

NOTAT

25. januar 2010
4/0102-0200-0873
KS/JUK

Forslag til lov om ændring af konkurrenceloven og lov om benzinforhandlerkontrakter (Nedsættelse af tærskelværdier for fusionskontrol, godkendelse af fusioner efter forenklet sagsbehandling, ændrede tidsfrister for behandling af fusioner, entydigt forbud mod markedsdelingsaftaler m.v.)

1. Baggrund og indhold

Det overordnede formål med lovforslaget er at styrke håndhævelsen af konkurrenceloven. Med lovforslaget lægges der op til at sænke de gældende tærskler for fusionskontrol. Endvidere foreslås bagatelgrænserne for markeds- og kundedelingsaftaler og aftaler om begrænsning af produktion eller salg afskaffet, så denne type aftaler fremover er forbudt for alle virksomheder uanset virksomhedernes omsætning eller markedsandel.

Herudover indeholder forslaget en række mindre justeringer. Der lægges op til, at Forbrugerombudsmanden tillægges kompetence til at optræde som grupprepræsentant i gruppesøgsmål vedrørende overtrædelser af konkurrenceloven. Derudover indføres der en hjemmel til, at Konkurrencestyrelsen kan foretage sektorundersøgelser og i forbindelse hermed kan kræve oplysninger af virksomheder og offentliggøre resultatet af undersøgelserne.

Der skabes også overensstemmelse mellem de danske renteregler og Kommissionens renteregler ved krav om tilbagebetaling af ulovlig modtaget offentlig støtte.

Med henblik på at liberalisere det danske bogmarked med virkning fra den 1. januar 2011 foreslås desuden, at den gældende overgangsordning i konkurrenceloven ophæves for så vidt angår tidligere godkendelser af faste videresalgspriser på bøger.

Endelig lægger lovforslaget op til at ophæve et forbud mod, at et benzin-selskab forskelsbehandler mellem tankstationer, som sælger motorbrændstoffer under benzin-selskabets eget varemærke og tankstationer, som sælger motorbrændstoffer under et andet benzin-selskabs varemærke.

Forslaget er sendt i høring den 10. november 2009 med høringsfrist den 27. november 2009 til i alt 82 myndigheder, organisationer mv.

Der er modtaget høringssvar fra 35 af de 82 hørte myndigheder, organisationer m.v. Heraf har 18 haft bemærkninger til udkastet til lovforslag.

De væsentligste bemærkninger fra de hørte parter til de enkelte emner i lovudkastet gennemgås og kommenteres nedenfor. I bilag 1 er det anført hvilke organisationer og myndigheder, der har haft forslaget til udtalelse.

2. Sammenfatning

Høringen tegner overordnet et billede af, at erhvervsorganisationerne generelt er positive over for lovforslaget.

Erhvervsorganisationerne bakker generelt op om de foreslåede ændringer i konkurrenceloven af reglerne for fusionskontrol, herunder nedsættelse af fusionstærsklerne. Visse organisationer har ønsket en nærmere beskrivelse af proceduren for afgivelse af klagepunktsmeddelelse i fusionssager, hvilket er imødekommet ved bl.a. at præcisere lovforslagets bemærkninger.

Organisationerne finder det generelt vigtigt, at virksomhederne sikres den fornødne grad af retssikkerhed og transparens i forbindelse med konkurrencesager. Regeringen har nedsat et udvalg om konkurrencelovgivningen, hvis formål bl.a. er at vurdere, om processerne for sager efter konkurrencelovgivningen kan tilrettelægges mere effektivt og samtidig på en måde, som er mindst muligt belastende for virksomhederne. Udvalget vil herunder vurdere mulighederne for at forbedre dialogen med virksomhederne i konkurrencesager samt Konkurrencestyrelsens information og vejledning omkring konkurrencereglerne.

Der er desuden støtte til at ophæve bestemmelsen i lov om benzinforhandlerkontrakter om, at konkurrenter i visse tilfælde skal give hinanden tilskud.

De indkomne høringssvar har givet anledning til at foretage en mindre teknisk ændring i lovforslaget, der ikke berøres nærmere i notatet.

Kommenteringen af de væsentligste bemærkninger i høringssvarene vil ske med udgangspunkt i følgende overordnede opdeling:

- 3.1. Entydigt forbud mod markedsdelingsaftaler m.v.
- 3.2. Ændring af reglerne om fusionskontrol
 - 3.2.1. Nedsættelse af tærskelværdierne for anmeldelse af fusioner
 - 3.2.2. Kompetence ved Kommissionens henvisning af fusioner
 - 3.2.3. Forenklet procedure for uproblematisk fusioner
 - 3.2.4. Tidsfrister for afgørelse af fusionssager
 - 3.2.5. Prænotifikationsfasen
 - 3.2.6. Klagepunktsmeddelelse
 - 3.2.7. Tilbagekaldelse af en godkendelse af en fusion, som er anmeldt efter den forenkledte anmeldelsesprocedure
- 3.3. Offentlighed om afsagte domme m.v.
- 3.4. Sektorundersøgelser
- 3.5. Gruppesøgsmål
- 3.6. Lov om benzinforhandlerkontrakter

3.6.1. Ophævelse af bestemmelsen om, at konkurrenter i visse tilfælde skal give hinanden tilskud

3.6.2. Forbud mod varebindinger

3.6.3 Benzinforhandlerkontraktlovens overensstemmelse med EU-retten

3.7. Administrative konsekvenser

3. Konkrete bemærkninger

3.1. Entydigt forbud mod markedsdelingsaftaler m.v.

Dansk Industri (DI) og Danmarks Rederiforening finder, at forslaget er i overensstemmelse med EU-konkurrenceretten. Bryggeriforeningen anfører, at forslaget ikke blot vil øge konkurrencen på markedet, men også ligestille virksomhederne.

Dansk Erhverv mener, at det i bemærkningerne bør præciseres, at gruppefritagelsen for vertikale aftaler ikke er til hinder for, at der fortsat kan indgås eneforhandlingsaftaler vedrørende et bestemt område eller i relation til forskellige kunde grupper. Danske Advokater anfører, at når det tilstræbes at ensrette de danske regler med EU-reglerne, burde det overvejes at slette bestemmelsen om tilbudskoordinering.

Håndværksrådet er imod forslaget, idet man mener, at det er af betydning for mindre virksomheder fortsat at kunne indgå markeds- og kundedelingsaftaler og aftaler om begrænsning af produktion og salg. Ifølge Håndværksrådet er sådanne aftalers påvirkning af konkurrencen minimal, fordi de vil kunne styrke de mindre virksomheders konkurrenceevne i forhold til de større konkurrenter. Landbrug & Fødevarer mener, at en eventuel ændring af konkurrenceloven på dette område bør afvente en forudgående analyse i det kommende udvalgsarbejde om konkurrence-lovgivningen. Tekniq og Dansk Byggeri mener, at bagatelgrænserne fortsat skal gælde for markeds- og kundedelingsaftaler, idet sådanne aftaler kan medvirke til en øget konkurrence i markedet.

Kommentar

Markeds- og kundedelingsaftaler og aftaler om begrænsning af produktion eller salg er lige så skadelige for konkurrencen som pris aftaler. Det er begrundelsen for, at Kommissionen og størstedelen af EU-landene undtager sådanne aftaler fra bagatelgrænserne. Der gør sig ikke særlige forhold gældende i Danmark, som skulle begrunde, at mindre virksomheder fortsat skal have mulighed for at indgå markeds- og kundedelingsaftaler.

Hvad angår vertikale markeds- og kundedelingsaftaler, som der er henvist til i bemærkningerne, udgør de som udgangspunkt alvorlige konkurrencebegrænsninger. Det vil dog blive præciseret i bemærkningerne, at gruppefritagelsen for vertikale aftaler under visse betingelser fritager bl.a. eneforhandlingsaftaler, hvor en leverandør begrænser eneforhandlerens aktive salg i et bestemt område eller til særlige kunde grupper.

Det er efter den gældende lov forbudt for virksomheder at deltage i nogen form for forudgående koordinering (eller forsøg herpå) af bud inden en tilbudsgivning. Forbuddet blev indført i konkurrenceloven i 2000. Sigtet med forbuddet var at udstrække den tidligere licitationslovs forbud mod tilbudskarteller inden for bygge- og anlægsområdet til generelt at gælde for ethvert tilbudskartel uanset branche og uanset virksomhedernes markedsandel eller omsætning. Da formålet med forslaget er at effektivisere håndhævelsen af konkurrenceloven, vil det ikke være hensigtsmæssigt at ophæve det tydelige forbud mod tilbudskoordinering.

3.2. Ændring af reglerne om fusionskontrol

3.2.1. Nedsættelse af tærskelværdier for anmeldelse af fusioner

Finansrådet, Forsikring & Pension, Realkreditforeningen og Realkreditrådet (Finansrådet m.fl.) finder det grundlæggende positivt, at Konkurrencestyrelsen har valgt at følge fusionsudvalgets indstilling vedrørende fusionstærskler.

Bryggeriforeningen anfører, at der er tale om en voldsom reduktion af tærsklerne, der hverken er begrundet i manglende konkurrence eller i konstaterede problemer, men alene i, at tærsklerne i visse andre lande er noget lavere end de danske. Følgelig bør tærsklerne være på samme niveau som sammenlignelige lande i stedet for på niveau med de lande, der har de laveste tærskler. Dansk Erhverv ser gerne, at den nedre tærskelværdi på 100 mio. kr. bliver sat op til 200 mio. kr., hvilket ifølge Dansk Erhverv vil bringe Danmark på niveau med de lande, vi plejer at sammenligne os med.

Danske Advokater finder, at den nationale tærskelværdi for fusioner, der baserer sig på både virksomhedernes omsætning i Danmark og på globalt plan, tilsvarende bør nedsættes, for så vidt angår den danske omsætning, af hensyn til sammenhængen i de to tærskelværdibestemmelser. Hermed vil særligt fusioner mellem (mindre) danske virksomheder og store udenlandske virksomheder ligeledes være omfattet af fusionskontrol, hvilket særligt vil have betydning for nichemarkeder.

Kommentar

De foreslåede tærskelværdier er i fuld overensstemmelse med anbefalingerne fra et enigt fusionsudvalg. Som anbefalet af fusionsudvalget vil en nedre tærskelværdi på 100 mio. kr. medføre anmeldelsespligt for en væsentlig del af de fusioner, som vil kunne skabe konkurrenceproblemer, og det vil bringe os på niveau med de lande, vi sammenligner os med.

Forslaget om ikke at nedsætte tærskelværdierne for så vidt angår fusioner mellem en dansk og en udenlandsk virksomhed, er tilsvarende i fuld overensstemmelse med fusionsudvalgets anbefalinger. Forslaget er begrundet i, at bestemmelsen i praksis kun har været anvendt få gange. En

nedsættelse af disse tærskler ville derfor føre til anmeldelse af et øget antal uproblematisk fusioner og dermed en unødigt ekstra byrde for virksomhederne.

3.2.2. Kompetence ved Kommissionens henvisning af fusioner

Danske Advokater finder, at udgangspunktet bør være, at hvis en fusion ikke falder ind under de danske tærskelværdier, vil en anmodning om henvisning af en transaktion ikke medføre, at der herved kan opstå anmeldelsespligt i Danmark.

Landbrug & Fødevarer (L&F) anfører, at fristerne for Konkurrencerådets behandling af sagen skal løbe fra det tidspunkt, Kommissionen henviser sagen til Danmark og således ikke først, fra fusionen er anmeldt til Konkurrencestyrelsen. Endvidere bør henvisning af en fusion til behandling af de danske konkurrencemyndigheder ikke kræve fornyet anmeldelse.

Kommentar

Den foreslåede ændring er i overensstemmelse med fusionsudvalgets anbefaling. Efter nedsættelsen af tærskelværdierne vil reglens anvendelse være meget begrænset.

Når en fusion henvises til behandling i Danmark, er udgangspunktet, at fusionen skal anmeldes efter de danske regler. Sideløbende med ændring af fusionsreglerne vil der også ske en ændring af anmeldelsesreglerne, hvor oplysningskravene så vidt muligt kommer til at svare til Kommissionens oplysningskrav. Det vil derfor blive meget begrænset, hvor mange nye oplysninger, anmelder vil skulle fremskaffe.

Ligesom det er tilfældet med fusioner, der fra starten er anmeldt i Danmark, er det vigtigt, at Konkurrencerådet har tilstrækkelig tid til at behandle sager, der er henvist til Danmark fra Kommissionen. Tidsfristerne for sagens behandling bør derfor først begynde at løbe, når fusionen er anmeldt i Danmark.

3.2.3. Forenklet procedure for uproblematisk fusioner

Landbrug & Fødevarer (L&F) er positiv over for, at der foreslås indført en procedure for forenklet sagsbehandling af uproblematisk fusioner. L&F er dog af den opfattelse, at de foreslåede bestemmelser om en forenklet procedure bør præciseres for at give virksomhederne mulighed for at forudse, hvornår en fusion kan anses for uproblematisk og dermed kan anmeldes og behandles efter en forenklet procedure. Endvidere mener L&F, at lovbemærkningerne bør præcisere, hvilke krav der stilles til den forenklet anmeldelse. Dansk Erhverv anfører, at det som følge af forventningen om et øget antal anmeldelser af uproblematisk fusioner er vigtigt, at anmeldelsesproceduren forenkles.

Finansrådet m.fl. anfører, at når en fusion godkendes på baggrund af en forenklet sagsbehandling, bør det fremgå, hvilke konkrete forhold Konkurrencestyrelsen har lagt til grund for godkendelsen. Hvis der ikke foreligger et sådant grundlag, vil det efter Finansrådet m.fl.'s vurdering være meget vanskeligt efterfølgende at foretage en prøvelse af afgørelsen.

Kommentar

Samtidig med de nye fusionsreglers ikrafttræden vil der blive udstedt en ny anmeldelsesbekendtgørelse samt en vejledning, der udførligt angiver kriterierne for, hvilke fusioner der kan anmeldes forenklet samt oplysningskravene. Den forenklede procedure vil tage udgangspunkt i den procedure, Kommissionen anvender. Dette gælder såvel oplysningskravene som kriterierne for, hvilke fusioner der kan anmeldes forenklet. Herudover vil Konkurrencestyrelsen informere virksomhederne og deres rådgivere om de nye regler på gå-hjem møder o. lign.

Når en fusion godkendes på baggrund af en forenklet sagsbehandling, vil Konkurrencestyrelsen kort angive, hvilke forhold styrelsen har lagt til grund for sin godkendelse.

3.2.4. Tidsfrister for afgørelse af fusionssager

Danske Advokater anfører, at de foreslåede ændringer medfører en betydelig forlængelse af Konkurrencestyrelsens tidsramme for behandlingen af anmeldelser. Konkurrencestyrelsens mulighed for at foretage en vurdering af eventuelle konkurrencemæssige betænkeligheder på fuldt oplyst grundlag samt en ensretning mellem de danske regler og Kommissionens regler findes dog at veje tungt.

Ifølge Danske Advokater er det ikke hensigtsmæssigt, at der ikke er mulighed for fristforlængelse på grundlag af afgivelse af tilsagn i fase I sager. Det må forventes, at en række sager derfor må overgå til fase II behandling, hvilket kan medføre en uforholdsmæssigt lang forlængelse af sagsbehandlingstiden.. Bryggeriforeningen foreslår, at der indføres få og klare tidsfrister, og at de udformes således, at Konkurrencestyrelsen ikke pr. automatik ønsker en særskilt undersøgelse, dvs. lader sagen overgå til fase II-behandling, fordi den ellers ikke kan overholde fristen for en endelig afgørelse.

Dansk Erhverv finder, at det med det forventede stigende antal fusionsanmeldelser er vigtigt, at sagsbehandlingen af fusionsanmeldelser foretages så hurtigt som muligt. I den forbindelse finder Dansk Erhverv det ikke tilfredsstillende, at de nuværende sagsbehandlingstider forlænges. Finansrådet m.fl. anfører, at de nye tidsfrister for sagsbehandling i væsentligt omfang øger sagsbehandlingstiden. Ved at afsætte tilstrækkelige ressourcer er det Finansrådet m.fl.'s opfattelse, at Konkurrencestyrelsens sagsbehandling vil kunne tilrettelægges forsvarligt under de gældende tidsfrister.

Kommentar

De foreslåede nye tidsfrister er fuldt ud i overensstemmelse med fusionsudvalgets anbefalinger.

Fusionsreglerne opererer med to faser: Fase I og fase II. Fusioner, der er uproblematisk, kan som regel afsluttes allerede i fase I, mens fusioner, hvor det er nødvendigt at foretage større undersøgelser samt eventuelt kræve tilsagn fra virksomhederne, som regel kræver mere tid og derfor overgår til fase II. Hovedparten af de sager, Konkurrencerådet behandler, afsluttes i dag i fase I. De nye fusionsregler vil ikke ændre herved. Ifølge forslaget skal denne fase forlænges fra 4 uger til 25 hverdage, dvs. med ca. 1 uge. For langt de fleste fusionssagers vedkommende vil der derfor ikke være nogen større forskel i sagsbehandlingstiden i forhold til i dag. Hertil kommer, at de sager, der vil kunne afsluttes efter den forenkede procedure, vil blive afsluttet hurtigere, end det er tilfældet i dag.

Erfaringerne gennem de år, der har været fusionskontrol i Danmark, har imidlertid vist, at det for såvel konkurrencemyndigheden som virksomhederne har været vanskeligt at nå frem til en tilfredsstillende løsning i de problematiske fusionssager inden for de nugældende frister i fase II. Derfor foreslås en forlængelse af de nuværende tidsfrister.

En øget ressourceindsats til behandling af den enkelte fusionssag vil ikke medføre en kortere sagsbehandlingstid, idet en stor del af tiden går med at indhente og dermed afvente informationer fra markedet. For de fusioner, der overgår til fase II, er der derfor behov for længere tid til at behandle sagen. Det vurderes desuden, at det vil være en fordel for virksomhederne, at tidsfristerne bliver længere, fordi konkurrencemyndigheden vil have bedre tid til at vurdere fusionens effekter og underrette virksomhederne herom, og fordi virksomhederne får bedre tid til at overveje mulige tilsagn til løsning af de konkurrenceproblemer, fusionen er årsag til.

3.2.5. Prænotifikationsfasen

Landbrug & Fødevarer (L&F) finder det positivt, at man ved at anføre i lovbemærkningerne, at virksomhederne allerede i prænotifikationsfasen bør tage kontakt til Konkurrencestyrelsen for at afklare, om en fusion kan anmeldes forenklet, signalerer, at man vil styrke Konkurrencestyrelsens vejledningsindsats på dette punkt i overensstemmelse med fusionsudvalgets anbefaling. L&F mener dog, at prænotifikationsfasen bør nævnes direkte i loven for derved at præcisere myndighedernes forpligtelse til at organisere og gennemføre denne fase.

Kommentar:

Prænotifikationsfasen udgør den periode, der ligger forud for, at en fusion bliver anmeldelsespligtig. Det er frivilligt for virksomhederne, om de vil kontakte Konkurrencestyrelsen, inden anmeldelsespligten indtræder. Det er derfor ikke muligt at lovgive herom.

Fusionsudvalget har anbefalet, at Konkurrencestyrelsen udarbejder en vejledning, der i lighed med Kommissionens best practices vejledning beskriver, hvordan prænotifikationsfasen kan tilrettelægges mest hensigtsmæssigt. Konkurrencestyrelsen er i gang med dette arbejde, og vejledningen vil ligge klar, når de nye regler træder i kraft. Også den forenkledte procedure vil blive nøje beskrevet i denne vejledning.

3.2.6. Klagepunktsmeddelelse

Advokatrådet og Danske Advokater finder, at indførelse af klagepunktsmeddelelse, som fusionsudvalget har anbefalet, bør lovfæstes, således at Konkurrencestyrelsen som led i behandlingen af en sag og i tillæg til de gældende høringsregler skal udarbejde en klagepunktsmeddelelse i sager, som ikke uden videre kan afvises. Der bør desuden indføres en frist for Konkurrencerådets afgivelse af klagepunktsmeddelelse på f.eks. 20 hverdage fra det tidspunkt, hvor sagen overgår til fase II.

Advokatrådet og Danske Advokater finder ligeledes, at meddelelsens indhold bør være præklusivt, således at der ikke efterfølgende kan rejses indsigelser mod forhold, som ikke var beskrevet i klagepunktsmeddelelsen, men dog således, at myndighederne om nødvendigt kan udstede en ”supplerende klagepunktsmeddelelse”, som det kendes fra EU-retten. Ifølge Danske Advokater kan klagepunktsmeddelelsen herefter danne grundlag for den videre dialog mellem virksomheder og myndigheder og dermed give virksomhederne en betydelig bedre retsstilling end i dag, hvor de først modtager det skriftlige grundlag for sagen så sent, at høringen af de fusionerende virksomheder i vidt omfang af illusorisk.

Finansrådet m.fl. finder ligeledes, at der af loven bør fremgå en bindende frist for, hvornår Konkurrencestyrelsen skal fremsætte en klagepunktsmeddelelse. Der bør samtidig fastsættes regler om, hvilke oplysninger der skal fremgå af meddelelsen, ligesom retsvirkningerne af, at et konkurrenceproblem ikke er beskrevet, bør fremgå. Da der er tale om væsentlige processuelle vilkår, bør sådanne regler ikke fremgå af en vejledning, men der bør i stedet fastsættes bindende regler herom.

DI mener, at det vil være hensigtsmæssigt, hvis der enten i lovforslaget henvises til fusionsudvalgets anbefaling, eller at lovbemærkningerne – i højere grad end det er tilfældet i det foreliggende forslag – præciserer proceduren for Konkurrencerådets afgivelse af en klagepunktsmeddelelse.

Landbrug & Fødevarer (L&F) finder, at lovbemærkningerne nærmere bør præcisere kravene til klagepunktsmeddelelsens omfang og indhold. Det bør endvidere fremgå, at klagepunktsmeddelelsen skal opfylde de almindelige krav til myndighedsafgørelser. Endvidere bør det i lovbemærkningerne anføres og præciseres på hvilket tidspunkt, Konkurrencerådet senest skal afgive klagepunktsmeddelelsen ved overgangen til fase II be-

handling af fusionen. Såfremt klagepunktsmeddelelsen skal have en reel effekt, bør den således afgives ved åbningen af fase II eller umiddelbart derefter. Hvad angår indholdet i meddelelsen, deler L&F Advokatrådets og Danske Advokaters synspunkter.

Kommentar

Det er i overensstemmelse med fusionsudvalgets anbefalinger, at lovbemærkningerne anfører, at proceduren for afgivelse af en klagepunktsmeddelelse i fase II-sager skal beskrives i en vejledning.

Henset til, at en sådan meddelelse udgør et led i selve processen med at behandle en fusionssag og til nødvendigheden af, at der er tale om en fleksibel model, anses det ikke for hensigtsmæssigt at indføre bestemmelser herom i loven. På tilsvarende vis fremgår heller ikke øvrige dele af processen med at behandle en fusionssag, fx de møder, der løbende afholdes mellem Konkurrencestyrelsen og virksomhederne, af loven.

I lyset af de afgivne høringssvar vil det imidlertid blive præciseret nærmere i lovbemærkningerne, hvad formålet med meddelelsen er, hvornår meddelelsen vil blive afgivet, hvad meddelelsen vil indeholde, samt hvad der skal til for, at Konkurrencestyrelsen kan udsende en supplerende meddelelse.

Disse præciseringer vil give virksomhederne og deres rådgivere en mere uddybende vejledning om, hvordan fusionsudvalgets anbefaling vil blive implementeret i Konkurrencestyrelsens sagsprocesser. Inden reglerne træder i kraft, vil Konkurrencestyrelsen som nævnt udsende en udførlig vejledning om de nye fusionsregler. Denne vejledning vil bl.a. nærmere redegøre for den nye meddelelse i fase II-sager. I tillæg hertil vil Konkurrencestyrelsen på gå-hjem møder informere virksomheder og deres rådgivere herom.

3.2.7. Tilbagekaldelse af en godkendelse af en fusion, som er anmeldt efter den forenklede anmeldelsesprocedure

Ifølge Landbrug & Fødevarer (L&F) bør tilbagekaldelse af en godkendelse alene kunne ske, hvis de forkerte oplysninger har ført til, at selve godkendelsen er materielt ukorrekt. Dette bør ifølge L&F præciseres i lovbemærkningerne.

Ifølge Danske Advokater er den anførte 2-ugers frist for indgivelse af en fuld anmeldelse, såfremt fusionen er gennemført, urealistisk kort, idet det må antages, at indgivelse af en fuld anmeldelse vil tage mindst 4 uger.

Finansrådet m.fl. anfører, at der i et tilfælde, hvor Konkurrencerådet tilbagekalder en godkendelse, der er behandlet efter den forenklede procedure, bør gives en grundig vejledning til virksomhederne om, hvilke oplysninger der af Konkurrencerådet opfattes som væsentlige og nødvendige.

Kommentar

Det fremgår af lovbemærkningerne, at anvendelse af bestemmelsen forudsætter, at der er tale om, at godkendelsen af en fusion baserer sig på urigtige eller vildledende oplysninger fra en eller flere af de deltagende virksomheder.

Det er vigtigt, at tilbagekaldelsen af en godkendelse ikke begrænses til tilfælde, hvor de forkerte oplysninger har ført til, at selve godkendelsen er materielt ukorrekt. Det skyldes, at grundlaget for godkendelsen netop har været en forenklet og ikke dybtgående sagsbehandling. Hvis der havde været en dybtgående sagsbehandling, ville der have været mulighed for at "fange" de forkerte oplysninger, men det har den forenkledede anmeldelse og sagsbehandling ikke givet mulighed for. Derfor er det nødvendigt, at Konkurrencestyrelsen i tilfælde af forkerte oplysninger i en forenklet anmeldelse får mulighed for at kræve en fuld anmeldelse af fusionen og dermed får et fuldstændigt vurderingsgrundlag.

Heri ligger, at hvis Konkurrencestyrelsen havde haft de korrekte oplysninger at vurdere sagen på, er det muligt, at styrelsen ikke ville have afsluttet fusionssagen på baggrund af en forenklet sagsbehandling men i stedet ville have krævet en fuld anmeldelse af fusionen.

Den anførte 2-ugers frist for indgivelse af en fuld anmeldelse skal ses som udtryk for, at det er vigtigt at sikre, at en fusion anmeldes hurtigst muligt.

I en situation, hvor Konkurrencerådet har tilbagekaldt en forenklet godkendelse af en fusion og krævet en fuld anmeldelse heraf, vil Konkurrencestyrelsen naturligtvis bistå med vejledning til virksomhederne om, hvilke oplysninger der skal indgives.

3.3. Offentlighed om afsagte domme m.v.

Danske Advokater kan støtte forslaget, idet man dog forudsætter, at den hidtidige praksis med ekstrahering af fortrolige oplysninger for de virksomheder, som omtales i afgørelser, bliver opretholdt. Endvidere finder Danske Advokater, at Konkurrencestyrelsens beslutninger om afvisning af en klage bør omfattes af kataloget over de afgørelser, som efter forslaget skal offentliggøres. I samme forbindelse peger Danske Advokater på, at det ikke bør være muligt at afvise en sag, hvis der er udarbejdet klagepunktsmeddelelse, eller hvis der foreligger et udkast til afgørelse.

Landbrug & Fødevarer (L&F) finder det problematisk, at forslaget modsætningsvis kan læses derhen, at Konkurrencestyrelsens beslutninger ikke skal offentliggøres, medmindre de er truffet på Konkurrencerådets vegne. L&F mener, at kriterierne for offentliggørelse af styrelsens afgørelser bør fremgå entydigt af loven og bemærkningerne. Endvidere mener L&F, at

forslaget fraviger persondatalovgivningen samt Datatilsynets praksis om anonymisering ved offentliggørelse af navne. Behovet for en sådan ændring bør analyseres af det nedsatte udvalg om konkurrencelovgivningen.

Kommentar

Konkurrencestyrelsens hidtidige praksis med at udelade fortrolige oplysninger i afgørelser, der offentliggøres, ændres ikke med forslaget.

Konkurrencestyrelsens beslutning om afvisning af en klage er en afgørelse, der efter forslaget kan offentliggøres. Konkurrencestyrelsen har i dag hjemmel til at afvise en klage begrundet i bl.a. ressourcemæssige forhold. Det er væsentligt for Konkurrencestyrelsen at have mulighed for at prioritere, hvilke sager styrelsen vil anvende ressourcer på, og hvor mange ressourcer der skal anvendes i den enkelte sag. Det er fx også væsentligt, at Konkurrencestyrelsen kan afvise en klage undervejs i behandlingen af en sag, hvis sagen kan afsluttes ved, at en virksomhed afgiver tilsagn om at ændre sin fremtidige adfærd. Konkurrenceankenævnet har flere gange fastslået, at Konkurrencestyrelsens hjemmel til at afvise en sag ikke er begrænset til det indledende stadie i sagsbehandlingen. Ved ændringen af konkurrenceloven i 2005 er det på linje hermed præciseret, at det er muligt for Konkurrencestyrelsen på et hvilket som helst tidspunkt i sagsbehandlingen at afvise at behandle en klage.

Der er kun to typer af beslutninger, som Konkurrencestyrelsen ikke træffer på Konkurrencerådets vegne, men på egne vegne. Det drejer sig om beslutninger om oplysningen af en sag, fx om at foretage en kontrolundersøgelse, og beslutninger om processuelle forhold, fx om aktindsigt.

Det er ikke umiddelbart hensigtsmæssigt at offentliggøre beslutninger om fx foretagelsen af en kontrolundersøgelse, da en offentliggørelse heraf vil være belastende for den pågældende virksomhed. Det vil formentlig også være af begrænset nytte for interessenterne. Vigtige informationer er derimod oplysninger om de materielle afgørelser, som træffes, og som belyser indholdet af reglerne i konkurrenceloven, og hvordan den skal anvendes. Disse afgørelser skal offentliggøres i dag, og det vil også gælde med dette lovforslag.

Persondataloven gælder som udgangspunkt kun for personoplysninger, dvs. oplysninger om fysiske personer, men ikke for oplysninger om virksomheder. For fx enkeltmandsvirksomheder kan der i nogle tilfælde være tale om, at oplysninger om virksomheden reelt er det samme som oplysninger om en fysisk person. Ved ændringen af konkurrenceloven i 2005 blev der indført hjemmel til at offentliggøre domme eller bødevedtagelser. I forbindelse hermed vedtog Folketinget en fravigelse af persondataloven og Datatilsynets standardvilkår om anonymisering af personnavne ved offentliggørelse af afgørelser. Denne fravigelse tog sigte på enkeltmandsvirksomheder. Med forslaget foreslås den fravigelse videreført, men kun i relation til en virksomhed, hvis navn reelt er det samme som et personnavn. Som anført i bemærkningerne er sigtet med offentliggørelsen

af afgørelser m.v., at forbrugere og virksomheder herved kan få identificeret virksomheder, som ikke har overholdt konkurrenceloven, så de fx vil kunne rejse et erstatningskrav eller undlade at handle med den pågældende.

3.4. Sektorundersøgelser

Bygherreforeningen hilser det meget velkomment, at der med forslaget åbnes mulighed for, at Konkurrencestyrelsen af egen drift kan foretage undersøgelser inden for bygge- og anlægssektoren. Danske Advokater anfører, at iværksættelsen af en sektorundersøgelse bør kræve dels en formelt begrundet beslutning truffet af Konkurrencerådet, dels en klar, lovbestemt motivering for, hvorfor undersøgelsen er indiceret.

Bryggeriforeningen og Finansrådet m.fl. mener, at der ikke er behov for forslaget, idet Konkurrencestyrelsen allerede efter den gældende lov har kompetence til at foretage sådanne undersøgelser. Bryggeriforeningen mener, at virksomheders og sammenslutningers udgifter til undersøgelserne bør kunne godtgøres. Såfremt der indføres hjemmel til, at Konkurrencestyrelsen kan foretage kontrolundersøgelser midt i en sektorundersøgelse, foreslår Finansrådet m.fl., at procedurene herfor præciseres. Under alle omstændigheder bør tvangsmidler i tilknytning til en sektorundersøgelse kun anvendes, hvor virksomheden nægter at medvirke til undersøgelsen, eller der er en konkret mistanke om en overtrædelse, som ikke kan dokumenteres på anden måde. Håndværksrådet mener, at sektorundersøgelser kun bør kunne gennemføres, når der er registreret og påvist konkurrenceproblemer. Landbrug & Fødevarer mener, at indførelsen af sektorundersøgelser bør afvente en nærmere undersøgelse og analyse af udvalget om konkurrencelovgivningen.

Kommentar

Efter den gældende lov er det kun Konkurrencerådet, der til brug for generelle redegørelser kan kræve oplysninger fra virksomheder. Der kan imidlertid være behov for, at Konkurrencestyrelsen kan foretage undersøgelser af fx priserne i en bestemt erhvervssektor eller af bestemte typer aftaler i forskellige sektorer, fx på baggrund af et ønske fra Folketinget.

Resultatet af en sektorundersøgelse, der offentliggøres, behøver ikke nødvendigvis at være, at der er konkurrencebegrænsninger, der kan tilskrives virksomheders aftaler eller adfærd. Resultatet af en sektorundersøgelse kan også være, at der ikke er konkurrenceproblemer inden for den pågældende sektor.

Formålet med en sektorundersøgelse er at få indblik i konkurrenceforholdene i en sektor og at undersøge, om der er konkurrenceproblemer og få kortlagt disse nærmere. Det vil ikke være hensigtsmæssigt at lade foretagelsen af en sektorundersøgelse være begrænset til tilfælde, hvor der allerede er registreret og påvist konkurrenceproblemer. I et sådant tilfælde bør konkurrencemyndighederne i stedet rejse en almindelig sag

mod en eller flere på forhånd identificerede virksomheder eller i givet fald oversende sagen til Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet.

En eventuel anvendelse af tvangsmidler i form af tvangsbøder eller kontrolundersøgelse i forbindelse med en sektorundersøgelse vil naturligvis respektere virksomhedernes retssikkerhed.

Da en sektorundersøgelse kan omfatte en lang række virksomheder eller sammenslutninger af virksomheder, ville det indebære uforholdsmæssige ressourcer for det offentlige, om de involverede virksomheder m.v. skulle kunne kræve deres udgifter til en sektorundersøgelse godtgjort. Kommissionen godtgør heller ikke virksomhederne for de udgifter, som de har haft ved en sektorundersøgelse. I øvrigt kan en sektorundersøgelse også være i virksomhedernes interesse, idet der kan blive påvist og rettet op på eventuelle konkurrenceproblemer i en branche.

3.5 Gruppesøgsmål

Bygherreforeningen hilser forslaget velkomment, men ønsker præciseret, om Forbrugerombudsmanden vil kunne repræsentere en gruppe af forningens medlemmer. Forbrugerrådet finder det helt naturligt, at Forbrugerombudsmanden kan føre gruppesøgsmål på konkurrenceområdet, hvilket også er i tråd med udviklingen i EU. Landbrug og Fødevarer (L&F) finder det hensigtsmæssigt, at Forbrugerombudsmanden også inden for konkurrenceområdet får kompetence til at føre sager som grupprepræsentant for en gruppe af sagsøgere. L&F finder det dog væsentligt, at bestemmelsen og lovbemærkningerne præciseres for undgå, at reglerne bliver processkabende, eller at sagerne vokser til en usaglig volumen. L&F anfører, at der kan være risiko herfor, hvis personer eller virksomheder blot kan melde sig til gruppesøgsmålet uden at skulle betale gebyr og uden at skulle begrunde det økonomiske krav.

Danske Advokater finder, at det bør fremgå tydeligt af bemærkningerne, at betingelserne for at anlægge denne type af sager skal være opfyldt, jf. retsplejelovens § 254 e.

Bryggeriforeningen kan ikke støtte forslaget, idet reglen iflg. Bryggeriforeningen, vil indebære, at en offentlig myndighed skal ”agere advokat” for nogle og imod andre.

Dansk Industri (DI) og Danmarks Rederiforening finder, at forslaget bør udgå, da det vil kunne virke unødigt procesfremmende. DI henviser i denne forbindelse til, at de eksisterende regler allerede giver mulighed for at anlægge gruppesøgsmål på konkurrenceområdet.

Kommentar

Det har siden den 1. januar 2008 været muligt i dansk ret at anlægge et gruppesøgsmål, og de eksisterende regler i retsplejeloven giver således

mulighed for at anlægge gruppesøgsmål på konkurrenceområdet. Hvis en offentlig myndighed skal kunne udpeges som grupperepræsentant i et gruppesøgsmål, er det dog efter retsplejeloven en betingelse, at myndigheden er bemyndiget hertil ved lov. En sådan bemyndigelse findes ikke på konkurrenceområdet i dag.

Formålet med at give Forbrugerombudsmanden denne kompetence på konkurrenceområdet er primært at lette forbrugere og mindre virksomheders adgang til at søge erstatning for det tab, de har lidt ved, at en virksomhed har overtrådt konkurrencereglerne.

Den foreslåede ændring sigter udelukkende på at give Forbrugerombudsmanden den kompetence til at optræde som grupperepræsentant, som reglerne i retsplejeloven giver mulighed for. Det svarer til den hjemmel, der allerede findes på markedsføringslovens område og på det finansielle område.

Den foreslåede bestemmelses ordlyd henviser udtrykkeligt til reglerne i retsplejeloven. Det findes derfor ikke nødvendigt at præcisere i lovbemærkningerne, at retsplejelovens grundlæggende betingelser for at anlægge gruppesøgsmål finder anvendelse.

3.6. Lov om benzinforhandlerkontrakter

3.6.1. Ophævelse af bestemmelsen om, at konkurrenter i visse tilfælde skal give hinanden tilskud

Energi- og Olieforum og DI Handel støtter forslaget.

3.6.2. Forbud mod varebindinger

Energi- og Olieforum (EOF) finder det beklageligt, at lovforslaget ikke omfatter en ophævelse af forbuddet mod varebindinger. EOF mener, at forbuddet udgør en alvorlig hindring for den effektive konkurrence på kiosk- og dagligvaremarkedet. EOF henviser i den forbindelse til en medsendt rapport, som Copenhagen Economics har udarbejdet på vegne af EOF. Det fremgår af rapporten, at der vil være en række positive virkninger, hvis forbuddet ophæves. EOF anfører endvidere, at andre lande, der har haft lignende bestemmelser, har ophævet disse.

DI Handel beklager, at lovforslaget ikke omfatter en ophævelse af forbuddet mod varebindinger. DI Handel fremfører, at benzinbranchen stilles konkurrencemæssigt ringere end den øvrige detailhandel på kiosk- og dagligvaremarkedet. DI Handel mener, at forbuddet medfører, at tankstationer ikke kan optimere driften, sænke omkostninger og dermed øge fordelene for benzinselskaberne, forhandlerne og forbrugerne. DI Handel opfordrer på den baggrund til, at forbuddet ophæves ved en kommende lovændring.

Kommentar

Forud for den foreslåede lovændring har det været undersøgt, hvorvidt lov om benzinforhandlerkontrakter generelt begrænser konkurrencen for de berørte parter. På baggrund af drøftelser med EOF og Benzinforhandlerne Fælles Repræsentation (BFR) er det vurderingen, at forbuddet mod varebindinger kan have betydning for den interne fordeling af avancen mellem benzinselskaberne og forhandlerne. Der er imidlertid ikke indikationer for, at loven begrænser konkurrencen eller begrænser vareudbuddet til skade for forbrugerne. Undersøgelserne har endvidere vist, at der er en betydelig forskel i styrkeforholdet mellem henholdsvis benzinforhandlerne og benzinselskaberne. Loven har i høj grad til formål at udligne denne forskel ved at beskytte forhandlerne. Rapporten udarbejdet af Copenhagen Economics ændrer ikke på denne vurdering.

3.6.3 Benzinforhandlerkontraktlovens overensstemmelse med EU-retten

Advokatrådet anfører, at hele loven om benzinforhandlerkontrakter bør ophæves, da den er i strid med Kommissionens vertikale gruppefritagelse, som ikke giver medlemsstaterne mulighed for at indføre skærpede nationale regler. Danske Advokater anfører, at det bør overvejes at ophæve hele loven. Danske Advokater mener, at tiden er løbet fra lovens bestemmelser. Danske Advokater mener endvidere, at det er tvivlsomt, om lov om benzinforhandlerkontrakter er i overensstemmelse med EU-retten, da loven på flere punkter stiller skærpede krav i forhold til EU-reglerne. Energi- og Olieforum anfører, at forbuddet mod varebindinger af juridiske eksperter vurderes at være i strid med EU-retten.

Kommentar

Det er almindeligt anerkendt i EU-konkurrenceretten, jf. også forordning 1/2003, artikel 3, stk. 3, samt forordningens 9. præambel, at medlemsstaterne kan fastsætte regler, der i hovedsagen forfølger et andet formål end formålet med traktatens konkurrenceregler. Lov om benzinforhandlerkontrakter må således anses for bl.a. at have til formål at forsøge at beskytte de selvstændige forhandlere mod de store - ofte multinationale - benzinselskaber. Lov om benzinforhandlerkontrakter vurderes på den baggrund ikke at være i strid med EU-retten.

3.7. Administrative konsekvenser

Landbrug & Fødevarer (L&F) mener, at afsnittet om administrative konsekvenser for erhvervslivet bør ændres, når det er anført, at Erhvervs- og Selskabsstyrelsens Center for Kvalitet i ErhvervsRegulering (CKR) vurderer, at forslaget ikke forventes at indeholde administrative byrder, der overstiger 10.000 timer årligt på samfunds niveau. Det er L&F's opfattelse, at dette afviger væsentligt fra den merbelastning på mellem 17.000 og 29.000 timer, som er anført i fusionsudvalgets rapport. Det er desuden L&F's opfattelse, at lovforslaget medfører yderligere administrative byr-

der for virksomhederne, end hvad der følger af de foreslåede ændringer af fusionskontrolreglerne.

Kommentar

*CKR's vurdering af forslagets administrative konsekvenser for erhvervs-
livet bygger på en samlet opgørelse over administrative byrder og lettelse
forbundet med hele forslaget.*

*CKR's vurdering af de administrative byrder som følge af ændringen af
beløbsgrænserne for fusionskontrol bygger på en måling af det antal ti-
mer, som en virksomhed skal anvende til at lave et anmeldelsesskema.
Fusionsudvalgets rapport har derimod foretaget en måling af det samlede
antal timer, som en virksomhed og dens eksterne rådgivere vil bruge på
hele sagsforløbet, dvs. fra udarbejdelse af anmeldelsen og til afgørelse i
sagen foreligger.*

Bilag 1 Oversigt over hørte organisationer, myndigheder m.v.

Advokatrådet , Affald Danmark, Amager forbrænding I/S, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Asfaltindustrien, Benzinforhandlernes Fælles Repræsentation, Beskæftigelsesministeriet, Boghandlerforeningen, Boligselskabernes Landsforening, 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, DI Handel, Dansk IT, DI, Dansk Landbrugsrådgivning, Landscentret, Dansk Skovforening, Dansk Taxi Råd, Dansk Transport og Logistik, Danske Advokater, Danske Arkitektvirksomheder, Danske Busvognmænd, Danske Dagblades Forening, Dansk Fjernvarme, Danske Malermestre, Danske Regioner, De Samvirkende Købmænd, Den Danske Forlæggerforening, Offentligt ansattes organisationer, Den Danske Dommerforening, Energi- og Olieforum, Finansministeriet, Finansrådet, Forbrugerrådet, Foreningen af Registrerede Revisorer (FRR), Foreningen af Rådgivende Ingeniører (FRI), Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Forsikring & Pension, Forsvarsministeriet, Frederiksberg Kommune, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd FTF, Håndværksrådet, Indenrigs- og Socialministeriet, Ingeniørforeningen, IDA, Justitsministeriet, Kirkeministeriet, Klagenævnet for Udbud, Klima- og Energiministeriet, KL, Kooperationen, Kulturministeriet, Københavns Kommune, Landbrug & Fødevarer, Landsorganisationen i Danmark, Ledernes Hovedorganisation, Liberale Erhvervs Råd, Lokale Pengeinstitutter, Miljøministeriet, Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse, Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling, Realkreditforeningen, Realkreditrådet, Skatteministeriet, Statsministeriet, Tekniq, Installatørernes organisation, Transportministeriet, Udenrigsministeriet, Undervisningsministeriet.

Følgende organisationer, myndigheder m.v. har haft bemærkninger til lovforslaget:

Advokatrådet
 Bryggeriforeningen
 Bygherreforeningen
 Danmarks Rederiforening
 Danske Advokater
 Dansk Erhverv
 Dansk Industri
 DI-Handel
 Energi- og Olieforum
 Finansrådet
 Forbrugerrådet
 Forsikring & Pension
 Håndværksrådet

Landbrug & Fødevarer
LO
Realkreditforeningen
Realkreditrådet
TEKNIQ