



## NOTAT

26. oktober 2012

### Høringsnotat vedrørende forslag til lov om ændring af konkurrence- loven og straffeloven (Indførelse af fængselsstraf, forhøjelse af bøde- niveauet, straflempelse, ændrede sagsprocesser mv.)

#### 1. Indledning

Med lovforslaget foreslås følgende:

- At sanktionerne for overtrædelser af konkurrenceloven skærpes i form af indførelse af fængselsstraf til den, der indgår en kartelaf-tale, samt en generel forhøjelse af bødeniveauet for virksomheders og personers overtrædelser af loven. I konsekvens af forslaget om indførelse af fængselsstraf foreslås straflempelsesreglerne tilpas-set hertil.
- At høringsfristerne forlænges, således at virksomhederne inddra-ges i sagsprocessen i højere grad.
- At der foretages en række ændringer, som skal sikre en effektiv håndhævelse og efterlevelse af loven (præciserende påbud og fo-reløbige påbud, tilbagebetaling af ulovlig støtte til statskassen, af-brydelse af fusionsfristerne ved klage til Konkurrenceankenævnet, forlængelse af styrelsens frist for undersøgelse af dataindholdet fra elektroniske medier, samt krav om indsendelse og offentliggø-relse af ikke-fortrolige udgaver af dokumenter, der indgår i sags-behandlingen, og hvortil der er behov for tredjemands bemærk-ninger).
- At der indføres adgang til, at et medlem af Konkurrenceankenæv-net kan færdigbehandle sager, der ved ophøret af den pågælden-des hverv er under behandling i ankenævnet.

Lovforslaget blev sendt i høring den 22. juni 2012 med høringsfrist den 14. august 2012 til i alt 76 organisationer, myndigheder mv.

Der er modtaget høringssvar fra 29 af de 76 hørte organisationer mv. Heraf har 19 haft bemærkninger til udkastet til lovforslag. De 19 hørings-svar er vedlagt til orientering.

De væsentligste bemærkninger fra de hørte organisationer mv. til de en-kele emner i lovforslaget gennemgås og kommenteres nedenfor.

Visse høringssvar har givet anledning til redaktionelle ændringer og præ-ciseringer i lovteksten og bemærkningerne. Da disse ændringer ikke berø-rer substansen i lovforslaget, omtales de ikke nærmere i dette notat.

## 2. Generelle bemærkninger

Høringen tegner overordnet et billede af, at erhvervsorganisationerne er imod den foreslåede skærpelse af sanktionerne i form af indførelse af fængselsstraf og forhøjelse af bødeniveauet. Erhvervsorganisationer kan ikke støtte forslaget om afbrydelse af fristerne i en påklaget fusionssag, præciserende påbud samt forslaget om forlængelse af fristerne for undersøgelse af indsamlet materiale fra en kontrolundersøgelse. Den ene af advokatororganisationerne finder, at forslaget om foreløbige påbud fremstår som unødvendigt vidtrækkende. Herudover har samtlige organisationer ikke de store eller slet ingen indvendinger til de øvrige dele af lovforslaget.

Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, der støtter de foreslåede ændringer, finder, at det er vigtigt med en effektiv konkurrence i økonomien. Et højt prisniveau i Danmark, også når der korrigeres for skatter mv., kan tolkes som et tegn på, at konkurrenceforholdene i Danmark kan være bedre.

Bygherreforeningen finder, at der i de senere år har udviklet sig en alvorlig ubalance mellem på den ene side øgningen af klagesager og de relativt milde straffe, som hidtil har præget indsatsen mod kartelvirksomhed. Bygherreforeningen ser frem til, at der bliver rettet op herpå til gavn for bygherrer, forbrugere og samfundet i øvrigt.

Dansk Byggeri finder, at overtrædelser af konkurrencelovgivningen skal undgås gennem øget informations- og rådgivningsindsats over for virksomhederne.

Dansk Erhverv, Dansk Industri, Finansrådet, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, Forsikring & Pension, Håndværksrådet, Landbrug & Fødevarer, Realkreditforeningen, Realkreditrådet og TEKNIQ kan støtte en række af lovforslagets bestemmelser om den konkurrenceretlige sagsproces. Derimod tager disse organisationer afstand fra lovforslagets forslag om skærpede sanktioner.

Danske Advokater finder, at lovforslaget er karakteriseret ved at være motiveret af enten at skabe kongruens med dansk ret, særligt for så vidt angår det at indføre fængselsstraf i strafferammen, eller at tilpasse systemet bedre til EU-reguleringen, f.eks. ved at indføre et forhøjet bødeniveau og mulighed for straflempelse.

Forbrugerrådet kan støtte forslaget, da det må forventes at føre til en mere effektiv håndhævelse af konkurrencelovgivningen. Det vil være til gavn for forbrugerne gennem lavere priser og et mere varieret udbud af varer og tjenester.

## Kommentar

*Regeringen ønsker at øge konkurrencen gennem en mere effektiv og anvendelig konkurrencelovgivning. Et led heri er at skærpe sanktionerne for overtrædelser af loven – særligt ved indførelse af fængselsstraf for den, der deltager i kartelaktiviteter. Indførelse af fængselsstraf vil kunne bidrage til en skærpet håndhævelse af konkurrenceloven over for karteller, der har betydelige samfundsmæssige skadevirkninger.*

*Konkurrencelovgivningen vil med forslaget ikke længere fremstå som et undersanktioneret område, og det vil skabe konsistens i erhvervsreguleringen, at deltagelse i kartelaktiviteter fremover og på linje med andre former for økonomisk kriminalitet vil kunne straffes med fængsel.*

*Information og vejledning om konkurrenceloven er vigtigt, men kan ikke stå alene eller erstatte en skærpelse af sanktionerne.*

### 3. Bemærkninger til konkrete elementer i lovforslaget

Kommenteringen nedenfor af høringsvarene er sket med udgangspunkt i følgende overordnede opdeling:

- 3.1. Fængselsstraf i kartelsager og forhøjelse af bødeniveauet for virksomheders og personers overtrædelser af konkurrenceloven
- 3.2. Tilpasning af reglerne om straflempe i kartelsager
- 3.3. Afbrydelse af fristerne i en påklaget fusions sag
- 3.4. Præciserende påbud
- 3.5. Foreløbige påbud
- 3.6. Indsamling af elektroniske data under kontrolundersøgelser
- 3.7. Forlængelse af høringsfristerne
- 3.8. Indsendelse og offentliggørelse af ikke-fortrolige dokumenter
- 3.9. Konkurrenceforvridende støtte
- 3.10. Revisionsbestemmelse

#### 3.1. Fængselsstraf i kartelsager og forhøjelse af bødeniveauet for virksomheders og personers overtrædelser af konkurrenceloven

Advokatrådet har noteret sig, at den valgte lovgivningsteknik ved indførelse af en ny bestemmelse i straffeloven svarer til den lovgivningsteknik, som er anvendt i forbindelse med grove krænkelse af ophavsret, patenter mv. i straffeloven, og at de valgte strafferammer ligger inden for de strafferammer, der gælder i andre EU-lande, hvor der er indført fængselsstraf. Da det i det væsentligste beror på en politisk vurdering, hvorvidt der bør indføres fængselsstraf for kartelovertrædelser, har Advokatrådet ikke bemærkninger til denne del af lovforslaget.

Hvad angår den foreslåede forhøjelse af bødeniveauet, er det Advokatrådets opfattelse, at der ikke umiddelbart synes at kunne henvises til et sagligt dokumenteret grundlag for forhøjelse af bøderne, udover at disse selvsagt altid kan indføres ud fra et politisk ønske om et skærpet sanktionsniveau.

Arbejderbevægelsens Erhvervsråd mener, at indførelse af fængselsstraf vil kunne bidrage til en styrket håndhævelse af konkurrenceloven i kartelsager og må anses for at have en generalpræventiv virkning. Strengere sanktioner og forbedret håndhævelse vil ifølge Arbejderbevægelsens Erhvervsråd øge innovation og vækst i Danmark.

Bygherreforeningen er af den opfattelse, at bedre efterforskningsbeføjelser er et af de vigtigste elementer i lovforslaget, og at det derfor er et naturligt skridt at indføre fængselsstraf og forhøje strafferammen. Bygherreforeningen mener ikke, at bøderne hidtil har været høje nok til for alvor at afskrække virksomhederne, idet gevinsterne ved kartelvirksomhed typisk har været mange gange højere.

Danmarks Rederiforening kan ikke støtte et forslag om fængselsstraf for kartelaktiviteter. I stedet bør der sættes ind på at styrke opdagelsesrisikoen, i hvilken forbindelse det kunne overvejes at give politiet beføjelse til telefonaflytning, ransagning hos ikke-mistænkte, observation, datalæsning og/eller rumaflytning. Danmarks Rederiforening kan heller ikke støtte en forhøjelse af bødeniveauet for virksomheder eller personer, da niveauet for den højeste bøde efter de eksisterende retningslinjer ikke er prøvet ved domstolene. Danmarks Rederiforening mener, at der findes andre og bedre måder end højere bøder f.eks. rettighedsfrakendelse.

Dansk Byggeri ser isoleret set positivt på, at nye efterforskningsmidler indføres i forbindelse med fængselsstraf, men mener, at det er betænkeligt alene af denne grund at indføre fængselsstraf. Lovforslaget tager ikke stilling til, hvem strafs subjektet er i tilfælde, hvor lovovertrædelsen begås af en ansat eller ved et samspil af ansatte. Samlet set bør der ikke indføres fængselsstraf; overtrædelser af konkurrenceloven skal i stedet undgås gennem øget informations- og rådgivningsindsats over for virksomhederne.

Dansk Erhverv, Dansk Industri, Finansrådet, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, Forsikring & Pension, Håndværksrådet, Landbrug & Fødevarer, Realkreditforeningen, Realkreditrådet og TEKNIQ tager afstand fra forslaget om indførelse af fængselsstraf for indgåelse af kartelaftaler og forhøjelse af bødeniveauet for virksomheder og personer. Disse organisationer lægger vægt på, at der ikke er fremlagt dokumentation for, at fængselsstraf og højere bøder vil styrke håndhævelsen af konkurrenceloven. Justitsministeriets kriminologiske undersøgelse fra august 2011 har ikke dokumenteret, at indførelse af fængselsstraf i sig selv vil få betydning for en eventuel forekomst af kartelvirksomhed. Hertil kommer, at det gældende bødeniveau langt fra er udnyttet fuldt ud. Det er ikke rimeligt og hensigtsmæssigt at indføre strengere straf for personer, når både Højesteret og Rigsadvokaten har fastslået, at virksomhedsansvaret er det primære i sager om overtrædelser af konkurrenceloven. Da fængselsstraf ikke er en sanktionsmulighed i EU-konkurrenceretten, vil indførelse heraf i den danske konkurrencelov være u hensigtsmæssig.

Disse organisationer finder endvidere, at de foreslåede skærpede sanktioner giver anledning til betydelige retssikkerhedsmæssige betænkeligheder, da formålet hermed alene er at skabe hjemmel til nye efterforskningsbeføjelser, herunder telefonaflytning og brevåbning. Dette indtryk forstærkes af, at det af bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i straffeloven med op til 6 års fængsel i strafferammen fremgår, at den også kan anvendes i tilfælde, hvor den konkret forskyldte straf fastsættes til væsentligt mindre end fængsel i 1 år og 6 måneder. Dette vil i realiteten medføre, at konkurrencemyndigheden får adgang til at telefonaflytte alle personer, der kan mistænkes for kartelvirksomhed, selv om disse senere bliver frifundet eller alene idømmes en bøde.

Det er endvidere retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at definitionen af kartelvirksomhed ikke er tilstrækkeligt præcist afgrænset. Kredsen af potentielle strafssubjekter er ikke tilstrækkeligt præcist angivet, og indførelsen af fængselsstraf vil kunne medføre en forpligtelse til udlevering af danske statsborgere til strafforfølgning i eksempelvis USA.

Endelig mener disse organisationer, at indførelse af fængselsstraf og højere bøder indebærer en betydelig risiko for, at lovlydige innovative virksomheder skræmmes fra at indgå nyttige, vækstfremmende og lovlige aftaler med andre virksomheder. Denne konsekvens vil blive forstærket af den manglende mulighed for at få en anonym og bindende forhåndsbesked fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. I stedet for at skræmme med skærpede sanktioner vil konkurrencen kunne styrkes ved at øge informationsindsatsen over for virksomhederne.

Dansk Erhverv har særligt peget på, at den foreslåede forhøjelse af grundbeløbene for virksomheders overtrædelser vil indebære eksorbitant høje bøder for brancheorganisationer, hvis deres kommunikation med medlemmerne har en normerende og konkurrencebegrænsende effekt. Grundbeløbene bør derfor nedsættes væsentligt. Der bør tages udgangspunkt i overtrædelsens art, virksomhedens samlede markedsandel, overtrædelsens geografiske udstrækning og ikke mindst, hvor vidt overtrædelserne er blevet udmøntet i praksis eller ej.

Danske Advokater henviser til den mindretalsudtalelse, som blev afgivet til konkurrencelovsudvalgets rapport af det medlem, der var udpeget efter indstilling fra Advokatsamfundet og Danske Advokater, og hvorefter indførelse af fængselsstraf i det væsentligste er et politisk spørgsmål. Hvis der i givet fald skal indføres fængselsstraf i kartelsager, kan Danske Advokater tilslutte sig, at en sådan sanktion kun kan finde anvendelse, hvor der er tale om særligt grove overtrædelser med betydelige skadevirkninger. Danske Advokater finder, at formuleringen af forslaget til straffebestemmelse i konkurrenceloven ikke uden videre er hensigtsmæssig, og at lovbemærkningerne til begreberne aftale og samordnet praksis bør uddybes på enkelte punkter. Hvad angår den foreslåede bestemmelse i straffeloven, finder Danske Advokater, at der er tale om en særdeles

alvorlig skærpelse, som i givet fald må forudsætte et meget solidt grundlag. Hvis lovgiver vurderer, at den gældende konkurrencelov ikke indeholder tilstrækkelige efterforskningsredskaber, vil det være muligt at forbedre myndighedernes efterforskningsbeføjelser frem for at indføre en høj strafferamme.

Danske Advokater finder det ikke velbegrunderet at forhøje bødeniveauet, når domstolene ikke endnu har haft mulighed for at fastsætte en bøde for en meget alvorlig overtrædelse, og når den gældende konkurrencelov ikke har noget bødeloft. Danske Advokater anbefaler, at lovforslaget ændres, således at moderselskabers og søsterselskabers omsætning ikke tages i betragtning ved udmålingen af bøden, men kun den overtrædende virksomhed samt dennes egne datterselskaber. Hvad særligt angår bøder til personer, mener Danske Advokater, at de fysiske personer, der hidtil er blevet straffet, næsten stort set uden undtagelse har overtrådt konkurrenceloven utilsigtet og uden at vide, at de begik en lovovertrædelse. Da det ikke er bødens størrelse, men mere det forhold at være genstand for en straffesag, der opleves som særdeles indgribende, anbefales det at bibeholde det nuværende bødeniveau for fysiske personer.

De Samvirkende Købmænd bakker op om, at man i Danmark skal have en konkurrencelovgivning, der sikrer fair konkurrence, og som håndhæves konsekvent. Organisationen finder det imidlertid ikke dokumenteret, at indførelse af fængselsstraf vil styrke håndhævelsen af konkurrencelovgivningen i konkurrencesager.

Forbrugerrådet finder ud fra en samlet vurdering, at indførelse af fængselsstraf, herunder fængselsstraf i indtil 6 år, vil kunne bidrage til at styrke håndhævelsen af konkurrenceloven i kartelsager, som der er et entydigt behov for. Det vil signalere, at karteller udgør alvorlig kriminalitet og bringe sanktionsmulighederne i konkurrenceloven på niveau med straffen for anden økonomisk kriminalitet. Det anses desuden for at have en generalpræventiv effekt, og der vil ikke være retssikkerhedsmæssige betænkeligheder ved at indføre fængselsstraf i kartelsager

Landbrug & Fødevarer har særligt peget på, at man finder det uacceptabelt, at bødeudmålingen i højere grad skal tage hensyn til den berørte virksomheds omsætning, herunder koncernomsætningen, samtidig med, at de nuværende retningslinjer indebærer, at samtlige af virksomhedens varer og tjenesteydelser indgår i beregningen. At der samtidig søges indført et – ulovfæstet – bødeloft på maksimalt 10 pct. af virksomhedens samlede koncernomsætning, er ikke en afbalanceret løsning, der kan afbøde konsekvenserne af at anvende virksomhedens koncernomsætning. Der banes hermed vejen for en uholdbar retsstilling, som i særlig grad straffer de større virksomheder.

## **Kommentar**

### Indførelse af fængselsstraf i kartelsager:

*Lovforslaget indeholder en præcis definition af kartelvirksomhed. Det fremgår bl.a., at det centrale i et kartel for det første er, at det er en aftale mv., der indgås mellem virksomheder i samme omsætningsled, dvs. konkurrenter. For det andet skal aftalen mv. vedrøre priser i bred forstand, begrænsninger af produktion eller salg, markeds- eller kundedeling eller tilbudskoordinerings. Det vil i den forbindelse være op til domstolene at tage stilling til, hvorvidt en given aktivitet konkret kan betragtes som kartelaktivitet. Dette adskiller sig ikke fra andre retsområder, hvor domstolene foretager en fortolkning af den givne lovgivning.*

*Det fremgår desuden klart af lovbemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i konkurrenceloven med fængsel i strafferammen, hvem der kan straffes med fængsel: ”Strafsubjektet efter den foreslåede bestemmelse er den, der indgår en kartelaftale med virksomheder i samme omsætningsled, dvs. med konkurrenter. Strafsubjektet 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.”*

*Hvis overtrædelsen af kartelbestemmelsen begås af en ansat eller et samspil af ansatte, vil valget af strafs subjekt, som anført i lovbemærkningerne, skulle foretages af anklagemyndigheden efter de retningslinjer, der er angivet i Rigsadvokatens meddelelse nr. 5/1999 om valg af ansvarssubjekt i sager om virksomhedsansvar. Heraf fremgår det bl.a., at tiltale mod virksomheden som udgangspunktet ikke kombineres med tiltale mod en person, 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. Virksomhedsansvaret kan dog kombineres med tiltale mod en person, hvis personen er en del af ledelsen i den pågældende virksomhed eller en overordnet ansat og samtidig har handlet forsætligt eller udvist grov uagtsomhed.*

*Det er regeringens vurdering, at indførelse af fængselsstraf i kartelsager vil styrke håndhævelsen af konkurrenceloven. Det bemærkes, at det fremgår af den kriminologiske rapport, som Justitsministeriets Forskningskontor udarbejdede i august 2011 til brug for konkurrencelovsudvalgets arbejde, at de manglende empiriske beviser for en generalpræventiv effekt af straffens strenghed hverken kan tages til indtægt for, at der er eller ikke er en sådan effekt.*

*Som en del af konkurrencelovsudvalgets medlemmer påpegede, vil fængselsstraf i strafferammen for kartelaktiviteter kunne bidrage til at skærpe virksomhedernes opmærksomhed på, hvor vigtigt det er at overholde konkurrencelovens forbud mod kartelaktiviteter. Fængselsstraf for delta-*

*gelse i kartelaktiviteter vil signalere, at karteller udgør økonomisk kriminalitet, hvilket må antages at virke afskrækkende på alle niveauer i en virksomhed. Fængselsstraf i strafferammen skaber med andre ord incitamenter for alle til at overholde konkurrenceloven og undlade at deltage i kartelaktiviteter, og alene af den grund vil håndhævelsen af loven kunne styrkes.*

*Selvom virksomhedsansvaret er det primære, er det ud fra et ønske om en effektiv sanktionering af kartelaktiviteter vigtigt, at virksomhedsansvaret suppleres med et personligt strafansvar. Det vil ligge på linje med sanktioneringen af anden alvorlig økonomisk kriminalitet begået i virksomhedsregi.*

*Det forhold, at fængselsstraf ikke er en sanktionsmulighed efter EU-konkurrencereglerne, hindrer ikke, at et medlemsland kan vælge at sanktionere personers deltagelse i kartelaktiviteter med fængsel. Da sanktionerne i de enkelte EU-lande for overtrædelser af EU-konkurrencereglerne eller for nationale konkurrenceregler ikke er harmoniserede, kan det indebære, at nogle EU-lande har hårdere straffe over for karteller end andre lande. Herved adskiller konkurrenceområdet sig imidlertid ikke fra andre retsområder, som eksempelvis området for piratkopiering. Et flertal af konkurrencelovsudvalgets medlemmer fandt i den forbindelse, at der ikke var retssikkerhedsmæssige betænkeligheder ved at forfølge et personligt strafansvar på nationalt plan for de fysiske personer, der har deltaget i et kartel, og hvor de involverede virksomheder er blevet idømt bøder på EU-plan.*

*Det bemærkes, at den landeundersøgelse, der blev foretaget af konkurrencelovsudvalget, viste, at 9 ud af 13 udspurgte lande har mulighed for at idømme fængselsstraf i kartelsager. Det drejer sig om Norge, Tyskland, Belgien, Frankrig, Italien, Irland, UK, Canada og USA. De fire lande, der ikke har fængselsstraf er Finland, Nederlandene, Portugal og Sverige.*

*Fængselsstraf i strafferammen – særligt fængselsstraf i op til 6 år – for deltagelse i kartelaktiviteter vil indebære særlige efterforskningsbeføjelser for politiet. Dette er ikke anderledes end ved andre former for alvorlig økonomisk kriminalitet, hvor der også er fængselsstraf i strafferammen. Med en strafferamme på 6 år slås det samtidig fast, at der er tale om alvorlig økonomisk kriminalitet.*

*Det særlige for kartelaktiviteter er, at deltagerne erfaringsmæssigt har et udtalt ønske om, at deres aktiviteter skal hemmeligholdes og på ingen måde må kunne opdages. Det skyldes, at formålet med kartelaktiviteter er at begrænse den konkurrence, som der ellers skulle være mellem deltagerne i henseende til de konkurrenceparametre, som er relevante inden for den pågældende branche (f.eks. priser, mængder og kunder). Disse hemmelige aktiviteter indebærer, at det kan være meget vanskeligt for*



myndighederne at opspore et kartel. Indførelse af fængselsstraf i indtil 6 år vil som en konsekvens af reglerne i retsplejeloven indebære, at politiet i kartelsager kan anvende en række efterforskningsbeføjelser som f.eks. telefonaflytning og ransagning hos ikke-mistænkte. Sådanne efterforskningsbeføjelser kan være medvirkende til en mere effektiv afsløring af karteller.

Efterforskningsmidlerne har hjemmel i retsplejeloven og anvendelsen af dem forudsætter, at en række betingelser fastsat i loven er opfyldt. Politiet vil f.eks. kun kunne foretage telefonaflytning i forbindelse med efterforskning af en kartelsag, hvis 1) der er bestemte grunde til at antage, at der på den pågældende telefon gives meddelelser til eller fra en mistænkt, 2) indgrebet må antages at være af afgørende betydning for efterforskningen, og 3) efterforskningen angår forhold, der er begået under særligt skærpende omstændigheder, dvs. forhold, som er omfattet af den foreslåede bestemmelse i straffeloven. Retten vurderer i hvert enkelt tilfælde, om betingelserne for telefonaflytning er opfyldt, og det er således ikke muligt at telefonaflytte alle personer, der kan mistænkes for kartelvirksomhed.

Det findes således hensigtsmæssigt, at det præciseres i bemærkningerne, at de øgede efterforskningsskridt, som den foreslåede strafferamme muliggør, kun kan bringes i anvendelse, hvis retsplejelovens betingelser for det enkelte efterforskningsmiddel er opfyldt.

En eventuel udlevering af danske statsborgere til strafforfølgning i andre lande, herunder USA, kan kun komme på tale, hvis en række betingelser, der nøje er opregnet i de relevante udleveringslove, er opfyldt. Disse betingelser gælder også for udlevering af danske statsborgere, der har gjort sig skyldige i anden form for alvorlig økonomisk kriminalitet.

Den omstændighed, at man skærper sanktionerne over for karteller, er ikke ensbetydende med, at virksomhederne ikke – fortsat – kan henvende sig til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen med henblik på at opnå uformel vejledning. Tværtimod er der tale om en samlet pakke, hvor skærpelse af sanktionerne modsvarer af en adgang til at opnå uformel vejledning til f.eks. vækstfremmende aftaler.

#### Forhøjelse af bødeniveauet ved overtrædelser af konkurrenceloven:

I forbindelse med konkurrencelovsudvalgets arbejde blev der foretaget undersøgelser af de hidtil udmålte bøder til virksomheder og personer. Der foreligger ikke et egentligt bødeniveau for meget alvorlige overtrædelser, men undersøgelserne viser, at bødeniveauet er relativt lavt sammenlignet med de vejledende retningslinjer for bødeudmålingen, som angivet i bemærkningerne til ændringen af konkurrenceloven i 2002. Konkurrencelovsudvalget peger i rapporten fra marts 2012 på, at den procentmæssigt højeste bøde, som er blevet udmålt af domstolene, har været på 1,1 pct. af virksomhedens samlede omsætning, og at bødeniveauet for personers overtrædelser ligger på 25.000 kr. Dette er ikke et

niveau, der giver incitament for virksomheder og personer til at overholde loven. Det er endvidere ikke forventeligt, at domstolene med de nuværende retningslinjer vil idømme en bøde, der vil ligge væsentligt over 1-2 pct. af virksomhedens omsætning.

Lovforslaget lægger sig også på dette punkt op ad anbefalingerne fra et flertal af konkurrencelovsudvalgets medlemmer, der ud fra en samlet vurdering fandt, at en forhøjelse af bødeniveauet for virksomheders og personers overtrædelser af konkurrenceloven vil kunne give en styrket tilskyndelse til at efterleve loven. Det er således hensigten med forslaget, at bøderne skal have en størrelse, så de afskrækker virksomheder og personer fra overhovedet at begive sig ud i at overtræde loven. For det andet skal bøderne være af en sådan størrelse, at det ikke kan betale sig for virksomhederne at overtræde loven.

Bødeudmålingen skal som hidtil ske på baggrund af en vurdering af overtrædelsens grovhed, varighed og virksomhedens omsætning. Faktorer som overtrædelsens art, virksomhedens samlede markedsandel, overtrædelsens geografiske udstrækning og vurdering af, hvorvidt overtrædelsen er blevet udmøntet i praksis eller ej, vil fortsat også kunne indgå som enten formildende eller skærpene omstændigheder. Det bemærkes, at den landeundersøgelse, der blev foretaget i forbindelse med konkurrencelovsudvalgets arbejde, viste, at alle 13 lande omfattet af undersøgelsen, bl.a. Finland, Norge, Belgien, Sverige og Tyskland anvender kriterierne ”grovhed og varighed” som udgangspunkt for udmåling af bøder.

Som noget nyt indeholder lovforslaget mulighed for, at der fremover i større omfang 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. Da det i givet fald er koncernomsætningen, som skal lægges til grund, kan det indebære, at større virksomheder fremover kan blive idømt højere bøder end hidtil. Det er imidlertid hensigten med forslaget, at bøder for den samme type overtrædelse skal virke økonomisk ensartede for små og store virksomheder.

Hensigten med lovforslaget er en væsentlig forhøjelse af bødeniveauet, og da en bøde skal indebære en væsentlig omkostning for en virksomhed relativt til dens omsætning, er det hensigtsmæssigt at inddrage koncernomsætningen. Det er således kun en koncerns samlede omsætning, der kan vise den pågældende virksomheds størrelse og økonomiske betydning.

Rettighedsfrakendelse er allerede i dag muligt efter straffeloven og blev ikke af konkurrencelovsudvalget vurderet som et alternativ til højere bøder for personer. Domstolene anvender således kun i helt særlige situationer sanktionen, og den vil dermed ikke virke tilstrækkeligt afskrækkende til, at personer afstår fra at overtræde konkurrenceloven.

### 3.2. Tilpasning af reglerne om straflempelse i kartelsager

Dansk Erhverv, Dansk Industri, Finansrådet, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, Forsikring & Pension, Håndværksrådet, Landbrug & Fødevarer, Realkreditforeningen, Realkreditrådet og TEKNIQ fremhæver, at der ikke er fremlagt dokumentation for, at indførelse af fængselsstraf vil styrke det leniency-system, der blev indført i 2007. Tværtimod må det antages, at indførelse af fængselsstraf som sanktionsmulighed vil indebære en betydelig risiko for svækkelse af leniency-systemet, da det langt fra kan anses for givet, at karteldeltagere eller andre, som under andre forhold ville have angivet kartellet og deltagerne heri, vil gøre dette, når konsekvensen for de andre kan være en fængselsstraf.

Danmarks Rederiforening har anført, at hvis fængselsstraf alligevel måtte blive indført, bør straflempelsesreglerne udvides til at omfatte fængselsstraf.

Forbrugerrådet mener, at indførelse af fængselsstraf vil kunne styrke straflempelsesprogrammet og dermed medføre en øget opdagelsesrisiko.

#### Kommentar

*Lovforslaget lægger sig op ad anbefalingen fra et flertal af konkurrence-  
lovsudvalgets medlemmer, der fandt, at risikoen for fængselsstraf vil kunne styrke straflempelsesreglerne.*

*Det vil ofte være vanskeligt at opdage, om der sker overtrædelser af konkurrencelovens regler om forbud mod indgåelse af kartelaftaler. Gennem reglerne om straflempelse skabes der imidlertid et incitament til, at involverede personer henvender sig til myndighederne for selv at undgå fængselsstraf. Det er således vurderingen, at personers incitament til at søge om straflempelse vil blive forøget ved indførelsen af fængselsstraf. Det vil kunne medføre, at kartelaktiviteter mindskes, og at opdagelsesrisikoen øges. Som påpeget af et flertal af konkurrencelovsudvalgets medlemmer må tilskyndelsen til selv at undgå fængselsstraf antages at være stærkere end incitamentet til at undgå at påføre andre risikoen herfor ved at søge om straflempelse. Reglerne om straflempelse bør derfor også inkludere fængselsstraf.*

### 3.3. Afbrydelse af fristerne i en påklaget fusionssag

Danmarks Rederiforening samt Dansk Erhverv, Dansk Industri, Finansrådet, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, Forsikring & Pension, Håndværksrådet, Landbrug & Fødevarer, Realkreditforeningen, Realkreditrådet og TEKNIQ kan ikke støtte forslaget, da det vil indebære, at virksomhederne skal vælge mellem at klage over sagsbehandlingsfejl til Konkurrenceankenævnet med en deraf følgende ukendt forlængelse af sagsbehandlingstiden eller at få deres fusionssag afgjort på baggrund af en eventuelt fejlbehæftet sagsproces inden for de almindeligt gældende tidsfrister. Det er afgørende for parterne, at en afgørelse om fusionens lovlighed træffes så hurtigt som muligt.

Hvis forslaget opretholdes, bør der ifølge Danmarks Rederiforening tilføjes en frist for, hvor hurtigt Konkurrenceankenævnet skal træffe afgørelse i sagen.

Danske Advokater finder, at forslaget indebærer en forringelse af fusionsparternes retsstilling, da de ikke vil have klarhed over, hvor lang tid en fusionsgodkendelsesproces kan tage, og da forslaget kan føre til langvarig sagsbehandling.

### **Kommentar**

*Både af hensyn til konkurrencesituationen på det relevante marked og af hensyn til de involverede virksomheder kan det være væsentligt, at en fusion ikke automatisk godkendes, blot fordi fristerne er udløbet. Det er således hensigtsmæssigt, hvis Konkurrencerådet kan få mulighed for at træffe afgørelse om en anmeldt fusion inden for tidsfristerne og på et grundlag, som allerede er efterprøvet af Konkurrenceankenævnet.*

*På den anden side er det også væsentligt, at virksomhederne har mulighed for at få efterprøvet deres indsigelse til sagsbehandlingen i fusions-sagen ved Konkurrenceankenævnet. Samtidig kan det som anført i hørings svarene også være væsentligt, at virksomhederne har klarhed over, hvor lang tid det kan tage at få en fusion behandlet.*

*Det har været sigtet med forslaget at finde en balance mellem disse modsatte hensyn. Da tidsaspektet ofte kan være af afgørende betydning for parterne i en fusionssag, vil det være afgørende, at en eventuel klagesag afvikles så hurtigt som overhovedet muligt. Det vil naturligvis være endnu vigtigere, hvis klagesagsbehandlingen afbryder fristen i godkendelsessagen. Det forudsættes derfor, at Konkurrenceankenævnet hastebestemmer klagen, hvilket kan tydeliggøres i lovforslaget.*

### **3.4. Præciserende påbud**

Dansk Erhverv, Dansk Industri, Finansrådet, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, Forsikring & Pension, Håndværksrådet, Landbrug & Fødevarer, Realkreditforeningen, Realkreditrådet og TEKNIQ kan ikke støtte forslaget. Hvis en virksomhed ikke opfylder et påbud korrekt eller rettidigt, er det rette retsmiddel at oversende sagen til anklagemyndigheden med henblik på strafforfølgning. Hvis grunden til, at en virksomhed ikke opfylder et påbud, enten er, at påbuddet er tvetydigt eller, at påbuddet ikke har taget højde for, at det kan opfyldes på forskellige måder, er det efter disse organisationers opfattelse ud fra et retssikkerhedsmæssigt synspunkt nødvendigt, at Konkurrencerådet indleder en ny sag med henblik på at konstatere, om det udstukne påbud er overtrådt eller ej.

Endelig finder disse organisationer, at det vil være retssikkerhedsmæssigt meget betænkeligt, såfremt Konkurrencerådet i sådanne situationer får hjemmel til blot at udstede et præciserende påbud uden, at virksomheder-

ne får mulighed for at gøre deres normale processuelle rettigheder gældende.

Danske Advokater finder, at lovforslaget på dette punkt udvider Konkurrencerådets beføjelser betragteligt, at den foreslåede bestemmelse er meget skønspræget og indebærer en forringelse af virksomhedernes retssikkerhed.

### **Kommentar**

*Det kan umiddelbart forekomme betænkeligt at give Konkurrencerådet mulighed for at udstede et præciserende påbud. Det er derfor vigtigt at understrege, at et præciserende påbud kun kan anvendes, når en virksomhed forsøger at omgå et allerede udstedt påbud ved at justere en lille smule på den konkurrencebegrænsende aftale eller adfærd, som der allerede er grebet ind over for. Der er med et præciserende påbud ikke tale om en ny afgørelse af, hvorvidt en virksomhed f.eks. har overtrådt forbuddet mod misbrug af dominerende stilling. Der foretages således ikke en ny vurdering af, hvorvidt konkurrencereglerne er overtrådt i den pågældende situation, men alene en vurdering af, hvorvidt virksomheden overholder det udstedte påbud. Det indebærer, at der ikke skal indhentes nye oplysninger til f.eks. afgrænsningen af det relevante marked. Der er tale om, at påbud i en allerede truffet afgørelse præciseres. Det er vigtigt at slå fast, at præciseringen af påbuddet ligger inden for den oprindelige afgørelse.*

*En virksomhed kan samtidig idømmes en bøde, såfremt et udstedt påbud overtrædes. Udstedelse af et præciserende påbud kan i den forbindelse sikre, at der ikke indledes en straffesag mod den virksomhed, der eventuelt i en vildfarelse kan komme til at overtræde påbuddet. Det kan således være til fordel for virksomhederne, at et udstedt påbud præciseres.*

*Formålet med udstedelse af et præciserende påbud er samtidig at sikre, at konkurrencen kan genoprettes hurtigere, end hvis der skal gennemføres en ny konkurrencesag.*

*For at tilgodese de retssikkerhedsmæssige betænkeligheder anført i hørings svarene og virksomhedernes ønske om i højere grad at blive orienteret om og inddraget i en konkurrencesag, bør der imidlertid indføres et krav om, at Konkurrencerådet skal udsende en meddelelse om betænkeligheder samt en klagepunktsmeddelelse til parterne også i sager, hvor der udstedes et præciserende påbud. Parterne vil herefter ifølge forslaget få en frist på 2 uger til at komme med bemærkninger til meddelelsen om betænkeligheder. Samtidig præciseres det i lovbemærkningerne, at parterne vil få en passende høringsfrist til at komme med bemærkninger til klagepunktsmeddelelsen.*

*Desuden vil virksomhederne kunne anke et præciserende påbud til Konkurrenceankenævnet, hvis det er virksomhedens opfattelse, at det præciserende påbud går videre end det oprindelige påbud.*

### **3.5. Foreløbige påbud**

Advokatrådet peger på, at afgørelser truffet på et meget foreløbigt stadie kan indebære en øget risiko for en fejlagtig vurdering af de fakta, som forelægges. Der bør derfor sikres de virksomheder, som fejlagtigt har modtaget et påbud, nem og hurtig adgang til kompensation for den skade, som kan være forvoldt ved det foreløbige påbud.

Dansk Erhverv, Dansk Industri, Finansrådet, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, Forsikring & Pension, Håndværksrådet, Landbrug & Fødevarer, Realkreditforeningen, Realkreditrådet og TEKNIQ vil med en række forbehold ikke modsætte sig forslaget. For det første lægger disse organisationer vægt på, at det på linje med EU-reguleringen bør fremgå, at det er en betingelse for anvendelsen af et foreløbigt påbud, at der er tale om tilfælde, hvor der både foreligger risiko for en alvorlig og for en uoprettelig skade. I tilfælde, hvor en virksomhed giver afkald på, at det foreløbige påbud skal indbringes for Konkurrenceankenævnet, vil det for det andet efter disse organisationers opfattelse være mere logisk og hensigtsmæssigt, hvis påbuddet skal gælde fra det tidspunkt, hvor der gives afkald. Skal påbuddet gælde fra det tidspunkt, hvor det er meddelt parterne, indebærer det, at en virksomhed, der f.eks. 8 dage efter meddelelsen giver afkald på indbringelse, i 8 dage har overtrådt påbuddet.

I relation til forslaget om at indføre bødestraf for forsætlige eller groft uagtsomme undladelser af at efterkomme et foreløbigt påbud foreslår disse organisationer for det tredje en præcisering i lovbemærkningerne. Det bør således fremgå, at ved vurderingen af tilregnelser bør der lægges betydelig vægt på, at en virksomhed er blevet hørt i en kortere periode end de normalt gældende 3 uger, dvs. virksomheden har haft en begrænset tid til at forberede sig på efterlevelsen af påbuddet.

Danske Advokater anbefaler, at denne del af lovforslaget udgår eller som minimum udsættes med henblik på en undersøgelse af, hvordan en særrregel om foreløbige påbud mest afbalanceret indarbejdes i konkurrenceloven. Såfremt forslaget opretholdes, bør det som minimum ændres, således at anvendelsen af et foreløbigt påbud forudsætter, enten at der ikke er uenighed om afgrænsning af det relevante marked og parternes stilling herpå, eller at dette er tilstrækkeligt undersøgt, og at der vil være tale om en egentlig afgørelsessag, som opfylder de almindelige begrundelseskra. Endvidere bør Konkurrenceankenævnets rolle være begrænset til de tilfælde, hvor påbudsmotageren af egen drift klager. Det er Danske Advokaters opfattelse, at Konkurrenceankenævnet ikke bør inddrages som en yderligere instans, som Konkurrencerådet kan inddrage efter eget valg. Da Konkurrenceankenævnet skal fungere som uafhængig appelinstans for

den efterfølgende sag, er det endvidere betænkeligt, at ankenævnet i alle sager har blåstemplet det foreløbige påbud.

### **Kommentar**

*Europa-Kommissionen har mulighed for at udstede såkaldte foreløbige forholdsregler i "hastetilfælde, hvor der er risiko for alvorlig og ubodelig skade på konkurrencen", jf. artikel 8, stk. 1, i Rådets forordning 1/2003 om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82 (nu artikel 101 og 102). Lovforslaget er inspireret heraf, idet der dog er valgt en mere nutidig sprogbrug. Efter lovforslaget er det således også en betingelse, at der skønnes at være risiko for alvorlig skade på konkurrencen, hvis der ikke foretages et hurtigt indgreb. "Ubodelig" skade er ikke medtaget i lovforslaget, da begrebet efter EU-konkurrenceretten ikke er klart, og da begrebet ikke kendes fra dansk ret.*

*Konkurrencerådet skal kun sandsynliggøre og ikke fuldstændigt dokumentere, at der kan være risiko for alvorlig skade på konkurrencen. Det kan være, at denne vurdering ikke opretholdes af Konkurrenceankenævnet. Det er risikoen ved et foreløbigt indgreb, som der hurtigt skal træffes afgørelse om. Det berettiger imidlertid ikke til, at der skal etableres en særlig kompensationsordning til virksomheder for den skade, som måtte være blevet forvoldt ved det foreløbige påbud. Konkurrencerådet og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen er på linje med andre offentlige myndigheder underlagt reglerne for offentlige myndigheders erstatningsansvar. Hvorvidt den enkelte virksomhed har krav på erstatning, vil således følge de almindelige erstatningsretlige regler.*

*Det er et helt afgørende hensyn bag den foreslåede bestemmelse, at der hurtigt kan gribes ind over for f.eks. en virksomhed, der udøver et misbrug, der kan medføre alvorlig skade på konkurrencen. Eksempelvis kan der ske alvorlig skade i forhold til mindre virksomheder, der risikerer at måtte lukke, hvis der ikke gribes tidligt ind over for et eventuelt misbrug af dominerende stilling. Et krav om, at der skal være enighed mellem Konkurrencerådet og parterne om afgrænsningen af det relevante marked og parternes stilling herpå, kan i den forbindelse indebære, at bestemmelsen ikke kan anvendes i praksis til skade for konkurrencen.*

*For at tilgodese virksomhedernes ønske om i højere grad at blive orienteret om og inddraget i en konkurrencesag indføres der med forslaget et krav om, at Konkurrencerådet skal udsende en meddelelse om betænkeligheder samt en klagepunktsmeddelelse til parterne i visse sager.*

*Ud fra et retssikkerhedsmæssigt hensyn findes det hensigtsmæssigt, at parterne også modtager meddelelsen om betænkeligheder og klagepunktsmeddelelsen, når der udstedes et foreløbigt påbud. Dette sikrer, at virksomheden får mulighed for at komme med indsigelser eller øvrige bemærkninger til det foreløbige påbud. Med lovforslaget indføres der samtidig høringsfrister for, hvor lang tid parterne har til at komme med*

*bemærkninger til henholdsvis meddelelsen om betænkeligheder og klagepunktsmeddelelsen.*

*Af hensyn til virksomhedernes retssikkerhed har Konkurrenceankenævnet efter forslaget en central rolle; ankenævnet skal således sikre, at et foreløbigt påbud kun anvendes, når kriterierne herfor er opfyldt. Konkurrenceankenævnets rolle svarer til den, som Retten har i forhold til Europa-Kommissionens beslutninger om foreløbige forholdsregler vedrørende mulige overtrædelser af EUF-traktatens artikel 101 og 102. Konkurrenceankenævnet skal lige som Retten fungere som uafhængig appelinstans for den efterfølgende sag, selvom ankenævnet – og Retten – har taget stilling til det foreløbige påbud. Det er i øvrigt ud fra et hensyn til at lette arbejdet for påbudsmotageren, at der er valgt en model, hvorefter det ikke er denne, men Konkurrencerådet der skal indbringe afgørelsen for Konkurrenceankenævnet.*

*Det kan være hensigtsmæssigt, at lovtæksten ændres til, at hvis en part giver afkald på, at et foreløbigt påbud skal indbringes for Konkurrenceankenævnet, skal påbuddet gælde fra det tidspunkt, hvor Konkurrencerådet har modtaget afkaldet.*

*Den omstændighed, at en virksomhed som følge af en kortere høringsfrist i givet fald har haft begrænset tid til at forberede sig på efterlevelsen af et foreløbigt påbud, vil i givet fald kunne fremføres som en formildende omstændighed, men ikke indgå som et led i vurderingen af tilregnelser.*

*Det findes hensigtsmæssigt, at det præciseres i lovforslaget, at hvis en part giver afkald på, at et foreløbigt påbud skal indbringes for Konkurrenceankenævnet, skal påbuddet gælde fra det tidspunkt, hvor Konkurrencerådet har modtaget afkaldet.*

### **3.6. Indsamling af elektroniske data under kontrolundersøgelser**

Advokatrådet påpeger, at datasikring uden anvendelse af noget fysisk medium medfører større risiko for spredning af oplysninger, og at metoden stiller høje krav til datasikkerheden i forbindelse med blandt andet sletning af data.

Dansk Erhverv, Dansk Industri, Finansrådet, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, Forsikring & Pension, Håndværksrådet, Landbrug & Fødevarer, Realkreditforeningen, Realkreditrådet og TEKNIQ kan støtte forslaget om en teknologineutral nyaffattelse af bestemmelsen om indsamling af elektroniske data under kontrolundersøgelser under forudsætning af, at der etableres de fornødne datamæssige sikkerhedsforanstaltninger.

Disse organisationer kan ikke støtte forslaget om at forlænge fristen for styrelsens undersøgelser af elektroniske data fra 25 til 40 hverdage. Organisationerne er af den opfattelse, at denne forlængelse er meget betydelig og vil medføre, at nogle virksomheder ikke vil have tilstrækkelige



ressourcer til at lade f.eks. en advokat være til stede hos styrelsen i den periode, hvor gennemgangen af de elektroniske data finder sted.

Danmarks Rederiforening foreslår, at det præciseres i forslaget, at der er tale om, at styrelsen kan "... indsamle *kopi af data*indholdet fra elektroniske medier...".

Danske Advokater anfører, at det kan være uproportionalt at indsamle elektroniske data, der ikke er omfattet af kendelsen, med henblik på en efterfølgende filtrering i styrelsen. Desuden anføres, at en forlængelse af fristen for gennemgang af elektroniske data indebærer en forringelse af virksomhedernes retsstilling.

### **Kommentar**

*På baggrund af retskendelsens formål og genstand foretager styrelsen en indledende vurdering af, hvilke elektroniske data der kan være relevante at indsamle til be- eller afkræftelse af en formodning om overtrædelse af konkurrenceloven.*

*Den efterfølgende filtrering af materialet foretages overvejende i styrelsen, da det er en tidskrævende proces. Styrelsens indsamling af elektroniske data sker ved anvendelse af styrelsens egne medbragte harddiske, og al håndtering af elektroniske data er reguleret i interne sikkerhedsprocedurer og vejledninger.*

*Omfanget af "fornødne datamæssige sikkerhedsforanstaltninger" vil ændre sig i takt med den teknologiske udvikling, og det er ikke muligt på nuværende tidspunkt at vurdere, hvilke sikkerhedsforanstaltninger der fremadrettet bliver nødvendige. Regulering af datasikkerhed bør derfor ske i interne procedurer og vejledninger.*

*Den teknologiske udvikling har medført, at den datamængde, som styrelsen indsamler hos kontrolundersøgte virksomheder, har været stigende. Hensynet til en effektiv efterforskning og håndhævelse af konkurrenceloven forudsætter derfor, at styrelsen får mere tid til at filtrere de hjembragte data og foretage en nærmere gennemgang og analyse af det materiale, som vurderes relevant for sagen.*

*Når styrelsen er færdig med at filtrere og gennemgå de elektroniske data, giver styrelsen en kopi til virksomheden af det materiale, som vil indgå i den videre efterforskning. Virksomheden er således klar over præcist hvilket materiale, der kan indgå i en eventuel sag mod den og har mulighed for at komme med indsigelser til materialet.*

*Det kan være hensigtsmæssigt at præcisere, at styrelsens adgang til at indsamle virksomhedens elektroniske data alene indebærer en mulighed for styrelsen til at indsamle en kopi. Kopien kan være enhver gengivelse i fysisk eller elektronisk form.*

### 3.7. Forlængelse af høringsfristerne

Dansk Erhverv, Dansk Industri, Finansrådet, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, Forsikring & Pension, Håndværksrådet, Landbrug & Fødevarer, Realkreditforeningen, Realkreditrådet og TEKNIQ finder det hensigtsmæssigt, at det nu foreslås lovfæstet, at konkurrencemyndigheden er forpligtet til at sende en meddelelse om betænkeligheder og en klagepunktsmeddelelse i høring med svarfrister på 2, hhv. 6 uger i sager, hvor en overtrædelse kræves bragt til ophør.

Danske Advokater hilser det velkomment, at der indføres en lovfæstning af en udvidet høringsproces, men finder, at forslaget i sin nuværende form er utilstrækkeligt på flere måder. Det bør således lovfæstes, at meddelelsen om betænkeligheder skal være underbygget af sagens faktum. Hvis virksomhedernes retsstilling skal forbedres, bør der endvidere indføres en obligatorisk ekstra høring, og ikke en høring, der er betinget af, at der foreligger nye oplysninger om sagens faktiske omstændigheder, som er af væsentlig betydning.

#### **Kommentar**

*Som det er anført i bemærkningerne til lovforslaget, er hovedformålet med en meddelelse om betænkeligheder at involvere parterne tidligt i sagsforløbet ved bl.a. at give dem mulighed for at be- eller afkræfte foreløbige hypoteser med henblik på, at uklarheder eller fejlopfattelser om f.eks. sagens faktum kan korrigeres. Der kan således i sagens natur ikke være tale om, at meddelelsen skal være fuldstændigt underbygget af sagens faktum. Sagen er så at sige ikke moden hertil på dette tidlige undersøgelsesstadium.*

*Lovforslaget lægger op til, at der efter en meddelelse om betænkeligheder med en svarfrist på 2 uger og efter en klagepunktsmeddelelse med en høringsfrist på 6 uger, kan blive tale om endnu en høring, hvis betingelserne efter forvaltningsloven er opfyldt. Ifølge forvaltningsloven kræves det, at 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.*

*Med Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens praksis om at udsende både en meddelelse om betænkeligheder og en klagepunktsmeddelelse er parternes retsstilling forbedret væsentligt, idet de i vidt omfang inddrages løbende i sagsprocessen. Da parterne har fremført eventuelle bemærkninger senest i forbindelse med bemærkninger til klagepunktsmeddelelsen, vurderes det ikke at være nødvendigt med endnu en obligatorisk høring. Dette også henset til, at sagsbehandlingstiden ikke bør forlænges*

*unødigt – både af hensyn til en eventuel anden part i sagen samt konkurrencesituationen på det relevante marked.*

### **3.8. Indsendelse og offentliggørelse af ikke-fortrolige dokumenter**

Bygherreforeningen er som udgangspunkt positive over for forslaget om offentliggørelse af ikke-fortrolige dokumenter, men stiller sig tvivlende over for, om det vil kunne bidrage til, at bygherrerne vil få et bedre grundlag for at kunne anlægge erstatningssager, når virksomheder er blevet afsløret som kartelmagere.

Advokatrådet og Danmarks Rederiforening anbefaler, at det i selve den foreslåede lovtekst angives, at det er en ikke-fortrolig udgave, der kan offentliggøres.

Dansk Erhverv, Dansk Industri, Finansrådet, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, Forsikring & Pension, Håndværksrådet, Landbrug & Fødevarer, Realkreditforeningen, Realkreditrådet og TEKNIQ har anført, at de forudsætter, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens redegørelser ikke indeholder oplysninger om styrelsens vejledning og rådgivning i konkrete sager.

#### **Kommentar**

*Formålet med forslaget er ikke at gøre det lettere at anlægge erstatningssager mod den eller dem, der har deltaget i kartelaktiviteter. Formålet er at sikre, at Konkurrencerådet kan offentliggøre dokumenter mv., der indgår i sagsbehandlingen, og hvortil der er behov for tredjemands bemærkninger. Det er, som anført i bemærkningerne, ikke-fortrolige udgaver, der offentliggøres. Det findes dog hensigtsmæssigt, at det fremgår udtrykkeligt af lovteksten, at der ikke kan ske offentliggørelse af drifts- og forretningshemmeligheder mv.*

### **3.9. Konkurrenceforvridende støtte**

Dansk Erhverv, Dansk Industri, Finansrådet, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, Forsikring & Pension, Håndværksrådet, Landbrug & Fødevarer, Realkreditforeningen, Realkreditrådet og TEKNIQ kan støtte, at Konkurrencerådet efter forslaget skal kunne udstede påbud om, at ydelse af ulovlig offentlig konkurrenceforvridende støtte skal bringes til ophør uanset, hvornår beslutningen om at yde støtte er truffet.

Disse organisationer kan endvidere støtte intentionen bag forslaget om, at ulovlig konkurrenceforvridende støtte, som er påbudt tilbagebetalt, skal indbetales til statskassen. Det kan imidlertid ifølge disse organisationer forekomme u hensigtsmæssigt, at der vil blive tale om forskellige tilbagebetalingsregler alt efter, om en sag om ulovlig støtte bliver afgjort efter konkurrenceloven eller EUF-traktaten, hvor støtte skal tilbagebetales til den, der har ydet støtten. Den støttestøttende myndighed vil derfor kunne se en interesse i at påvise, at der foreligger samhandelspåvirkning.

**Kommentar**

*Det er korrekt, at en støttegiver vil kunne argumentere for, at der er samhandelspåvirkning, og at tilbagebetaling skal ske efter EU-statsstøttereglerne. Det er imidlertid ikke op til den enkelte støttegiver selv at træffe afgørelse herom. Det er Konkurrencerådets eller Kommissionens opgave, og der vil ikke være mulighed for at forumshoppe. Det centrale i forslaget er incitamentet for en støttegiver til at sikre sig, at der ikke ydes ulovlig konkurrenceforvridende støtte.*

**3.10. Revisionsbestemmelse**

Dansk Erhverv, Dansk Industri, Finansrådet, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, Forsikring & Pension, Håndværksrådet, Landbrug & Fødevarer, Realkreditforeningen, Realkreditrådet og TEKNIQ finder, at der i forbindelse med den foreslåede indførelse af fængselsstraf som sanktionsmulighed bør indsættes en revisionsbestemmelse i lovforslaget, således at der efter f.eks. to eller tre år skal foretages en vurdering af effekten heraf.

**Kommentar**

*Det er selvfølgelig vigtigt, at al lovgivning har den ønskede effekt. Det vil derfor være hensigtsmæssigt at følge udviklingen nøje over den næste årrække, og der vil blive foretaget en løbende evaluering af hele eller dele af loven.*

#### **4. Oversigt over hørte organisationer, myndigheder mv.**

Advokatsamfundet, Affald Danmark, Amagerforbrænding I/S, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Asfaltindustrien, Bryggeriforeningen, 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, Kooperationsen, Københavns Kommune, Landbrug & Fødevarer, Landsorganisationen i Danmark, Lederne, Liberale Erhvervs Råd, Lokale Pengeinstitutter, Offentligt Ansattes Organisationer, Realkreditforeningen, Realkreditrådet, Rigsrevisionen og TEKNIQ.

#### **Følgende organisationer, myndigheder mv. har haft bemærkninger til lovforslaget:**

Advokatsamfundet  
 Arbejderbevægelsens Erhvervsråd  
 Bygherreforeningen  
 CO-Industri  
 Danmarks Rederiforening  
 Dansk Byggeri  
 Dansk Erhverv  
 Dansk Industri  
 Danske Advokater  
 De Samvirkende Købmænd  
 Finansrådet  
 Forbrugerrådet  
 Foreningen af Rådgivende Ingeniører  
 Forsikring og Pension  
 Håndværkerrådet  
 Landbrug & Fødevarer  
 Realkreditforeningen  
 Realkreditrådet  
 TEKNIQ