



## **GRUND- OG NÆRHEDSNOTAT TIL FOLKETINGETS EUROPAUDVALG**

20. april 2017

**Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om styrkelse af de nationale konkurrencemyndigheders forudsætninger for at håndhæve konkurrencereglerne effektivt og sikring af et velfungerende indre marked, KOM (2017) 142.**

### **1. Resumé**

*Kommissionen har den 22. marts 2017 fremsat forslag til direktiv om styrkelse af de nationale konkurrencemyndigheders forudsætninger for at håndhæve konkurrencereglerne effektivt og sikring af et velfungerende indre marked, KOM (2017) 142.*

*Baggrunden for forslaget er, at det gældende decentrale system for håndhævelse af EU's konkurrenceregler i TEUF artikel 101 (forbud mod konkurrencebegrænsende aftaler) og artikel 102 (forbud mod misbrug af dominerende stilling) er mangelfuldt. Systemet, der blev indført i 2003 via forordning 1/2003, både bemyndiger og forpligter de nationale konkurrencemyndigheder i EU til at håndhæve artikel 101 og 102 parallelt med Kommissionen i sager, hvor aftalen eller adfærden kan påvirke samhandlen mellem medlemslandene. Imidlertid har mange konkurrencemyndigheder i EU ikke de nødvendige redskaber og systemer til at kunne håndhæve artikel 101 og 102 både ensartet og effektivt. Mangelfuld håndhævelse af EU-konkurrencereglerne giver ulige vilkår for virksomhederne i EU, hvilket er skadeligt for såvel vækst, innovation og produktivitet.*

*Formålet med forslaget er at styrke de nationale konkurrencemyndigheder og sikre, at de ved anvendelsen af det identiske retsgrundlag (TEUF artikel 101 og 102) i sager, der har grænseoverskridende karakter, har de nødvendige redskaber til at sikre en reelt ensartet og fælles håndhævelse af konkurrencereglerne i Europa.*

*Forslaget vurderes at have lovgivningsmæssige konsekvenser. Forslaget vurderes ikke at have væsentlige økonomiske konsekvenser eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.*

*Regeringen støtter overordnet, at der vedtages regler, der kan sikre en effektiv håndhævelse af EU-konkurrencereglerne og dermed styrke det indre marked, idet regeringen er opmærksom på retssikkerheden i forbindelse med sager om overtrædelse af konkurrencereglerne.*

## 2. Baggrund

Kommissionen har den 22. marts 2017 fremsat forslag om Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om styrkelse af de nationale konkurrencemyndigheders forudsætninger for at håndhæve konkurrencereglerne effektivt og sikring af et velfungerende indre marked, KOM (2017) 142.

Forslaget er oversendt til Rådet den 30. marts 2017 i dansk sprogversion. Forslaget er fremsat med hjemmel i TEUF artikel 103 og artikel 114 og skal behandles efter den almindelige lovgivningsprocedure i TEUF artikel 294. Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal, og Europa-Parlamentet er medlovgiver. Kommissionen begrundet valget af hjemmel med, at forslaget forfølger en række formål, der er uløseligt forbundet, idet det skal sikre den frie og lige konkurrence, som er en forudsætning for et velfungerende indre marked.

Forslaget bygger på den offentlige høring om styrkelse af de nationale konkurrencemyndigheder med henblik på en mere effektiv håndhævelse, som Kommissionen iværksatte i november 2015.

Forslaget skal supplere det decentrale håndhævelsessystem, der blev indført ved Rådets forordning 1/2003 af 16. december 2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel 81 og 82 (nu artikel 101 og 102). Artikel 101 (forbud mod konkurrencebegrænsende aftaler) og 102 (forbud mod misbrug af dominerende stilling) har en grænseoverskridende dimension, og tidligere var det alene Kommissionen, der håndhævede bestemmelserne. For at øge antallet af håndhævende instanser blev de nationale konkurrencemyndigheder i EU ved forordning 1/2003 bemyndiget samt forpligtet til at håndhæve EU-konkurrencereglerne i artikel 101 og artikel 102 parallelt med Kommissionen i sager, hvor aftalen eller adfærden kan påvirke samhandlen mellem medlemslandene. De nationale konkurrencemyndigheder står dermed sammen med Kommissionen for den offentlige håndhævelse af artikel 101 og 102 og anvender de samme forbudsbestemmelser. Fordelingen er normalt, at Kommissionen undersøger konkurrencebegrænsende aftaler eller adfærd, der påvirker konkurrencen i tre eller flere medlemsstater, eller når det er relevant for at danne præcedens for hele Europa, mens de nationale konkurrencemyndigheder behandler de øvrige sager med grænseoverskridende karakter.

Kommissionen og de nationale konkurrencemyndigheder arbejder tæt sammen om at håndhæve artikel 101 og 102 inden for rammerne af Det Europæiske Konkurrencenetværk (ECN). Dette netværk danner grundlaget for, at alle håndhævende myndigheder anvender EU's konkurrenceregler konsekvent. Siden 2004 har Kommissionen og de nationale konkurrencemyndigheder vedtaget over 1.000 afgørelser, hvoraf 85 pct. blev vedtaget af nationale konkurrencemyndigheder.

Det er hensigten, at det fælles europæiske system for håndhævelsen af artikel 101 og 102 skal virke som et samlet hele. Dette sker imidlertid ikke i

praksis. Forordning 1/2003 fastsætter ikke, hvilke håndhævelsesredskaber de nationale konkurrencemyndigheder skal have til rådighed, og mange myndigheder i EU har utilstrækkelige redskaber til at kunne håndhæve artikel 101 og 102 ensartet og effektivt. Fx har flere konkurrencemyndigheder ikke effektive beføjelser til at indsamle beviser eller til at pålægge mærkbare bøder. Endvidere er der forskelle i de nationale ordninger for straflempelse. Herudover kan et flertal af konkurrencemyndigheder fx ikke få inddrevet bøder for overtrædelse af artikel 101 og 102 i andre EU-lande, ligesom nogle mangler de nødvendige ressourcer eller ikke er beskyttet imod politisk indblanding i deres afgørelser.

### **3. Formål og indhold**

Hvis et system med ensartet men decentral håndhævelse af TEUF artikel 101 og 102 i hele EU varetages af Kommissionen og de nationale konkurrencemyndigheder i fællesskab skal kunne fungere, forudsætter det, at de enkelte nationale konkurrencemyndigheder i EU har de samme beføjelser og redskaber til deres rådighed. Forslaget skal derfor styrke de nationale konkurrencemyndigheder og sikre, at de ved anvendelsen af det identiske retsgrundlag (artikel 101 og 102) har de nødvendige håndhævelsesredskaber til at sikre en reelt ensartet og fælles håndhævelse af konkurrencereglerne i Europa. De foreslåede beføjelser mv. svarer stort set til de beføjelser, som Kommissionen allerede er tildelt, og som Kommissionen anvender, når den selv håndhæver artikel 101 og 102 direkte over for virksomheder i de enkelte EU-lande

Forslaget skal *for det første* styrke håndhævelsen af artikel 101 og 102 ved at sikre, at de nationale konkurrencemyndigheder har de nødvendige beføjelser til effektivt at håndhæve disse bestemmelser.

Forslaget skal *for det andet* sikre, at konkurrencen i det indre marked ikke fordrejes og herunder, at forbrugere og virksomheder ikke stilles ringere på grund af uensartet håndhævelse af EU-konkurrencereglerne i de enkelte medlemslande, fordi de nationale konkurrencemyndigheder ikke har de nødvendige håndhævelsesredskaber til rådighed.

Forslaget skal *for det tredje* sikre, at de nationale konkurrencemyndigheder effektivt kan yde gensidig bistand til hinanden og hermed beskytte et vel fungerende indre marked og det tætte samarbejde inden for Det Europæiske Konkurrencenetværk (ECN) og sikre lige konkurrencevilkår for virksomheder i EU.

Forslaget skal give de nationale konkurrencemyndigheder et minimumssæt af fælles værktøjer og effektive håndhævelsesbeføjelser til at sikre, at de bl.a.:

- Kan handle uafhængigt i forbindelse med håndhævelsen af EU's konkurrenceregler og varetage deres opgaver uvildigt uden at modtage instrukser fra offentlige eller private organer.

- Råder over tilstrækkelige finansielle og menneskelige ressourcer til at varetage deres arbejde.
- Har alle nødvendige beføjelser til at indhente relevant bevismateriale, f.eks. retten til at undersøge mobiltelefoner, bærbare computere og tablets.
- Har passende beføjelser til at pålægge forholdsmæssige og afskrækkende sanktioner for overtrædelser af EU's konkurrenceregler og herunder regler om moderselskabers og overtagende enheders hæftelse, således at virksomheder ikke kan unddrage sig betaling af bøder ved at foretage omstruktureringer.
- Har koordinerede straflempelsesordninger, som tilskynder virksomhederne til at stå frem med beviser for ulovlige karteller.
- Har mulighed for at få inddrevet bøder hos virksomheder, der ikke har en juridisk repræsentation på deres eget territorium, i andre EU-lande.

I forslaget understreges vigtigheden af at respektere virksomhedernes grundlæggende rettigheder. Myndighederne er derfor forpligtede til at overholde passende garantier ved udøvelsen af deres beføjelser i overensstemmelse med EU's charter om grundlæggende rettigheder.

Reglerne i forslaget kan overordnet inddeles i 7 grupper:

1. Uafhængighed og ressourcer
2. Håndhævelsesredskaber
3. Bøder og tvangsbøder
4. Straflempelse
5. Gensidig bistand
6. Forældelse
7. Generelle bestemmelser

Der er på alle områder tale om minimumsharmonisering bortset fra bestemmelserne under pkt. 4 om straflempelse, hvor der foreslås totalharmoniserede regler.

#### *1) Uafhængighed og ressourcer (artikel 4 og 5)*

Forslaget pålægger medlemslandene at sikre, at de nationale konkurrencemyndigheder kan udøve deres beføjelser uafhængigt af politisk og anden udefrakommende indflydelse. Såvel ansatte som medlemmer af beslutningsorganerne i konkurrencemyndighederne må fx ikke modtage instrukser fra regering eller andre offentlige eller private enheder, når de håndhæver TEUF artikel 101 og 102. Endvidere kan medlemmer af beslutningsorganerne kun afskediges under særlige omstændigheder. Det skal også sikres, at ansatte og medlemmer af beslutningsorganerne afstår fra enhver uforenelig beskæftigelse i en rimelig periode efter endt ansættelse.

Medlemslandene skal desuden sikre, at de nationale konkurrencemyndigheder frit kan prioritere deres håndhævelse af artikel 101 og 102 og herunder afvise at behandle klager ud fra prioriteringshensyn.

Endelig skal medlemslandene sikre, at de nationale konkurrencemyndigheder er udstyret med fornødne menneskelige, finansielle og tekniske ressourcer til at håndhæve artikel 101 og 102 effektivt.

### 2) *Redskaber til håndhævelse (artikel 6-11)*

Forslaget pålægger medlemslandene at sikre, at de nationale konkurrencemyndigheder – med henblik på undersøgelse af, hvorvidt TEUF art. 101 og 102 er overtrådt – kan gennemføre kontrolundersøgelser i både virksomheder og private hjem. Kontrolundersøgelserne skal omfatte adgang til bl.a. virksomheders og privates lokaler, ejendomme og transportmidler, og myndighederne skal kunne gøre sig bekendt med og tage bl.a. kopi af enhver oplysning, forsegle lokaler mv. indtil kontrolundersøgelsen er afsluttet og forlange mundtlige forklaringer om faktiske forhold mv.

Hvis kontrolundersøgelsen finder sted i private hjem mv. (fx direktørers, leders eller andre medarbejders boliger), forudsætter dette, at konkurrencemyndighederne har begrundet mistanke om, at der på det pågældende sted findes dokumenter mv. af relevans for sagen. Kontrolundersøgelse i private hjem kan kun ske med retskendelse, hvorimod direktivet ikke opstiller krav om retskendelse for kontrolundersøgelser hos virksomheder men heller ikke hindrer det.

Herudover opstiller forslaget en række minimumskrav til de redskaber, som enhver konkurrencemyndighed i EU skal have til rådighed ved anvendelsen af artikel 101 og 102, herunder retten til at kræve enhver nødvendig oplysning hos virksomheder og sammenslutninger af virksomheder, retten til at udstede påbud, herunder påbud, der bringer en overtrædelse af artikel 101 og 102 til ophør, adfærdsmæssige og strukturelle påbud (fx om at udvise en bestemt adfærd eller om afhændelse) samt foreløbige påbud. Endvidere skal konkurrencemyndighederne have mulighed for at kunne afslutte en sag med bindende tilsagn fra en virksomhed, som imødekommer konkurrenceretlige betænkeligheder hos myndigheden i relation til artikel 101 og 102.

### 3) *Bøder og tvangsbøder (artikel 12-15)*

Forslaget pålægger medlemslandene at sikre, at de nationale konkurrencemyndigheder enten kan pålægge administrative bøder (dvs. bøder pålagt af konkurrencemyndigheden) eller kan anmode domstolene om i en civil sag at pålægge bøder, uden at dette berører medlemsstaternes nationale regler for de nationale domstoles pålæg af strafferetlige sanktioner. Bøder skal kunne pålægges for overtrædelser, der er begået forsætligt eller uagtsomt.

Forslaget om administrative/civile bøder omfatter både bøder for overtrædelse af TEUF art. 101 og 102 og bøder for mere proceduremæssige overtrædelser, fx hvis en virksomhed obstruerer en kontrolundersøgelse eller nægter at svare, når konkurrencemyndighederne kræver oplysninger, som der er pligt til at udlevere.

Det fremgår endvidere af forslaget, at virksomhedsbegrebet i relation til bødepåleggelse skal forstås således, at moderselskaber fx er ansvarlige for over-

trædelser begået af dattervirksomheder, ligesom juridiske og/eller økonomiske omorganiseringer af en virksomhed ikke skal kunne føre til, at der ikke kan pålægges strafansvar.

Herudover indeholder forslaget en række bødeudmålingsprincipper. Bl.a. skal der ved beregningen af en bøde både tages hensyn til overtrædelsens grovhed og varighed, ligesom der skal gælde et bødeloft på mindst 10 pct. af virksomhedens globale omsætning i det regnskabsår, som går forud for pålæggelsen af bøden.

Forslaget indeholder endvidere bestemmelser om, at de nationale konkurrencemyndigheder skal kunne udstede tvangsbøder. Tvangsbøder skal kunne udstedes i tilfælde af, at en virksomhed nægter at lade sig underkaste en kontrolundersøgelse, nægter at besvare en henvendelse fra konkurrencemyndighederne, som der er pligt til at besvare, eller nægter at handle i overensstemmelse med påbud mv. fra konkurrencemyndighederne. Tvangsbøderne skal udregnes i forhold til virksomhedens omsætning, således at de har en størrelse, som gør, at de er effektive, proportionale og har en afskrækkende virkning.

#### *4) Straflempelse (artikel 16-22)*

Forslaget indeholder en række bestemmelser om straflempelse for deltagelse i et kartel. Straflempelse indebærer, at der under en række nærmere angivne betingelser enten kan opnås fritagelse eller nedsættelse af den straf, som ellers ville være blevet pålagt for karteldeltagelsen.

Fritagelse for straf kan kun opnås for den første virksomhed, som søger om straflempelse. Efterfølgende ansøgere kan opnå nedsættelse af straffen. Det er en betingelse, at den pågældende virksomhed samarbejder fuldt ud med konkurrencemyndighederne om sagens oplysning, ligesom virksomheden ikke må have tvunget andre til at deltage i kartellet. Endvidere skal virksomheden på tidspunktet for ansøgningens indgivelse have afsluttet sin deltagelse i kartellet, ligesom virksomheden ikke må have destrueret bevismateriale i forbindelse med ansøgningens indgivelse.

Det fremgår af forslaget, at medlemslandene skal sikre, at ansøgninger om straflempelse kan indgives skriftligt, samt at de nationale konkurrencemyndigheder skal have systemer, som sætter dem i stand til at modtage straflempelsesredegørelser enten mundtligt eller på andre måder, som ikke fører til fremlæggelse af dokumenter mv., som ender i ansøgerens besiddelse.

Det foreslås endvidere, at der skal kunne indgives en foreløbig (formel) ansøgning om straflempelse. En sådan foreløbig ansøgning vil kunne sikre ansøgeren en ”plads i køen” af ansøgere. Den foreløbige ansøgning skal fuldendes inden for en af konkurrencemyndighederne fastsat frist.

Det foreslås tillige, at konkurrencemyndighederne skal kunne modtage forkortede ansøgninger. Forkortede ansøgninger anvendes i tilfælde, hvor en virksomhed har indgivet en fuld ansøgning om straflempelse til Europa-

Kommissionen, og hvor virksomheden ved indgivelse af forkortede ansøgninger til de medlemslande, som overtrædelsen omfatter, ønsker at sikre sig en plads i køen af straflempelsesansøgere i disse lande. Hvis Europa-Kommissionen ikke behandler sagen, vil ansøgeren således allerede have sikret sig en plads i køen af ansøgere om straflempelse i de medlemslande, som herefter kan tænkes at behandle sagen.

Det foreslås derudover, at fysiske personer (nuværende og tidligere ansatte) skal være omfattede af en straflempelsesansøgning.

#### *5) Gensidig bistand (artikel 23-26)*

Der er i Rådetsforordning 1/2003 bestemmelser om, at medlemslandenes konkurrencemyndigheder kan udføre kontrolundersøgelser på vegne af og efter anmodning fra en andre medlemslandes konkurrencemyndigheder. I den forbindelse foreslås det i direktivforslaget, at ansatte fra den anmodende konkurrencemyndighed skal have ret til at deltage i gennemførelsen af kontrolundersøgelsen i det anmodede land.

Efter forslaget skal medlemslandene sikre, at en konkurrencemyndighed i EU kan anmode en myndighed i et andet EU-land om bl.a. at få meddelt adressaterne foreløbige klagepunkter vedrørende formodede overtrædelser af artikel 101 og 102 og afgørelser herom samt dokumenter vedrørende inddrivelse af bøder. Den bistandssøgte myndighed skal sikre, at meddelelsen sker i overensstemmelse med gældende ret eller administrativ praksis i det bistandssøgte land.

Forslaget indeholder endvidere bestemmelser om gensidig bistand mellem medlemslandene til fuldbyrdelse af afgørelser om bødepålæg eller pålæg af tvangsbøder. En myndighed i ét medlemsland kan således anmode en myndighed i et andet medlemsland om at fuldbyrde afgørelser om bødepålæg eller pålæg af tvangsbøder, hvis den sanktionerede virksomhed ikke har en juridisk tilstedeværelse i det medlemsland, der anmoder om bistand, eller hvis det tydeligt fremgår, at den sanktionerede virksomhed ikke besidder tilstrækkelige aktiver i den bistandssøgte myndigheds medlemsland.

Forslaget fastslår, at tvister om lovligheden af foranstaltninger, der skal meddeles, eller afgørelser, der pålægger bøder og tvangsbøder, henhører under de kompetente myndigheder og lovgivningen i den medlemsstat, der anmoder om bistand. Tvister vedrørende fuldbyrdelsesforanstaltninger eller gyldigheden af en meddelelse foretaget i det medlemsland, der anmodes om bistand, henhører under de kompetente myndigheder og lovgivningen i det land, som skal yde bistanden.

#### *6) Forældelse (artikel 27)*

Forslagets artikel 27 indeholder regler om forældelsesfrister. Reglerne har til formål at sikre, at der ikke indtræder forældelse for pålæggelse af bøder og tvangsbøder, så længe den samme overtrædelse behandles af et andet medlemslands konkurrencemyndighed eller af Europa-Kommissionen. Med forbe-

hold for eventuelle nationale bestemmelser om faste forældelsesfrister suspenderes forældelsen således i den periode, hvor sagen behandles ved en anden myndighed eller i forbindelse med indbringelse af denne myndigheds afgørelse for domstolene.

#### *7) Generelle bestemmelser (artikel 28-31)*

Forslagets kapitel IX indeholder generelle bestemmelser om henholdsvis konkurrencemyndighedens rolle i ankebehandlingen af myndighedens afgørelser, om myndighedens adgang til at bruge oplysninger indsamlet med hjemmel i bestemmelser afledt af forslaget samt om hvilke beviser myndigheden har pligt til at anerkende i konkurrencesager.

Efter forslaget skal det sikres, at nationale konkurrencemyndigheder, hvis afgørelser kan indbringes for domstolene, har fuld ret til at deltage i processen for domstolen som enten anklager, forsvarer eller indstævnte og til at nyde de samme rettigheder i processen, som sådanne parter nyder.

Det fremgår af forslaget, at oplysninger indhentet på grundlag af direktivets bestemmelser, udelukkende bør bruges til de formål, hvortil de er indhentet, og at de ikke bør anvendes som beviser med henblik på at pålægge sanktioner over for fysiske personer. Det fremgår dog af præambelens betragtning 11, at direktivet ikke finder anvendelse på national lovgivning om strafferetlige sanktioner over for fysiske personer med undtagelse af bestemmelserne i samspillet mellem straflempelse og pålæggelse af sanktioner for fysiske personer.

Forslaget indeholder endvidere begrænsninger i retten til indsigt mv. i materiale, som indgår i en straflempelsessag, ligesom der er begrænsninger i forhold til, i hvilket omfang sådant materiale kan indgå i en domstolsbehandling.

Der er endvidere bestemmelser om, hvilke typer af beviser, som en national konkurrencemyndighed skal kunne inddrage i sin sagsbehandling, herunder bl.a. dokumenter, mundtlige erklæringer, optagelser mv.

#### **4. Europa-Parlamentets udtalelser**

Europa-Parlamentet er i henhold til den almindelige lovgivningsprocedure (TEUF art. 294) medlovgiver. Europa-Parlamentet har endnu ikke udtalt sig om forslaget.

#### **5. Nærhedsprincippet**

Kommissionen vurderer, at forslaget er i overensstemmelse med nærhedsprincippet, da dets mål ikke i tilstrækkelig grad kan nås af medlemslandene. Der er således et klart behov for tiltag på fællesskabsplan for at sikre, at systemet etableret ved forordning 1/2003, hvorved de enkelte EU-lande blev bemyndiget til parallelt med Kommissionen at anvende EU-konkurrencereglerne i TEUF art. 101 og art. 102 kan fungere effektivt, og at reglerne kan håndhæves ensartet i de enkelte medlemslande. Det er på det foreliggende grundlag rege-



ringens vurdering, at forslaget respekterer nærhedsprincippet, idet forslaget skal styrke medlemsstaternes ensartede håndhævelse af EU-regler.

## **6. Gældende dansk ret**

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens hjemmel til at håndhæve konkurrence-reglerne, herunder TEUF artikel 101 og 102 er fastsat i konkurrenceloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 869 af 8. juli 2015.

En række af minimumskravene og de foreslåede beføjelser i direktivet er allerede gældende eller i vidt omfang gældende dansk ret. Fx er Konkurrencerådets og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens uafhængighed lovfæstet, ligesom Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen allerede er udstyret helt eller delvist med flere af de håndhævelsesredskaber, som Kommissionen ønsker indført med forslaget.

### *Uafhængighed og ressourcer*

Bekendtgørelse om forretningsorden for Konkurrencerådet, udstedt i medfør af § 14, stk. 5, i konkurrenceloven, fastslår, at Konkurrencerådet er uafhængigt af erhvervsministeren. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen er tilsvarende uafhængig af ministeren ved den daglige administration af konkurrenceloven og regler udstedt i medfør heraf,

Alle ansatte i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen er underlagt de almindelige bestemmelser om inhabilitet i forvaltningslovens kapitel 2. Herudover er alle styrelsens ansatte underlagt tavshedspligt i henhold til forvaltningslovens § 27. Brud på tavshedspligten er strafbelagt efter straffelovens § 152.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens direktør er ansat på åremål med mulighed for forlængelse efter åremålsloven. Mulighed for afskedigelse af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens direktør følger af de ansættelsesretlige principper og direktørens ansættelseskontrakt og skal altid være sagligt begrundet. De saglige krav for afskedigelse af styrelsens direktør er ikke beskrevet i gældende lovgivning.

Konkurrencerådets medlemmer er udpeget af erhvervsministeren for en fireårig periode med mulighed for genudpegning.

I henhold til princippet i deorumkravet kan såvel direktøren som medlemmer af Konkurrencerådet afskediges, hvis de fx får en straffedom for en handling, der er i strid med varetagelse af stillingen eller giver styrelsen og/eller Erhvervsministeriet et negativt omdømme.

Det er i henhold til dansk ret muligt at pålægge medarbejdere konkurrenceklausuler, som har virkning efter fratrædelse, i deres kontrakter. Dette er reguleret i lov om ansættelsesklausuler. En af betingelserne for at begrænse en medarbejders ansættelsesmuligheder efter ansættelse i styrelsen, er bl.a., at medarbejderen har indtaget en særligt betroet stilling. Hverken styrelsens ledere eller medarbejdere er pålagt konkurrenceklausuler.

Styrelsens ressourcer til håndhævelse af konkurrenceloven fastsættes på finanslovens § 8.21.01 Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. Bevillingen er givet på hovedkontoniveau, og styrelsens direktør har retten til at disponere bevillingen inden for de materielle og finansielle hjemler, som er i Konkurrenceloven, andre relevante love og finansloven. Størrelsen af bevillingen er en politisk prioritering.

#### *Håndhævelsesredskaber*

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan med hjemmel i konkurrencelovens § 18 efter forudgående retskendelse gennemføre kontrolundersøgelser, der indebærer, at styrelsen får adgang til virksomheders lokaler og transportmidler. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har ikke efter den gældende lov hjemmel til at foretage kontrolundersøgelser i private hjem mv.

Som følge af bestemmelsen i retssikkerhedslovens § 9 er det en forudsætning for, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan gennemføre en kontrolundersøgelse efter konkurrencelovens § 18, at der ikke foreligger en rimelig grund til mistanke om et strafbart forhold. Såfremt dette er tilfældet, skal der i stedet gennemføres en ransagning af politiet efter bestemmelserne i retsplejeloven. Politiet har efter disse bestemmelser også adgang til at foretage ransagning i private hjem.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan efter konkurrencelovens § 17 kræve alle oplysninger som skønnes nødvendige for udførelsen af de opgaver, som styrelsen er tillagt efter konkurrenceloven. Såfremt styrelsen har konkret mistanke om en strafbar overtrædelse af konkurrenceloven, følger det dog af bestemmelsen om selvinkriminering i retssikkerhedslovens § 10, at der ikke er pligt til at udtale sig om forhold, der kan have betydning for bedømmelsen af den formodede lovovertrædelse.

Efter konkurrencelovens § 16 kan styrelsen udstede påbud om at bringe en overtrædelse af artikel 101 eller 102 til ophør og kan i den forbindelse udstede adfærdsmæssige påbud. § 16 hjemler i sin nuværende udformning ikke udstedelse af strukturelle påbud.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen kan endvidere efter konkurrenceloven § 18b udstede foreløbige påbud, ligesom styrelsen med hjemmel i § 16a, kan afslutte en sag, der rejser betænkeligheder i relation til artikel 101 og 102, med bindende tilsagn afgivet af den pågældende virksomhed.

#### *Bøder og tvangsbøder*

Overtrædelse af konkurrenceloven er strafbelagt efter lovens § 23. Virksomheder og fysiske personer, som forsætligt eller groft uagtsomt har overtrådt konkurrenceloven, kan således straffes med bøde. Fysiske personer kan endvidere under en række nærmere angivne betingelser straffes med fængsel, hvis der er tale om en kartelaftale.

Bøder for overtrædelse af konkurrenceloven er strafferetlige sanktioner. Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet (SØIK) er sammen med Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen notificeret som dansk konkurrencemyndighed. Det er SØIK, der rejser tiltale, og bøder pålægges ved domstolene. Såfremt vedkommende kan erkende sig skyldig, kan SØIK dog også udstede et bødeforelæg, som vedkommende kan vedtage i stedet for gennemførelse af en domstolsbehandling.

Herudover er der efter konkurrencelovens § 23b mulighed for, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen i visse tilfælde kan udstede bødeforelæg til afslutning af en straffesag. Det forudsætter bl.a., at vedkommende erklærer sig skyldig i overtrædelsen, at der foreligger retspraksis på området, og at SØIK samtykker til, at sagen afgøres på den måde. Sådanne bøder er ligeledes strafferetlige, da de reelt udstedes ”på vegne af” SØIK.

Konkurrencelovens § 22 indeholder hjemmel til, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens direktør kan pålægge daglige eller ugentlige tvangsbøder til virksomheder eller fysiske personer, der undlader at give de oplysninger, som styrelsen kan kræve efter konkurrenceloven. Der kan endvidere gives tvangsbøder, hvis et vilkår, påbud eller bindende tilsagn efter konkurrenceloven ikke efterkommes.

Det følger af Rigsadvokatens meddelelse nr. 5/1999 om strafansvar for juridiske personer (revideret den 17. april 2015), at hvis der begås en overtrædelse i et datterselskab, skal ansvaret som udgangspunkt gøres gældende over for dette selskab og ikke moderselskabet, ligesom ansvar for moderselskabets overtrædelser som udgangspunkt gøres gældende over for dette og ikke datterselskabet.

Det bør dog i alle sager af denne karakter overvejes, om der er tale om en koncern, hvor ansvaret for visse aktiviteter er placeret hos datterselskabet, men hvor de reelle beslutninger træffes på koncernniveau, dvs. i moderselskabet, og således har virkning for de aktiviteter, der ligger hos datterselskabet. I sådanne tilfælde rejses tiltalen mod såvel moderselskabet som datterselskabet.

Hvis der ikke kan føres bevis for, at de reelle beslutninger er truffet i moderselskabet, bør det overvejes, om moderselskabet kan anses for medvirkende til datterselskabets overtrædelser ved tilskyndelse, råd eller dåd, jf. straffelovens § 23. Dette kan f.eks. efter omstændighederne være tilfældet, hvis moderselskabet opfordrer datterselskabet til at handle ulovligt, eller hvis moderselskabet undlader at forhindre en strafbar overtrædelse, som det har en formodning om, at datterselskabet vil begå.

#### *Straflempelse*

Med virkning fra 1. juli 2007 indførtes et straflempelsesprogram i konkurrencelovens § 23 a. Straflempelsesprogrammet indebærer, at den, der har deltaget i en kartelaftale, efter ansøgning kan opnå tiltalefrafald eller nedsættelse af den straf, som vedkommende ellers ville være blevet pålagt, hvis vedkommende

opfylder en række betingelser, herunder at der samarbejdes fuldt ud med myndighederne.

En ansøgning om straflempelse fra en virksomhed omfatter automatisk nuværende og tidligere bestyrelsesmedlemmer, ledende medarbejdere eller andre ansatte, forudsat at de individuelt opfylder betingelserne for straflempelse.

For så vidt angår adgangen til indsigt i materiale, som indgår i en sag om straflempelse, bemærkes, at der ikke gælder særlige regler herom. Det er således de almindelige forvaltningsretlige regler om aktindsigt, som gælder på området.

#### *Gensidig bistand*

SKAT kan inddrive udenlandske krav, forudsat at kravet er omfattet af en international aftale om bistand til inddrivelse. Med hensyn til bøder, som er pådømt som en strafferetlig sanktion for overtrædelse af konkurrencereglerne, kan SKAT kun bistå med inddrivelse, hvis de er omfattet af den nordiske bødeaftale, som Danmark har indgået med de øvrige nordiske lande (LBK 555 af 25. maj 2011). For så vidt angår administrative bøder pålagt af andre landes konkurrencemyndigheder er der ikke indgået internationale aftaler, der tillægger SKAT kompetence til at inddrive dem. Inddrivelse af bøder pålagt af EU-Kommissionen for overtrædelse af TEUF artikel 101 og 102 ses ikke at være henlagt til SKAT.

Ingen af de internationale aftaler på inddrivelsesområdet gør det muligt at forkynde administrative afgørelser truffet i andre lande i sager om overtrædelse af TEUF artikel 101 og 102.

Rådets rammeafgørelse 2005/214/RIA af 24. februar 2005 om anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse på bødestrafte giver i et vist omfang mulighed for, at Justitsministeriet (Rigsadvokaten) kan træffe afgørelse om fuldbyrdelse her i landet af strafferetlige bøder, der er pålagt i en anden EU-medlemsstat. Herudover er der efter lov om samarbejde med Finland, Island, Norge og Sverige angående fuldbyrdelse af straf m.v. og lov om international fuldbyrdelse af straf mv. i visse tilfælde mulighed for at inddrive strafferetlige bøder idømt i andre lande.

Der findes desuden regler om tvangsfuldbyrdelse af civilretlige krav i retsplejeloven. Det fremgår således af retsplejelovens § 478, stk. 1, nr. 1, at tvangsfuldbyrdelse bl.a. kan ske på grundlag af domme og kendelser afsagt af domstole eller af andre myndigheder, hvis afgørelser efter lovgivningen kan tvangsfuldbyrdes. Bestemmelsen omfatter ikke afgørelser af udenlandske domstole og myndigheder. Det fremgår således af retsplejelovens § 479, stk. 1, at justitsministeren kan fastsætte bestemmelser, hvorefter afgørelser af udenlandske domstole og myndigheder om borgerlige krav og vedtagelser om sådanne krav kan fuldbyrdes her i riget, såfremt de kan fuldbyrdes i den stat, hvor afgørelsen er truffet, eller efter hvis ret vedtagelsen skal bedømmes, og såfremt fuldbyrdelsen ikke vil være åbenbart uforenelig med landets retsorden.

Bestemmelsen er alene blevet udnyttet ved gennemførelsen af to internationale aftaler om underholdspligt og om konkurs.

### *Forældelse*

En lovovertrædelse straffes ikke, når der er indtrådt forældelse. De generelle regler herom findes i straffelovens kapitel 11. Forældelsesfristen regnes fra den dag, da den strafbare virksomhed eller undladelse er ophørt.

På konkurrencelovens område gælder en særlig forældelsesbestemmelse (§ 23, stk. 6), hvorefter forældelsesfristen for bødestraf er 5 år.

Forældelsen for fængselsstraf (for fysiske personer i kartelsager) følger af den almindelige bestemmelse om forældelse i straffelovens § 93, stk. 1. Det betyder, at forældelse af fængselsstraf efter konkurrencelovens § 23, stk. 3 (fængsel indtil til 1 år og 6 måneder) forældes efter 5 år, mens fængselsstraf efter straffelovens § 299c (fængsel indtil til 6 år) forældes efter 10 år.

Forældelsesfristen afbrydes ifølge straffelovens § 94, stk. 5, når politiet gør den pågældende bekendt med sigtelsen, eller når anklagemyndigheden anmoder om rettergangsskridt, hvorved den pågældende sigtes for overtrædelsen. Forældelsesfristen for en juridisk persons ansvar kan afbrydes over for en person, der efter retsplejelovens § 157a, kan modtage forkyndelser på den juridiske persons vegne.

### *Generelle bestemmelser*

Efter konkurrencelovens § 19, stk. 1, jf. § 24, kan afgørelser om overtrædelse af artikel 101 og 102 indbringes for Konkurrenceankenævnet og herefter for domstolene, jf. 20, stk. 3. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens ansatte forestår normalt selv behandlingen af afgørelser for Konkurrenceankenævnet og er i en eventuel efterfølgende anke af afgørelsen til domstolene enten sagsøger eller sagsøgt i sagen (repræsenteret af Kammeradvokaten). Det er konkret aftalt med Konkurrenceankenævnet, at det er Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, der agerer som sagsøger eller sagsøgt i sådanne retssager i stedet for Konkurrenceankenævnet.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen oversender i dag oplysninger indhentet i forbindelse med en konkurrencesags oplysning, herunder oplysninger indhentet under kontrolundersøgelser, til SØIK, hvis Konkurrencerådet finder sagen egnet til strafferetlig forfølgning. SØIK kan anvende disse oplysninger i forbindelse med strafforfølgning af såvel juridiske som fysiske personer.

Der er ikke i dag bestemmelser om, hvilke typer beviser, de danske konkurrencemyndigheder (SØIK og Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen) skal acceptere. For så vidt angår beviser for domstolene fremgår det af retsplejelovens § 344, stk. 1, at på grundlag af det, der er passeret under forhandlingerne og bevisførelsen, afgør retten, hvilke faktiske omstændigheder der skal lægges til grund for sagens pådømmelse. Rettens bevisbedømmelse er således ikke efter retsplejelovens almindelige ordning begrænset af lovregler, og retten kan som

udgangspunkt frit skønne over de beviser, som er blevet fremlagt under en retssag.

Som nævnt oven for er der efter konkurrencelovens § 23 – udover for virksomheder – strafansvar for fysiske personer, som forsætligt eller groft uagtsomt har overtrådt konkurrencelovgivningen. Fysiske personer kan således straffes med bøde eller – hvis der er tale om en kartelaftale og vedkommende har handlet forsætligt – med fængsel indtil 1 år og 6 måneder. Hvis kartelaftalen er indgået under særligt skærpende omstændigheder, kan fysiske personer straffes med fængsel indtil 6 år, jf. straffelovens § 299 c.

## **7. Konsekvenser**

### *Lovgivningsmæssige konsekvenser*

Forslaget vurderes at have lovgivningsmæssige konsekvenser.

Forslaget vil kræve ændringer i konkurrenceloven eller i bekendtgørelser udstedt i medfør heraf i forhold til forslaget bestemmelser om uafhængighed, kontrolundersøgelser i private hjem, strukturelle påbud, bøder, herunder moderselskabsansvar, assistance fra andre konkurrencemyndigheder i Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens kontrolundersøgelser, begrænsninger i brug af information indsamlet efter bestemmelser i direktivet samt Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens pligt til at anerkende specifikke former for bevis, samt Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens ret til at deltage i behandlingen af ankesager ved de civile domstole.

Endvidere er det den umiddelbare vurdering, at det formentlig vil være nødvendigt at justere visse af de eksisterende bestemmelser i konkurrenceloven, herunder i forhold til foreløbige påbud og tvangsbøder samt reglerne om straflempelse og forældelse.

Herudover vil der i relevant lovgivning skulle tilvejebringes den fornødne hjemmel til at yde gensidig bistand ved meddelelse af afgørelser eller beslutninger mv. på vegne af andre nationale konkurrencemyndigheder og ved inddrivelse af bøder.

### *Økonomiske konsekvenser*

Forslaget vurderes ikke at have væsentlige erhvervsøkonomiske eller statsfinansielle konsekvenser.

Regeringen vurderer, at direktivforslaget i sin nuværende form ikke medfører administrative konsekvenser for erhvervslivet i Danmark.

### *Andre konsekvenser og beskyttelsesniveauet*

En vedtagelse af forslaget skønnes ikke at berøre beskyttelsesniveauet i Danmark.

## 8. Høring

Forslaget har været i høring i EU-Specialudvalget for konkurrenceevne, vækst og forbrugerspørgsmål med frist den 5. april 2017.

Dansk Erhverv, DI, Forsikring & Pension, Håndværksrådet, Landbrug & Fødevarer og Danmarks Rederiforening (herefter ”erhvervsorganisationerne”) har afgivet fælles bemærkninger til forslaget. Herudover har Forbrugerrådet Tænk afgivet bemærkninger.

Erhvervsorganisationerne finder det positivt, at det fremhæves i direktivets artikel 3, at de nationale konkurrencemyndigheders udøvelse af deres beføjelser i henhold til direktivet skal være underlagt passende retsgarantier. Organisationerne foreslår, at der fastsættes et yderligere krav om, at virksomheder, der har været genstand for en undersøgelse, inden for en relativ kort frist har krav på at få oplyst, om undersøgelsen fører til en klagepunktsmeddelelse eller ej.

Organisationerne finder det af hensyn til retssikkerheden afgørende, at den nuværende strafferetlige proces ved domstolene for bedømmelse af skyld og sanktioner i konkurrencesager i Danmark bevares.

Organisationerne efterspørger, at det ikke overlades til medlemslandene at beslutte, om kontrolundersøgelser i virksomheders forretningslokaler kræver dommerkendelse, men at der fastsættes krav herom i direktivet, ligesom direktivet indeholder krav om dommerkendelse ved kontrolundersøgelser på andre lokaliteter.

Organisationerne opfordrer desuden til, at det gældende danske hæftelsesansvar fastholdes. Organisationerne finder herudover ikke, at der er grundlag eller behov for at indføre hjemmel til, at de nationale konkurrencemyndigheder kan udstede strukturelle påbud.

Endelig opfordrer organisationerne til, at de nationale konkurrencemyndigheder ligesom Kommissionen skal have en uafhængig høringskonsulent (*hearing officer*), som skal beskytte parternes proceduremæssige rettigheder og sikre, at alt går rigtigt og retfærdigt til under forløbet af en konkurrencesag.

Forbrugerrådet/Tænk støtter umiddelbart forslaget og fremhæver, at forslaget har til formål at give nationale konkurrencemyndigheder mulighed for at sætte ind med effektive midler og instrumenter til at finde beviser for overtrædelser af konkurrencereglerne. Forbrugerne vil ifølge Forbrugerrådet/Tænk nyde godt af de fordele, som øget konkurrence bringer til markedet i form af større udvalg og bedre produkter. På mange områder går forbrugerne i dag glip af fordelene pga. manglende håndhævelse fra konkurrencemyndighederne. Forbrugerrådet Tænk håber – på linje med forslaget – at forslaget vil beskytte forbrugerne fra forretningspraksis, der holder priserne på varer og tjenesteydelser

kunstigt høje, og dermed øge deres valg af innovative varer og tjenesteydelser til overkommelige priser.

## **9. Generelle forventninger til andre landes holdninger**

De øvrige medlemslandes holdninger kendes ikke endnu.

## **10. Regeringens foreløbige generelle holdning**

Konkurrencereglerne er et vigtigt redskab til skabelsen af velfungerende markeder, herunder det indre marked. Velfungerende markeder øger vækst, innovation og produktivitet og skaber dermed velstand til gavn for hele det danske samfund. En virksomheds beliggenhed i det indre marked bør ikke spille nogen rolle i forhold til risikoen for at ifalde sanktioner for overtrædelse af EU-konkurrencereglerne. Det er derfor vigtigt, at der nationalt sker en effektiv håndhævelse, så virksomhederne ikke kan unddrage sig ansvar ved at agere i EU-lande, der ikke effektivt håndhæver reglerne. Dette giver ulige vilkår for øvrige virksomheder, som er aktive i EU, hvilket i sidste ende kommer forbrugere til skade.

Regeringen støtter derfor overordnet, at der vedtages regler, der kan sikre en effektiv håndhævelse af EU-konkurrencereglerne og dermed styrke det indre marked.

Regeringen støtter i den forbindelse generelt, at de nationale konkurrencemyndigheder er sikret de fornødne ressourcer og den fornødne uafhængighed i forbindelse med håndhævelsen af EU's konkurrenceregler, samt at de kan yde gensidig bistand til andre konkurrencemyndigheder i EU

De enkelte bestemmelser i forslaget analyseres fortsat, idet regeringen er særlig opmærksom på, at forslaget ikke må svække de straffeprocessuelle retssikkerhedsgarantier for virksomheder og personer, der er involveret i en sag om overtrædelse af konkurrencereglerne.

## **11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg**

Sagen har ikke tidligere været forelagt for Folketingets Europaudvalg.