, at der i forbindelse med en straffesag nedlægges påstand om fængselsstraf, forudsættes det, at sagen behandles i domstolssystemet uden forudgående behandling i Konkurrencerådet.

Den foreslåede bestemmelse i § 23, stk. 4, svarer til den gældende § 23, stk. 3, 1. pkt. Den hidtidige mulighed for at straffe juridiske personer, staten, regioner, kommuner eller et kommunalt fællesskab foreslås således bevaret.

Med § 23, stk. 5, foreslås bødeudmålingsprincipperne efter loven fastlagt.

Med 1. pkt. foreslås det præciseret, at bøder til såvel fysiske som juridiske personer skal udmåles under hensyntagen til overtrædelsens grovhed og varighed. For virksomheder skal der desuden tages hensyn til virksomhedens omsætning, jf. 2. pkt.

Ved den konkrete udmåling skal der ved vurderingen af en overtrædelsens grovhed tages udgangspunkt i et grundbeløb alt efter, om overtrædelsen kan karakteriseres som en mindre alvorlig, en alvorlig eller en meget alvorlig overtrædelse.

Den rubricering, som domstolene efter gældende praksis har foretaget af grovheden af virksomheders overtrædelser, bør fremover også gælde for rubriceringen af grovheden af fysiske personers overtrædelser.

Domstolene har i adskillige tilfælde karakteriseret det som en alvorlig overtrædelse af konkurrenceloven, hvis en leverandør og en forhandler har indgået aftale eller har haft en samordnet praksis (en såkaldt vertikal aftale) om, hvilke priser forhandleren skulle opkræve ved videresalget af varer eller tjenesteydelser (jf. f.eks. utrykt dom af 17. januar 2012 fra Østre Landsret i sag 16. afd. nr. S-1656-11: "*Landsretten finder, at der er tale om en alvorlig overtrædelse [...], idet formålet var at begrænse konkurrencen i relation til forhandlerens videresalgspriser*").

En opfordring fra en brancheforening til medlemmerne, der har til formål eller til følge at begrænse priskonkurrencen mellem disse er efter hidtidig praksis blevet karakteriseret som en alvorlig overtrædelse (jf. højesteretsdommen optrykt i Ugeskrift for Retsvæsen 2010, s. 2980 H); en brancheforenings udsendelse til medlemmerne af en omkostningsprognose er tilsvarende blevet anset for en alvorlig overtrædelse (utrykt dom af 15. december 2011 fra Københavns byret i sag SS-2-9016/2011).

Efter EU-praksis anses karteller for meget alvorlige overtrædelser af EUF-traktatens artikel 101, stk. 1 (jf. Europa-Kommissionens tidligere meddelelse om retningslinjer for

beregningen af bøder i henhold til artikel 15, stk. 2, i forordning nr. 17 og artikel 65, stk. 5, i EKSF-traktaten, EF-Tidende nr. C 9, s. 3, samt f.eks. Europa-Kommissionens beslutning af 24. januar 2007, "GIS-anlæg", EU-Tidende 2008, nr. C 5, s. 7).

Et misbrug af en dominerende stilling kan afhængigt af sagens nærmere omstændigheder være en meget alvorlig eller en alvorlig overtrædelse af loven, idet misbrug kan begrænse og sætte konkurrencen helt ud af kraft med store skader på markedet til følge. Som eksempel på en meget alvorlig overtrædelse kan nævnes en situation, hvor en dominerende virksomhed hindrer en konkurrent i at agere på et marked. Endvidere vil det kunne være en meget alvorlig overtrædelse af loven, hvis misbruget f.eks. er udtryk for en strategi hos den dominerende virksomhed eller er kommet i stand efter beslutning fra ledende personer i virksomheden. Tilsvarende gælder, hvis Konkurrencerådet tidligere har truffet afgørelse om, at en virksomhed med en dominerende stilling har overtrådt forbuddet mod misbrug af dominerende stilling ved tilsvarende misbrug. Det er ikke et krav for, at et misbrug af en dominerende stilling kan karakteriseres som en meget alvorlig overtrædelse, at der allerede har været rejst en straffesag mod virksomheden. En virksomhed med en dominerende stilling har efter EU-praksis og dansk praksis en særlig forpligtelse til ikke ved sin adfærd at skade en effektiv og ufordrejet konkurrence.

De hidtidige grundbeløb, som er blevet anvendt ved fastsættelsen af grovheden for en virksomheds overtrædelse, foreslås væsentligt forhøjet.

Grundbeløbet til en virksomhed for en mindre alvorlig overtrædelse bør være op til 4 mio. kr., grundbeløbet for en alvorlig overtrædelse bør være fra 4 mio. kr. til 20 mio. kr., mens grundbeløbet for en meget alvorlig overtrædelse bør være fra 20 mio. kr. og opefter.

Som noget nyt foreslås der grundbeløb for en fysisk persons overtrædelse af loven. Grundbeløbet til en person, der har begået en mindre alvorlig overtrædelse, bør være på mindst 50.000 kr. Grundbeløbet for en alvorlig overtrædelse bør være på mindst 100.000 kr., mens grundbeløbet for en meget alvorlig overtrædelse bør være på mindst 200.000 kr.

Den betydning, som denne forhøjelse af grundbeløbene for en overtrædelsens grovhed vil have for de fremtidige bøddestørrelser, kan illustreres ved at sammenholde dem med hidtidig praksis:

Østre Landsret idømte den 17. januar 2012 en virksomhed en bøde på 400.000 kr. for i strid med konkurrencelovens § 6, stk. 1, jf. stk. 3, at have indgået vertikale aftaler eller etableret samordnet praksis med dens forhandlere om bindende mindstepriser ved videresalg (jf. utrykt dom i sag 16. afd. nr. S-1656-11). Overtrædelsen var sket ved udsendelse af et brev i september 2004, som blev fulgt op af et brev i juni 2005, og blev karakteriseret som alvorlig. Bøden for alene grovheden af overtrædelsen vil med de nye grundbeløb under tilsvarende omstændigheder eksempelvis indebære en bøde på 4 mio. kr.

I dommen optrykt i Ugeskrift for Retsvæsen 2010, s. 2986/1H idømte Højesteret en brancheforening en bøde på 500.000 kr. for i strid med lovens § 6, stk. 1, jf. stk. 3, i perioden september-oktober 2005 at have opfordret foreningens medlemmer til at opkræve et særligt oliepristillæg. Højesteret fandt, at der var tale om en alvorlig overtrædelse. Med de nye grundbeløb vil bøden under tilsvarende omstændigheder bedømt alene på baggrund af overtrædelsens grovhed eksempelvis være på 5 mio. kr.

To virksomheder blev ved utrykt dom i sag 15. afd. nr. S-2637-11 afsagt den 4. april 2012 af Østre Landsret hver især idømt en bøde på 500.000 kr. for overtrædelse af lovens § 6, stk. 1. Der var tale om et enkelt tilfælde, hvor der var indgået en horisontal aftale mellem konkurrenter om såkaldt tilbudskoordinering. Anklagemyndigheden havde karakteriseret overtrædelse som meget alvorlig, men landsretten stadfæstede byrettens dom, hvorefter overtrædelsen kun kunne betragtes som alvorlig. Med de nye grundbeløb vil bøden under tilsvarende omstændigheder bedømt alene på baggrund af overtrædelsens grovhed eksempelvis indebære en bøde på 5 mio. kr. til hver af de involverede.

I el-kartellet blev de største af sagerne efter gennemførelse af nogle prøvesager afgjort med bødeforelæg på ca. 3 mio. kr. Der var tale om meget alvorlige overtrædelser. Sagerne blev bedømt efter retningslinjerne i bemærkningerne til den dagældende konkurrencelov (konkurrenceloven fra 2000 – FT 1999/00, tillæg B, s. 1297). Bøden vil med de nye grundbeløb og alene bedømt på baggrund af overtrædelsens grovhed eksempelvis være i størrelsesordenen 25-35 mio. kr.

En virksomhed blev ved utrykt dom afsagt den 10. februar 2006 af Retten i Århus i sag SS 8.1420/2005 idømt en bøde på 5 mio. kr. for i strid med lovens § 11, stk. 1, i oktober 2003 at have misbrugt sin dominerende stilling. Retten karakteriserede overtrædelsen som alvorlig. Under tilsvarende omstændigheder vil bøden bedømt på baggrund af overtrædelsens grovhed eksempelvis indebære en bøde i størrelsesordenen 15-20 mio. kr.

Den konkrete bødeudmåling for virksomheders og personers overtrædelser skal også tage hensyn til varigheden af en overtrædelse. For såvel virksomheder som personer skal der sondres mellem en overtrædelse af kortere varighed (mindre end 1 år), af mellemlang varighed (1-5 år) og af lang varighed (over 5 år), hvor størrelsen af bøden stiger i takt med overtrædelsens varighed. En overtrædelse af kortere varighed medfører ikke et tillæg til det grundbeløb, der er fastlagt ud fra vurderingen af overtrædelsens grovhed. En overtrædelse af mellemlang varighed medfører et tillæg på op til 50 pct. af det grundbeløb, der fastsættes for overtrædelsens grovhed, og en overtrædelse af lang varighed medfører et tillæg på 10 pct. for hvert år en overtrædelse har fundet sted og af det grundbeløb, der fastlægges for overtrædelsen overtrædelsens grovhed (jf. FT 1999-00, tillæg A, s. 6835, h. sp., og FT 2001-02, 2. samling, tillæg A, s. 4453, v. sp.).

Med § 23, stk. 5, 2. pkt., skal der i forbindelse med udmåling af bøder til virksomheder som hidtil desuden tages hensyn til virksomhedens omsætning. Som noget nyt foreslås det dog, at der fremover ved den konkrete bødeudmåling i

større omfang end hidtil skal tages hensyn til en virksomheds omsætning, således at bøden for alvorlige og meget alvorlige overtrædelser indebærer en væsentlig omkostning for virksomheden relativt til dens *omsætning*. Hensigten med forslaget er, at bøder for den samme type overtrædelse skal virke økonomisk ensartede for små og store virksomheder.

Ved fastlæggelsen af en virksomheds omsætning skal der som noget nyt tages udgangspunkt i de regler, der gælder for beregningen af omsætningen i den gældende § 7, stk. 1, og den gældende § 12, stk. 1, jf. bekendtgørelse nr. 808 af 14. august 2009. I konsekvens heraf er det koncernomsætningen, der skal tages hensyn til, og ikke kun omsætningen i den virksomhed, der har begået overtrædelsen. Det er endvidere, og som efter de gældende retningslinjer, som udgangspunkt virksomhedens omsætning fra samtlige de varer og tjenesteydelser, som virksomheden producerer eller distribuerer, der skal tages hensyn til.

Europa-Kommissionen opererer med et bødeloft, idet en bøde maksimalt kan udgøre 10 pct. af virksomhedens koncernomsætning. Der er i Danmark ikke tradition for i lovgivningen at fastsætte maksimum for bøders størrelse. For at sikre ensartethed mellem de danske regler og EU-reglerne bør en virksomhed som udgangspunkt dog ikke pålægges en bøde, der overstiger 10 pct. af virksomhedens samlede årlige (koncern)omsætning, set som et gennemsnit over de seneste f.eks. 3 år forud for domstidspunktet eller vedtagelsen af et bødeforelæg.

Fastsættelsen af straffen vil fortsat bero på domstolenes konkrete vurdering i det enkelte tilfælde af samtlige omstændigheder i sagen, og det angivne strafniveau vil kunne fraviges i op- og nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpene eller formildende omstændigheder, jf. herved de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

*Skærpene omstændigheder* kan f.eks. foreligge, hvis en virksomhed eller en person gentager overtrædelser af samme art, lægger hindringer i vejen for myndighedernes undersøgelse, har spillet en førende rolle eller har tilskyndet til overtrædelsen. Endvidere kan det indgå som en skærpene omstændighed, hvis en virksomhed eller en person har udsat en anden virksomhed eller person for gengældelsesforanstaltninger for at få den pågældende til at respektere den ulovlige aftale eller praksis.

*Formildende omstændigheder* kan f.eks. foreligge, hvis en virksomhed eller en person udelukkende har spillet en passiv rolle i forbindelse med overtrædelsen eller ikke reelt har fulgt de ulovlige aftaler mv. Endvidere kan det efter en konkret vurdering indgå som en formildende omstændighed, hvis en virksomhed eller en person gennem et såkaldt ”compliance programme” har gjort og til stadighed gør en aktiv indsats for at få alle relevante medarbejdere til at følge lovgivningen, hvorfor overtrædelsen er sket på trods af ledelsens tilskyndelse til det modsatte.

Hvis det er muligt at estimere en opnået eller tilsigtet gevinst ved en overtrædelse af loven, skal det som efter den



gældende lov være muligt at konfiskere denne efter reglerne i straffelovens 9. kapitel eller at lade den indgå ved fastsættelsen af bødens størrelse, jf. straffelovens § 51, stk. 3.

Med § 23, *stk. 6*, foreslås forældelsesfristen for bødestraf – som efter den gældende lov – fastsat til 5 år. Forældelsesfristen for fængselsstraf følger de almindelige regler i straffeloven om forældelse.

Som hidtil gælder forældelsesfristen kun for konkurrencebegrænsende handlinger som f.eks. misbrug af dominerende stilling. Hvad derimod angår en overtrædelse af forbuddet i § 6, stk. 1, er der tale om en såkaldt tilstandsforbrydelse, hvor det kendetegnende er opretholdelsen af en ulovlig tilstand. I dette tilfælde forældes et strafansvar ikke, så længe den ulovlige tilstand – den konkurrencebegrænsende aftale – opretholdes.

Til nr. 21 (konkurrencelovens § 23 a, stk. 1)

Forslaget tager sigte på at udvide den hidtil gældende mulighed efter § 23 a, stk. 1, for at ansøge om straflempe i form af tiltalefrafald for den bøde, som ellers ville være blevet pålagt den, der handler i strid med forbuddet i § 6 eller EUF-traktatens artikel 101, stk. 1, ved at indgå en kartelaftale. Med forslaget vil det således også være muligt at søge om tiltalefrafald for den fængselsstraf, som med lovforslagets § 1, nr. 20, og § 2, nr. 1, foreslås indført. Formålet er at skabe incitament til for det første, at virksomheder og fysiske personer afstår fra overhovedet at indgå en kartelaftale. For det andet er formålet at øge incitamentet for karteldeltagere til at bringe overtrædelser til ophør og således give myndighederne bedre mulighed for at kunne gribe effektivt ind over for karteller.

§ 23 a, stk. 2, angiver betingelserne for tiltalefrafald, mens proceduren for tiltalefrafald er angivet i § 23 a, stk. 6, 7, 8 og stk. 9, 1. pkt. Disse bestemmelser berøres ikke af forslaget.

Straflempe vil med forslaget i relation til fængselsstraf alene omfatte den første ansøger, der opfylder betingelserne for at få straflempe i form af et tiltalefrafald. Senere ansøgere (nr. 2, 3, 4 etc.) vil i relation til spørgsmålet om fængselsstraf ikke kunne opnå tiltalefrafald, og det vil ved spørgsmålet om nedsættelse af en fængselsstraf således være op til domstolene at afgøre, hvorvidt en medvirken til opklaring af sagen skal bevirke en nedsættelse af straffen efter straffelovens almindelige regler. Hjemlen for en eventuel strafnedsættelse vil i disse tilfælde være straffelovens § 82, nr. 9 eller 10, hvorefter domstolene ved strafudmålingen kan lade det indgå som en formildende omstændighed, at gerningsmanden frivilligt har angivet sig selv og aflagt fuldstændig tilståelse eller har givet oplysninger, som er afgørende for opklaringen af strafbare handlinger begået af andre.

For at understøtte myndighedernes muligheder for at opklare overtrædelser af konkurrencelovgivningen, forudsættes det, at anklagemyndigheden og domstolene fuldt ud udnytter straffelovens almindelige bestemmelser om strafnedsættelse, når det kan komme på tale at anvende fængselsstraf

i en konkret sag. I den forbindelse er det hensigtsmæssigt, hvis anklagemyndigheden i forbindelse med forelæggelsen af en sag for domstolene oplyser om ansøgerens rækkefølge i køen af ansøgninger med samtidig understregning af, at dette forhold bør indgå med betydelig vægt ved strafudmålingen. Det vil endvidere være hensigtsmæssigt, hvis domstolene i sådanne tilfælde ved strafudmålingen skeler til gradueringen af rabatmuligheder i de eksisterende straflempe-regler i konkurrencelovens § 23 a.

Såfremt en ansøgning om straflempe ikke opfylder betingelserne for tiltalefrafald, betragtes ansøgningen efter de gældende regler automatisk som en ansøgning om strafnedsættelse, jf. § 23 a, stk. 3. Denne bestemmelse ændres ikke med forslaget.

På tidspunktet for indgivelse af en ansøgning om straflempe vil den pågældende normalt ikke vide, hvorvidt der er andre ansøgere, herunder hvilken plads den pågældende har i prioritetsrækkefølgen, eller hvorvidt en eventuel senere straf vil være bøde eller fængsel. En mulig straflempe vil således både kunne ske i form af et tiltalefrafald til den første ansøger, jf. § 23 a, stk. 1, i form af en nedsættelse af den bøde, den pågældende ellers ville være blevet pålagt for sin deltagelse i kartellet, jf. § 23 a, stk. 4, eller i form af en nedsættelse af en fængselsstraf udmålt af domstolene efter straffelovens almindelige regler. Hvorvidt en nedsættelse af straffen til andre end den første ansøger sker med hjemmel i konkurrencelovens § 23 a eller straffelovens almindelige regler herom, afhænger af, hvorvidt anklagemyndighedens strafpåstand lyder på en bøde- eller fængselsstraf.

I relation til et foreløbigt tilsagn, jf. den gældende § 23 a, stk. 7, nr. 2, bemærkes, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og anklagemyndigheden normalt ikke på dette tidlige tidspunkt i sagens efterforskning vil vide, om sagen bliver afsluttet med en bøde- eller fængselsstraf. En ansøger om straflempe vil derfor på dette tidspunkt alene kunne få at vide, hvilken plads den pågældende har i prioritetsrækkefølgen. Hvis sagen afsluttes med bøde, vil den pågældende dermed vide, hvilken straflempe den pågældende kan forvente at få. Hvis sagen derimod afsluttes med en fængselsstraf, vil den pågældende vide, at spørgsmålet om strafnedsættelse afgøres af domstolene.

## Til § 2

Til nr. 1 (straffelovens § 299 c)

Den foreslåede bestemmelse er en overbygning på den foreslåede § 23, stk. 3, i konkurrenceloven, hvorefter straffen for den, der i strid med § 6, stk. 1, i loven – eller EUF-traktatens artikel 101, stk. 1, (jf. den gældende § 23, stk. 1, nr. 13) – indgår en kartelaftale, kan stige til fængsel i indtil 1 år og 6 måneder, hvis overtrædelsen er forsætlig og af grov beskaffenhed, navnlig på grund af overtrædelsens omfang eller de skadevirkninger, den er egnet til at medføre. For begrebet kartelaftale og de betingelser, der skal være opfyldt for, at straffen efter § 23, stk. 3, kan stige til fængsel indtil 1 år og 6 måneder, henvises til bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 20.

Forslaget indebærer ikke en udvidelse af de strafbare forhold efter konkurrencelovens § 23, stk. 3, men indeholder hjemmel til, at straffen kan stige til fængsel indtil 6 år, hvis der foreligger særligt skærpende omstændigheder.

Særligt skærpende omstændigheder kan navnlig være tilfælde, hvor overtrædelsen har haft et betydeligt omfang eller tilfælde, hvor overtrædelsen har været egnet til at medføre betydelig skade.

Ved vurderingen af, om overtrædelsen har haft et betydeligt omfang, kan det bl.a. indgå, hvor mange virksomheder der har deltaget i kartelaftalen, hvor mange tilbud deltagerne har koordineret, og hvor længe kartelaftalen har varet.

Det kan også indgå som et element blandt flere, om overtrædelsen har været egnet til at medføre betydelig skade for forbrugere og andre virksomheder, der ikke har deltaget i kartelaftalen.

Bestemmelsen forudsættes ikke udelukkende anvendt, hvor strafferammen i konkurrencelovens § 23, stk. 3, ikke findes tilstrækkelig. Det forudsættes således, at den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 299 c anvendes i tilfælde, hvor forholdet skønnes at være så groft, at samfundets reaktion bør komme til udtryk ved anvendelse af straffeloven frem for konkurrenceloven. Dette gælder, selv om den konkrete forskyldte straf fastsættes til væsentligt mindre end fængsel i 1 år og 6 måneder.

De øgede efterforskningskridt, som bestemmelsen giver politiet mulighed for at anvende, kan kun bringes i anvendelse,

hvis retsplejelovens betingelser for det enkelte efterforskningsmiddel er opfyldt.

Det er en betingelse for at ifalde straf efter den foreslåede bestemmelse, at lovovertrædelsen er begået forsætligt.

Strafmaksimum i den foreslåede bestemmelse er fængsel indtil 6 år, og forældelsesfristen følger de almindelige regler i straffeloven om forældelse.

#### *Til § 3*

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. marts 2013.

Ulovlig konkurrencebegrænsende aftaler eller adfærd, der er indgået eller har fundet sted før lovens ikrafttræden, og som også er ophørt før lovens ikrafttræden, skal bedømmes efter den tidligere lov. Er der derimod tale om en ulovlig konkurrencebegrænsende aftale eller adfærd, der er indgået eller har fundet sted før den 1. marts 2013, og som fortsat efterleves eller finder sted efter denne dato, vil der være tale om en såkaldt fortsat forbrydelse. Generelt vil en fortsat forbrydelse ikke skulle bedømmes efter den tidligere lovgivning, selvom en del af den strafbare handling har fundet sted, mens den tidligere lovgivning var i kraft. I stedet vil den nye lovgivning finde anvendelse på det samlede forhold.

#### *Til § 4*

Bestemmelsen vedrører lovens territoriale anvendelsesområde og indebærer, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland.

## Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

*Gældende formulering*

*Lovforslaget*

### § 1

I konkurrenceloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 972 af 13. august 2010, foretages følgende ændringer:

#### § 8....

*Stk. 2.* Konkurrencerådet kan efter anmeldelse fritage en aftale mellem virksomheder, en vedtagelse inden for en sammenslutning af virksomheder eller en samordnet praksis mellem virksomheder fra forbuddet i § 6, stk. 1, hvis rådet skønner, at betingelserne i stk. 1 er opfyldt. Anmeldelse af den pågældende aftale m.v. med anmodning om fritagelse efter stk. 1 kan indgives til Konkurrencestyrelsen. Rådet fastsætter nærmere regler om anmeldelse, herunder regler om brug af særlige anmeldelseskemaer.

**1.** I § 8, *stk. 2, 3. pkt.*, indsættes efter »anmeldelseskemaer«: »», og om indsendelse af en ikke-fortrolig udgave af en anmeldelse«.

**§ 9.** Konkurrencerådet kan efter anmeldelse fra en virksomhed eller sammenslutning af virksomheder erklære, at en aftale, vedtagelse eller samordnet praksis ikke efter de forhold, som Konkurrencerådet har kendskab til, falder ind under forbuddet i § 6, stk. 1, og at der derfor ikke er grundlag for at udstede påbud i medfør af § 6, stk. 4. Rådet fastsætter nærmere regler om anmeldelse, herunder regler om brug af særlige anmeldelseskemaer.

**2.** I § 9, *stk. 1, 2. pkt.*, indsættes efter »anmeldelseskemaer«: »», og om indsendelse af en ikke-fortrolig udgave af en anmeldelse«.

#### § 11....

*Stk. 1-5 ...*

*Stk. 6.* Konkurrencerådet kan fastsætte nærmere regler om det materiale, som skal foreligge til brug for en afgørelse efter stk. 2 eller 5.

**3.** I § 11, *stk. 6*, indsættes efter »stk. 2 eller 5«: »», herunder om indsendelse af en ikke-fortrolig udgave af en forespørgsel eller anmeldelse«.

#### § 11 a....

*Stk. 1-7...*

**4.** I § 11 a indsættes som *stk. 8 og 9*:

»*Stk. 8.* Påbud om, at støtte skal bringes til ophør, jf. stk. 1, kan udstedes, uanset hvornår beslutningen om at yde den pågældende støtte er truffet.

*Stk. 9.* Støtte, som i medfør af stk. 1 er påbudt tilbagebetalt, skal indbetales til statskassen.«

#### § 12 b....

*Stk. 1-2...*

*Stk. 3.* Økonomi- og erhvervsministeren fastsætter efter at have indhentet udtalelse fra Konkurrencerådet nærmere regler om anmeldelse af fusioner, herunder regler om brug af særlige anmeldelseskemaer.

**5.** I § 12 b, *stk. 3*, indsættes efter »anmeldelseskemaer: », og om indsendelse af en ikke-fortrolig udgave af en fusionsanmeldelse«.

#### § 12 d.

*Stk. 1-4...*

*Stk. 5.* Er der ikke truffet afgørelse inden for de frister, der følger af stk. 1-4, betragtes dette som en afgørelse om godkendelse af fusionen.

**6.** I § 12 d, *stk. 5*, indsættes efter »fusionen«: »», jf. dog stk. 6«.

--

**§ 13...***Stk. 1-2...*

*Stk. 3.* Konkurrencerådet kan offentliggøre oplysninger om Konkurrencerådets virksomhed og generelle redegørelser.

**§ 14....***Stk. 1-2...*

*Stk. 3.* Økonomi- og erhvervsministeren fastsætter Konkurrencerådets forretningsorden og de nærmere regler for rådets og Konkurrencestyrelsens virksomhed, herunder regler om afskedigelse af rådsmedlemmer eller disses suppleanter efter indstilling fra Konkurrencerådets formand før en periodes ophør.

**§ 15 a.**

*Stk. 2.* I sager, hvor der skal foretages partshøring efter forvaltningsloven, omfatter adgangen til partshøring hele udkastet til afgørelse. Fristen for afgivelse af udtalelse skal udgøre mindst 3 uger, medmindre sagen allerede har været forelagt for Konkurrencerådet eller afgørelsen vedrører denne lovs kapitel 4.

--

--

**§ 18.***Stk. 1-3...*

*Stk. 4.* Konkurrencestyrelsen kan tage identiske elektroniske kopier (spejlinger) af dataindholdet af elektroniske medier, der er omfattet af kontrolundersøgelsen, og kan medtage det kopierede materiale med henblik på efterfølgende at gennemgå dette. Det spejlede materiale skal forsegles, når styrelsen forlader virksomhedens eller sammenslutningens lokaliteter. Den, der er genstand for kontrolundersøgelsen, kan kræve, at denne selv eller en af

7. I § 12 d indsættes som *stk. 6*:

»*Stk. 6.* Klager en deltagende virksomhed til Konkurrenceankenævnet over sagsbehandlingen i en fusionssag, hvori der endnu ikke er truffet afgørelse efter § 12 c, stk. 1 eller stk. 3, afbrydes fristerne i stk. 1-4, indtil ankenævnet har truffet afgørelse.«

8. § 13, *stk. 3*, affattes således:

»*Stk. 3.* Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan tillige offentliggøre redegørelser samt oplysninger om Konkurrencerådets og styrelsens virksomhed på konkurrenceområdet.«

9. I § 14, *stk. 3*, indsættes efter »virksomhed«: »på konkurrenceområdet«.

10. § 15 a, *stk. 2*, affattes således:

»*Stk. 2.* I sager, hvor der udstedes påbud, eller hvor tilsagn gøres bindende, udsender Konkurrencerådet en meddelelse om betænkeligheder og en klagepunktsmeddelelse. Fristen for parternes afgivelse af udtalelse til en meddelelse om betænkeligheder er 2 uger. Udstedes der påbud efter § 6, stk. 4, § 10 a, stk. 1 og 6, § 11, stk. 4, § 11 a, stk. 1, og § 11 b, stk. 2, er fristen for parternes afgivelse af udtalelse til en klagepunktsmeddelelse 6 uger. I de i 3. pkt. nævnte sager, hvor der skal foretages yderligere partshøring efter forvaltningsloven, er fristen for afgivelse af udtalelse 3 uger, medmindre sagen allerede har været forelagt for Konkurrencerådet. 1-4. pkt. gælder ikke i sager, hvor der træffes afgørelse efter denne lovs kapitel 4.«

11. Efter § 15 d indsættes:

»§ 15 e. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan offentliggøre dokumenter, der indgår i sagsbehandlingen, og hvortil der er behov for tredjemands bemærkninger. § 13, stk. 4, finder tilsvarende anvendelse ved offentliggørelsen.«

12. I § 16 indsættes som *stk. 2*:

»*Stk. 2.* Konkurrencerådet kan udstede påbud, som er nødvendige for at sikre en rettidig og korrekt opfyldelse af de påbud, som rådet har udstedt efter stk. 1.«

13. § 18, *stk. 4*, affattes således:

»*Stk. 4.* Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan indsamle en kopi af dataindholdet fra elektroniske medier, der er omfattet af kontrolundersøgelsen, med henblik på efterfølgende at gennemgå dette. De indsamlede data skal forsegles eller på anden måde sikres mod læsning, inden kontrolundersøgelsen afsluttes. Den, der er genstand for kontrolundersøgelsen, kan kræve, at denne selv eller en af denne udpeget repræsentant skal overvære, når de indsamlede data gøres tilgængeli-

denne udpeget repræsentant skal være til stede, når forseglingen brydes, og ved styrelsens gennemgang af det spejlede materiale. Konkurrencestyrelsen har pligt til senest 25 hverdage efter kontrolundersøgelsen at give et sæt kopier af de oplysninger, som styrelsen måtte have taget fra det spejlede materiale, til den, der er genstand for kontrolundersøgelsen. Når gennemgangen af det spejlede materiale er gennemført, skal det spejlede materiale opbevares i forseglede stand. Det spejlede materiale skal slettes, hvis styrelsen vurderer, at materialet ikke indeholder beviser for en overtrædelse af konkurrencereglerne. Beslutter styrelsen at gå videre med sagen, skal det spejlede materiale slettes, når sagen er endeligt afgjort.

--

#### § 19...

*Stk. 1-5...*

#### § 21...

*Stk. 2.* Formanden og medlemmerne udnævnes af økonomi- og erhvervsministeren. De skal være uafhængige af erhvervsinteresser. Hvervet ophører med udgangen af den måned, hvori vedkommende fylder 70 år.

§ 23. Medmindre højere straf er forskyldt efter anden lovgivning, straffes med bøde den, der forsætligt eller groft uagtsomt

...

#### § 23...

1)-11)...

12) afgiver urigtige eller vildledende oplysninger til Konkurrencestyrelsen, Konkurrencerådet eller Konkurrenceankenævnet eller fortier forhold af betydning for den

ge for læsning, og når styrelsen gennemgår det indsamlede materiale. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har pligt til senest 40 hverdage efter kontrolundersøgelsens afslutning at give en kopi af de oplysninger, som styrelsen måtte have taget fra de indsamlede data, til den, der er genstand for kontrolundersøgelsen. Når gennemgangen af de indsamlede data er gennemført, skal dataene sikres mod læsning. De indsamlede data skal slettes, hvis styrelsen vurderer, at materialet ikke indeholder beviser for en overtrædelse af konkurrencereglerne. Beslutter Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen at gå videre med sagen, skal de indsamlede data slettes, når sagen er endeligt afgjort.«

#### 14. Efter § 18 a indsættes i *kapitel 6*:

»§ 18 b. I tilfælde, hvor en aftale eller adfærd efter en foreløbig vurdering skønnes at være en overtrædelse af § 6, stk. 1, § 11, stk. 1, EUF-traktatens artikel 101, stk. 1, eller artikel 102, og hvor der skønnes at være risiko for alvorlig skade på konkurrencen, hvis der ikke foretages et hurtigt indgreb, kan Konkurrencerådet udstede påbud, jf. § 16, der tager sigte på at bringe de skadelige virkninger af aftalen eller adfærden til ophør.

*Stk. 2.* Senest 10 hverdage efter, at Konkurrencerådet har udstedt et påbud efter stk. 1, skal rådet indbringe afgørelsen for Konkurrenceankenævnet med henblik på stadfæstelse af påbuddet, jf. dog stk. 3. Finder indbringelse ikke sted inden fristen, bortfalder afgørelsen.

*Stk. 3.* Et påbud efter stk. 1 gælder fra Konkurrenceankenævnets stadfæstelse, og indtil Konkurrencerådet har truffet afgørelse om, hvorvidt der foreligger en overtrædelse af loven, eller Konkurrencerådet har gjort de af virksomhederne afgivne tilsagn bindende, jf. § 16 a, stk. 1. Giver en part inden udløbet af fristen i stk. 2 afkald på, at Konkurrencerådets afgørelse skal indbringes for Konkurrenceankenævnet, gælder påbuddet, fra rådet har modtaget partens afkald.«

#### 15. I § 19 indsættes som *stk. 6*:

»*Stk. 6.* Konkurrenceankenævnet kan behandle afgørelser, som Konkurrencerådet træffer i medfør af § 18 b, stk. 1.«

#### 16. I § 21, *stk. 2*, indsættes som *4. pkt.*:

»Formanden eller et medlem kan dog færdigbehandle sager, der ved ophøret af den pågældendes hverv er under behandling i ankenævnet.«

#### 17. I § 23, *stk. 1*, indsættes efter »forskyldt«: »efter stk. 3 eller«.

#### 18. I § 23, *stk. 1, nr. 12*, ændres »indhentes, eller« til: »indhentes,«.

sag eller sektorundersøgelse, jf. § 15 d, hvortil oplysningerne indhentes, eller

**§ 23...**

1)-12)...

**§ 23...**

*Stk. 3.* Der kan pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens kapitel 5. Ved udmåling af straf efter stk. 1 og 2 skal der ved fastsættelse af bødens størrelse ud over de almindelige regler i straffelovens kapitel 10 tages hensyn til den juridiske persons omsætning det seneste år forud for domsafsigelsen eller udstedelsen af et bødeforelæg.

*Stk. 4.* Forældelsesfrist for strafansvar er 5 år.

**§ 23 a.** Den, der handler i strid med § 6 eller EUF-traktatens artikel 101, stk. 1, ved at indgå en kartelaftale, opnår efter ansøgning tiltalefrafald for den bøde, vedkommende ellers ville være blevet pålagt for sin deltagelse i kartellet, hvis ansøgeren som den første henvender sig til myndighederne og fremlægger oplysninger om et kartel, som myndighederne ikke var i besiddelse af på ansøgningstidspunktet, og som,

--

--

**19. I § 23, stk. 1,** indsættes efter nr. 12 som nyt nummer:

»13) undlader at efterkomme et påbud efter § 18 b, stk. 1, eller«.

Nr. 13 bliver herefter nr. 14.

**20. § 23, stk. 3 og 4** ophæves, og i stedet indsættes:

»*Stk. 3.* Straffen for den, der i strid med § 6, stk. 1, eller EUF-traktatens artikel 101, stk. 1, jf. § 24, stk. 1, indgår en kartelaftale, jf. 2. pkt., kan stige til fængsel indtil 1 år og 6 måneder, hvis overtrædelsen er forsætlig og af grov beskaffenhed, navnlig på grund af overtrædelsens omfang eller de skadevirkninger, den er egnet til at medføre. Ved kartelaftale efter 1. pkt. forstås en aftale, samordnet praksis eller vedtagelse mellem virksomheder i samme omsætningsled om

1) priser, avancer og lignende for salget eller videresalget af varer eller tjenesteydelser,

2) begrænsninger af produktion eller salg,

3) opdeling af markeder eller kunder eller

4) koordinering af bud.

*Stk. 4.* Der kan pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.

*Stk. 5.* Ved udmåling af bøder efter denne lov skal der tages hensyn til overtrædelsens grovhed og varighed. Ved udmåling af bøder i forhold til juridiske personer skal der desuden tages hensyn til den juridiske persons omsætning.

*Stk. 6.* Forældelsesfristen for bødestraf er 5 år.«

**21. I § 23 a, stk. 1,** indsættes efter »bøde«: »eller fængselsstraf«.

**§ 2**

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1062 af 17. december 2011, som ændret senest ved § 5 i lov nr. 431 af 16. maj 2012, foretages følgende ændring:

**1.** Efter § 299 b indsættes:

»**§ 299 c.** Med fængsel indtil 6 år straffes den, der under særligt skærpende omstændigheder indgår en kartelaftale omfattet af konkurrencelovens § 23, stk. 3. Som særligt skærpende omstændighed anses navnlig tilfælde, hvor overtrædelsen har haft et betydeligt omfang eller har været egnet til at medføre betydelig skade.«

**§ 3**

Loven træder i kraft den 1. marts 2013.

**§ 4**

**§ 29.** Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.