



Dato 25. august 2014

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen

Att.:

Chefkonsulent Kirsten Levinsen,  
Specialkonsulent Signe Kristine Salling

Via mail: [kle@kfst.dk](mailto:kle@kfst.dk), [ssa@kfst.dk](mailto:ssa@kfst.dk)

#### Høring af udkast til lovforslag om ændring af konkurrenceloven

Ovenstående erhvervsorganisationer takker for det af 10. juli 2014 rundsendte udkast til lovforslag om ændring af konkurrenceloven. Udkastet giver os anledning til nedenstående bemærkninger.

#### Generelle bemærkninger

Erhvervsorganisationerne finder det afgørende for en sund konkurrencekultur, at konkurrencemyndighedens organisatoriske struktur understøtter en effektiv sagsbehandling, beslutningsproces og gennemtænkt prioritering af de sager, der behandles.

Af hensyn til virksomhedernes retssikkerhed er det ønskeligt, at konkurrencemyndigheden har status som en uafhængig håndhævelsesmyndighed i sin sagsbehandling; det gælder særligt på grund af adgangen til at vedtage bødeforlæg af en betragtelig størrelse.

Uafhængighed af ressortministeren - og dermed mulig politisk påvirkning - er også på europæisk plan alment anerkendt som en hjørnesteen for at sikre, at afgørelsen i de konkrete sager hviler på rette juridiske og økonomiske analyser. Der henvises bl.a. til den igangværende høring fra Kommissionen "Ten Years of Antitrust Enforcement under Regulation 1/2003: Achievements and Future Perspectives".

Det er i den forbindelse et naturligt skridt, at lovforslaget lægger op til at undtage de danske konkurrenceanalyser fra politisk indflydelse.

Ud fra samme tankegang om, at den danske Konkurrence- og Forbrugerstyrelse allerede i dag i vidt omfang agerer uafhængigt af erhvervs- og vækstministeren, bør det efter vores opfattelse overvejes at lovfæste en fuld afkobling mellem Erhvervs- og Vækstministeriet og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, for så vidt angår den konkurrenceretlige tilsynsvirksomhed. En yderligere afkobling vil forudsætte, at der sker en formel og reel adskillelse mellem det lovforberedende arbejde samt ministerbetjeningen på den ene side - således at denne varetages af ministeriet - og den vejledende indsats, sagsbehandling samt håndhævelse på den anden side. Sidstnævnte varetages af Konkurrencerådet.

Med henblik på at skabe øget incitament til sikring af en ensartet retsanvendelse i håndhævelsessagerne samt iagttagelse af den fornødne retssikkerhed, er erhvervsorganisationerne som udgangspunkt positive overfor en omstrukturering af Konkurrencerådet til en bestyrelse [herefter "Bestyrelse"]. Det forudsættes herved, at Bestyrelsen tillægges reel kompetence i forhold til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, at Bestyrelsen har reel indflydelse på tilrettelæggelse af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens arbejde og, at der tages hensyn til retssikkerhed og retshåndhævelse ved sammensætning af Bestyrelsens medlemmer.

Endelig forudsætter organisationerne, at Bestyrelsen reelt involverer det rådgivende udvalg, der etableres som led i omstruktureringen. Inddragelse af det rådgivende udvalg er særlig relevant i forbindelse med lancering af branchespecifikke initiativer.

Vi forventer endvidere, at de interesseorganisationer, der i dag har sæde i Konkurrencerådet, kan indstille medlemmer til det rådgivende udvalg.

Konkurrencerådssagernes kompleksitet fordrer efter vores opfattelse omfattende indsigt i økonomiske og juridiske forhold – herunder kompetence til at vurdere beviser for mulige overtrædelser - på ekspertniveau blandt medlemmerne af rådet. Kriterier for udnævnelse af medlemmer i den kommende Bestyrelse skal som følge heraf fastsættes med omtanke.

Som angivet nedenfor under de specifikke bemærkninger, lægger erhvervsorganisationerne afgørende vægt på, at formandsposten i Bestyrelsen bliver besat med en landsdommer, idet det efter vores opfattelse vil styrke retssikkerheden generelt og bevisbedømmelsen konkret i afgørelserne.

Organisationernes accept af nedlæggelsen af det eksisterende Konkurrenceråd er således baseret på ovenstående forudsætninger.

En reduktion i medlemsantallet i Bestyrelsen i forhold til det nuværende Konkurrenceråd, ventes ifølge de generelle bemærkninger at lette adgangen til at samle medlemmerne til mødeaktiviteter, og i kraft heraf muliggøre en mere fleksibel sagsgang. Vi støtter tiltag, der kan reducere sagsbehandlingstiden og effektivisere sagsgangen i Bestyrelsen forudsat, at Bestyrelsen i) som minimum har samme beføjelser og ansvarsområder som det nuværende Konkurrenceråd og ii) får en lovhjemlet kompetence til at varetage strategiske opgaver og den overordnede prioritering af indsatsområder.

### **Specifikke bemærkninger til de enkelte bestemmelser i udkastet**

#### **Ad. § 1:**

#### **Nummer 1-2**

Ingen bemærkninger

#### **Nummer 3**

Erhvervsorganisationerne kan ikke genkende den i lovudkastet beskrevne udfordring med overholdelse af tidsfristen i fase I fusionskontROLSagerne. Virksomhederne finder snarere usikkerhed om prænotifikationsfasens længde problematisk for tilrettelæggelsen af en effektiv proces.

Erhvervsorganisationerne forstår imidlertid, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen oplever et praktisk problem, som søges løst med muligheden for forlængelse af fristen for fase I behandling. Som nævnt kan vi ikke umiddelbart genkende den problemstilling.

Under den forudsætning, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen fokuserer på en kontinuerlig samt effektiv sagsbehandling og påser, at prænotifikationsfasen ikke forlænges unødigt, giver ønsket fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens side om en 10-dages forlængelse imidlertid ikke anledning til yderligere bemærkninger. Det bemærkes, at forlængelsen er konform med EU reglerne på området.

#### **Nummer 4, 5, 6, 7 og 8**

Ingen bemærkninger

#### **Nummer 9**

Med den foreslåede ændring fjernes hjemlen for Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen til at offentliggøre redegørelser og oplysninger om Bestyrelsens arbejde.

Vi kan ikke se en begrundelse for at undlade offentliggørelse af rapporter om Bestyrelsens virke som følge af omstruktureringen af Konkurrencerådet. Efter vores opfattelse bør offentliggørelse fortsat være mulig.

På det foreliggende grundlag er erhvervsorganisationerne således ikke enige i, at der kun er tale om en lovteknisk ændring, som angivet i de specielle bemærkninger.

#### **Nummer 10**

Stk. 1: Erhvervs- og vækstministeren skal ifølge udkastet udpege et konkurrenceråd. Det er ikke angivet, om udnævnelsen sker efter indstilling og i givet fald fra hvem. En eventuel indstillingsret bør lovfæstes.

Stk. 2: Det nye konkurrenceråd skal ifølge udkastet bestå af 7 medlemmer. Erhvervsorganisationerne finder dette antal passende.

Der er imidlertid en uoverensstemmelse mellem lovforslagets ordlyd om, at 4 medlemmer skal besidde relevant akademisk baggrund, mens medlemmet med kendskab til forbrugerfold kun ifølge bemærkningerne skal have "akademisk baggrund, der knytter sig til forbrugerforhold". Lovteknisk skal der i stk. 2, nr. 1 stå "5 medlemmer med relevant akademisk baggrund".

Vi tillader os i øvrigt at gå ud fra, at der er tale om en fagperson, der har forbrugerforhold som forskningsområde i det akademiske miljø – og ikke en egentlig forbrugerrepræsentant.

Med hensyn til de øvrige medlemmers baggrund vil erhvervsorganisationerne betragte det som et plus, at mindst et af de udpegede medlemmer er jurist med konkurrenceret som specialeområde, idet det – sammen med de to erhvervsrepræsentanter – sikrer tilstedeværelsen af praktisk indsigt i sagsområdet.

Formandens baggrund behandles umiddelbart nedenfor under stk. 3.

Stk. 3: Erhvervsorganisationerne har ikke bemærkninger til en fortsat 4-årig udnævnelsesperiode samt adgangen til at blive genudpeget.

Det er i stk. 3 yderligere reguleret, at erhvervs- og vækstministeren udpeger formand og næstformand blandt medlemmerne i Bestyrelsen. Erhvervsorganisationerne finder det afgørende for Bestyrelsens legitimitet, at formanden for det kommende konkurrenceråd, Bestyrelsen, fremover er landsdommer, hvilket vil forudsætte lovtekniske justeringer i udkastet.

En landsdommer har den fornødne ekspertise i bevisbedømmelse og vil i kraft heraf kunne fastholde et fokus på at vurdere, om en overtrædelse er tilstrækkeligt dokumenteret ud fra materialet i sagen. En landsdommer vil tillige i meget høj grad kunne sikre en ensartet retsanvendelse.

Det er endvidere naturligt, at der sidder en landsdommer i Konkurrencerådet, mens Konkurrenceankenævnet har dommerkompetence fra en højesteretsdommer.

Endelig skal det nævnes, at det eksempelvis også i andre lande er grundlæggende i myndighedsstrukturen, at der er en uvildig dommerkompetence til stede i den første instans. Det gælder eksempelvis for det tyske Bundeskartellamt.

Næstformanden bør i forlængelse af ovenstående have en relevant økonomisk baggrund således, at der til stadighed vil være en juridisk ekspert med dommerkompetence samt en økonomisk specialist i formandskabet.

Erhvervsorganisationerne kan ikke støtte, at formanden efter udkastet kan være det medlem, der har forbrugerindsigt, ligesom medlemmerne med ledelsesmæssig baggrund heller ikke kan beklæde formandsposten.

Stk. 4: Erhvervsorganisationerne ser frem til at få en lovfæstet rådgivende udvalgsfunktion, men det bør præciseres yderligere i bemærkningerne, at udvalgets arbejde indgår som input i Bestyrelsens beslutninger. Endvidere bør der i bemærkningerne anføres yderligere eksempler på, hvad udvalget kan inddrages i, som f.eks. høring i forbindelse med ny vejledning og nye oplysningstiltag.

Vores opbakning til det rådgivende udvalg forudsætter endvidere, at det nuværende og mere uformelle konkurrencenetværk mellem Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og erhvervsorganisationerne bibeholdes i sin nuværende form, idet det rådgivende udvalg ikke har samme forum og funktion som netværket. Det rådgivende udvalg kan efter vores opfattelse således ikke erstatte konkurrencenetværket.

Det er ikke nærmere reguleret, hvor ofte det rådgivende udvalg samles; organisationerne foreslår, at der holdes mindst to årlige møder, mens der på ad hoc basis kan indkaldes til særlige drøftelser.

Det vil være hensigtsmæssigt, hvis formanden for Bestyrelsen deltager i mindst ét årligt møde med medlemmerne af det rådgivende udvalg.

Stk. 5: Ingen bemærkninger.

## Nummer 11

Stk. 1: Erhvervsorganisationerne kan ikke tilslutte sig, at udgangspunktet i den gældende konkurrencelovs § 14 om, at det er Konkurrencerådet, der påser overholdelse af konkurrenceloven, ændres fundamentalt til det modsatte udgangspunkt, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. Dette gælder også, selvom det fremgår af bestemmelsens stk. 3, at Konkurrencerådet har det overordnede ansvar. Lovteknisk er det en uklar ændring.

Hele baggrunden med de foreslåede ændringer i Konkurrencerådets sammensætning og virke som en bestyrelse er efter vores forståelse, at Bestyrelsen i højere grad skal kunne påtage sig - og varetage dels det strategiske arbejde – herunder deltagelse i den overordnede prioritering af sagerne - dels en større opgaveportefølje.

Det er eksempelvis uacceptabelt, hvis Bestyrelsen kun orienteres om bødeforlægssager fremfor at have en selvstændig beføjelse til at træffe beslutning om oversendelse af sager til anklagemyndigheden.

Lovudkastet bør angive en klar beskrivelse af Konkurrencerådet og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens arbejdsfordeling og kompetence.

Erhvervsorganisationerne foreslår herudover, at der i forbindelse med præciseringen af beføjelserne for Bestyrelsen tages udgangspunkt i § 345 i lov om finansiel virksomhed med tilhørende bemærkninger om Finanstilsynets bestyrelse, der henhører under samme ressortministerium som Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. Vi finder det hensigtsmæssigt, hvis bestyrelsen på konkurrenceområdet tillægges samme beføjelser som bestyrelsen på det finansielle område.

I lov om finansiel virksomhed angives seks hovedområder for bestyrelsen:

- Godkendelse af tilsynsvirksomhedens tilrettelæggelse
- Fastlæggelse af de strategiske mål for Finanstilsynets tilsynsvirksomhed
- Godkendelse af årsrapport
- Beslutning om reaktioner i principielle sager og i sager, der har videregående betydelige følger
- Beslutning om at overgive sager til politimæssig efterforskning
- Godkendelse af regler og vejledninger, der skal udsendes af Finanstilsynet

Stk. 2: Forslaget støttes, idet det bemærkes, at det bør overvejes, at afkoble styrelsen fra departementet i enhver henseende, idet der i givet fald ikke kan drages tvivl om, at det politiske arbejde udelukkende pågår i departementet.

Stk. 3: Erhvervsorganisationerne støtter, at Konkurrencerådet har det overordnede ansvar. Vi lægger i den forbindelse vægt på, at ansvaret hverken uddelegeres eller udvandes.

Ifølge bemærkningerne til stk. 3 skal delegation til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen imidlertid kunne ske for at sikre hurtighed og fortrolighed i sagerne. Disse bevæggrunde finder vi ikke godtgjort.

Efter vores vurdering skal delegation som altovervejende hovedregel ikke være mulig, men der kan efter omstændighederne lovfæstes en adgang til i visse sager at tillægge formandskabet for

Bestyrelsen særlige kompetencer. Der ses ikke grundlag for at antage, at formandskabet ikke skulle iagttage sin fortrolighedsforpligtelse.

Det foreslås derfor, at det præciseres i loven, at formandskabet indenfor et klart afgrænset område har kompetence til at handle på vegne af det samlede råd, herunder oversendelse af sagerne til anklagemyndigheden i særlige tilfælde.

Stk. 4: Bestemmelsen udgør en vidtgående bemyndigelse, der ikke er forenelig med baggrunden for det kommende Konkurrenceråds etablering som en bestyrelse. Vi finder som følge heraf forslaget uacceptabelt.

Det er afgørende for den nyetablerede Bestyrelses legitimitet og retssikkerheden, at Bestyrelsen træffer afgørelse, hvor den har sin kompetence. En ad hoc præget anvendelse af den foreslåede vidtgående delegationsadgang vil reelt underminere Bestyrelsens gennemslagskraft.

Det er erhvervsorganisationernes opfattelse, at den i stk. 4 foreslåede delegationsadgang enten bør udgå, eller at den bør kvalificeres til helt særlige undtagelsessituationer, hvor der allerede er en fast praksis og truffet flere afgørelser på det pågældende område, jf. eksempelvis formuleringen i bemærkningerne til § 345 i lov om finansiel virksomhed. Bestyrelsen bør endvidere modtage orientering fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, når der er truffet afgørelser i medfør af en eventuel begrænset delegationsadgang. Denne orientering bør ske senest på førstkommande møde i Bestyrelsen.

#### **Nummer 12**

Ingen bemærkninger

#### **Nummer 13-14**

Der henvises til bemærkningerne ovenfor om delegation til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen.

#### **Nummer 15-17**

Ingen bemærkninger

#### **Nummer 18**

Det er egnet til at vække tvivl om ansvarsfordelingen, når det i lovforslaget angives, at henvisningen til Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, omfatter såvel Konkurrence - og Forbrugerstyrelsen som Konkurrencerådet, med mindre andet udtrykkeligt fremgår.

Der bør som tidligere anført være en udtrykkelig og lovfæstet fordeling af kompetencer og beføjelser mellem Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og Bestyrelsen/Konkurrencerådet, så der ikke opstår tvivl om rette organ grundet anvendelsen af navnet på den ene enhed som fællesudtryk for begge.

**Ad. § 2 og § 3**

Ingen bemærkninger

Erhvervsorganisationerne står naturligvis til rådighed, hvis der er brug for uddybning af vores høringssvar.

Med venlig hilsen

Sven Petersen  
Erhvervsjuridisk fagchef,  
Dansk Erhverv

Henrik Schultz  
Chefjurist,  
DI

Susanne Dolberg  
Underdirektør,  
Finansrådet

Claus Tønnesen  
Juridisk rådgiver,  
Forsikring & Pension

Peter Andersen  
Chefjurist,  
Håndværksrådet

Charlotte Bigum Lynæs  
Chefjurist,  
Landbrug & Fødevarer

Karsten Beltoft  
Direktør,  
Realkreditforeningen

Jan Knøsgaard  
Vicedirektør,  
Realkreditrådet