

Lovforslag nr. L 149. Fremsat den 10. december 1991 af industriministeren (Anne Birgitte Lundholt)

## Forslag

til

# Lov om ændring af konkurrencelov

(Aktindsigt og hemmeligholdelse)

### § 1

I lov nr. 370 af 7. juni 1989, konkurrencelov, foretages følgende ændringer:

1. I § 8, stk. 1, ændres »§ 10, stk. 2« til: »§ 10, stk. 4«.

2. I § 9 ændres »§ 10, stk. 2« til: »§ 10, stk. 4«.

3. § 10 affattes således:

»§ 10. Lov om offentlighed i forvaltningen gælder kun for sager, som er omfattet af denne lov, hvis anmodningen om aktindsigt angår:

- 1) aftaler og vedtagelser, der er anmeldelsespligtige efter § 5, eller
- 2) oplysninger, der er indberettet i henhold til rådets pålæg efter § 7, nr. 1, hvor konkurrencen ikke er tilstrækkelig virksom.

Stk. 2. § 12, stk. 1, nr. 2, i lov om offentlighed i forvaltningen gælder ikke ved behandling af anmodning om aktindsigt i sager efter stk. 1, medmindre anmodningen angår oplysninger om tekniske forhold, herunder forskning, produktionsmåder og produkter, eller enkelte kunders forhold i virksomheder, der er under tilsyn af Finanstilsynet.

Stk. 3. Hvor en virksomhed eller sammenlutning m.v. vil kunne lide væsentlig økono-

misk skade, kan rådet bestemme, at andre oplysninger end nævnt i stk. 2 ikke må udleveres, hvis:

- 1) udleveringen vil give andre virksomheder m.v. en uberettiget, konkurrencemæssig fordel, eller
- 2) der iøvrigt foreligger særlige omstændigheder.

Stk. 4. Ved Konkurrencerådets offentliggørelse af oplysninger finder stk. 2 og 3 tilsvarende anvendelse.

Stk. 5. Den, der skal afgive oplysninger efter §§ 5, 6 og 7, nr. 1, kan over for rådets formand begære, at oplysninger, som i medfør af stk. 2-4 ikke må udleveres eller gøres offentligt tilgængelige, heller ikke må afgives over for rådets medlemmer. Formanden afgør endeligt, i hvilket omfang og i hvilken form oplysningerne bør afgives.«

4. I § 18, stk. 1, ændres »§ 10, stk. 1 og 2« til: »§ 10, stk. 4, jf. stk. 2«.

5. I § 18, stk. 3 ændres »§ 10, stk. 1 og 2« til: »§ 10, stk. 4, jf. stk. 2«.

### § 2

Loven træder i kraft den 1. marts 1992.

## *Bemærkninger til lovforslaget*

### *Almindelige bemærkninger*

#### *1. Baggrund*

1.1. Konkurrenceloven, der med virkning fra 1. januar 1990 afløste monopolloven og pris- og avance-loven, har til formål at fremme konkurrencen og dermed styrke effektiviteten i produktion og omsætning af varer og tjenesteydelser m.v. ved størst mulig gennemsigtighed vedrørende konkurrenceforhold og ved foranstaltninger imod begrænsninger i erhvervsfriheden og andre skadelige virkninger af konkurrencebegrænsninger.

Ved lovens administration er der konstateret en række uhensigtsmæssigheder, som vedrører dels offentlighedens vidtgående adgang til aktindsigt i Konkurrencerådets sager og dels lovens begrænsede mulighed for hemmeligholdelse af oplysninger under hensyn til virksomheders internationale konkurrencesituation.

1.2. Konkurrencelovens gennemsigtighedsmålsætning forudsætter, at offentligheden har adgang til at gøre sig bekendt med konkurrencerelevante oplysninger i Konkurrencerådets besiddelse. Den nuværende, vidtgående adgang til aktindsigt efter lovens § 10, stk. 1 og 2, kan vedrøre følsomme, virksomhedsinterne oplysninger, som Konkurrencerådet har indhentet eller modtaget til brug for sin vurdering, og hvis offentliggørelse vil være til økonomisk skade for den pågældende virksomhed uden nødvendigvis at fremme konkurrencen i overensstemmelse med lovens målsætning.

Adgangen til aktindsigt i sådanne oplysninger gør virksomhederne tilbageholdende med at afgive oplysningerne.

Tilsvarende gælder i sager om, hvorvidt aftaler m.v. er anmeldelsespligtige til Konkurrencerådet. Konkurrencerådets hensigtsmæssige varetagelse af denne opgave forudsætter, at de oplysninger, som Konkurrencerådet i den forbindelse kommer i besiddelse af, ikke undergives aktindsigt, før der er truffet beslutning om, hvorvidt der er anmeldelsespligt efter konkurrencelovens § 5.

Det fremgår af lovens § 8, at Konkurrencerådet skal foretage og kan offentliggøre undersøgelser. Ordet »kan« blev indføjet i lovteksten for at præcisere, at offentliggørelse kan undlades, hvis dette ikke skønnes at tjene til fremme af lovens formål. Uanset denne præcisering er der tvivl om, hvorvidt en anmodning om aktindsigt i det materiale, der ligger til grund for en undersøgelse – eventuelt en igangværende undersøgelse – kan afvises.

Konkurrencerådets aktive formidling af konkurrencerelevante oplysninger kan ikke fungere på en fornuftig og sammenhængende måde, såfremt offentligheden kan gøre sig bekendt med oplysninger, som Konkurrencerådet enten endnu ikke har truffet endelig beslutning om at offentliggøre eller endog har besluttet ikke at offentliggøre ud fra en vurdering af, at en offentliggørelse ikke vil tjene til fremme af lovens formål.

1.3. Efter lovens § 10, stk. 2, kan virksomhederne kun kræve hemmeligholdelse af ikke-tekniske oplysninger, hvis udlevering eller offentliggørelse af oplysningerne kan medføre væsentlig økonomisk skade, og der foreligger særlige omstændigheder. Særlige omstændigheder kan f.eks. foreligge, hvis der ikke er nogenlunde ligelig adgang til oplysninger om de enkelte, mere betydende danske og udenlandske aktører på det danske marked. Det er derimod efter Konkurrenceankenævnets praksis ikke afgørende, om danske virksomheder som følge af forskelle i lovgivningen eller administrativ praksis ikke kan få tilsvarende oplysninger om forholdene på udenlandske markeder, og dette gælder, selvom danske virksomheder, der både leverer til hjemmemarkedet og eksporterer, dermed bringes i en ulige konkurrencemæssige stilling, når markedet bedømmes under ét.

Hvad angår bedømmelsen af forholdene på det danske marked, har Konkurrenceankenævnet udtalt, at det ikke kan afvises, at en dansk virksomhed, som pålægges indberetningspligt, og hvis indberettede oplysninger er offentligt tilgængelige, i mangel af lighed kan bringes i en vanskelig konkurrencemæssig position over for ikke blot udenlandske virksomheder, som allerede er betydende aktører på det dan-

ske marked, men tillige over for udenlandske virksomheder, der er på vej ind på det danske marked, eller står over for at befæste deres stilling på dette marked. På baggrund af konkurrencelovens udformning og formuleringen af § 10, stk. 2, samt denne regels forarbejder, har Konkurrenceankenævnet imidlertid fundet, at en sådan forestående konkurrencemæssig situation vanskeligt i sig selv kan begrunde, at de indberettede oplysninger ikke gøres offentligt tilgængelige.

Under hensyn til erhvervslivets stigende internationalisering er det betænkeligt helt at se bort fra de nævnte forhold ved vurdering af, om oplysninger bør hemmeligholdes.

1.4. På baggrund af de nævnte uhensigtsmæssigheder foreslås en ændring af Konkurrencelovens regler om gennemsigtighed.

## 2. Forslagets indhold

Ved lovforslaget begrænses offentlighedens adgang til aktindsigt i Konkurrencerådets sager, således at den alene omfatter konkurrencebegrænsende aftaler og vedtagelser, jf. lovens § 5, samt de oplysninger, Konkurrencerådet indhenter med henblik på at skabe gennemsigtighed, hvor konkurrencen ikke er tilstrækkelig virksom, jf. lovens § 7, nr. 1. Adgangen til aktindsigt målrettes derved i højere grad mod klart markedsrelaterede og dermed konkurrencerelevante oplysninger.

Endvidere foreslås en justering af reglerne om hemmeligholdelse, hvorefter oplysninger, hvis udlevering eller offentliggørelse vil kunne medføre væsentlig økonomisk skade for en virksomhed, i højere grad kan kræves hemmeligholdt for at undgå, at konkurrerende virksomheder opnår en uberettiget, konkurrencemæssig fordel. Forslaget omfatter såvel Konkurrencerådets aktive formidling af oplysninger som rådets beslutninger om at imødekomme anmodninger om aktindsigt. Denne ændring tilsigter ligeledes, at oplysninger om enkeltvirksomheder i øget grad målrettes mod konkurrencefremme.

Lovforslaget tilsigter ingen ændring i Konkurrencerådets prioritering af sin virksomhed, hvor gennemsigtighed blandt andet i form af offentliggørelse af undersøgelser fortsat er det væsentligste middel til opnåelse af lovens formål.

Endelig foreslås en begrænsning i adgangen til at anke Konkurrencerådets afgørelser om offentlighed.

## 3. Høring

Forslaget er ved fremsættelsen sendt i høring hos: Industrirådet, Advokatrådet, Håndværksrådet, Det Danske Handelskammer, Danmarks Rederifor-

ening, Dansk Arbejdsgiverforening, Danske Andels-selskaber, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Detailhandelens Fællesråd, Entreprenørforeningen, Finansrådet, Realkreditrådet, Landsorganisationen i Danmark, Liberale Erhvervs Råd, Kommunernes Landsforening, Amdsrådsforeningen i Danmark, Danmarks Nationalbank, Oliebranchens Fællesrepræsentation, Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd, Forbrugerrådet, Fællesforeningen for Danmarks Brugsforeninger, Danske Elværkers Forening, Danske Fjernvarmeværkers Forening, Foreningen af Statsautoriserede Revisorer, Foreningen af Registrerede Revisorer, De Danske Landboforeninger, De Danske Husmandsforeninger, De Danske Husmoderforeninger, De Samvirkende Danske Husholdningsforeninger, Statsministeriet, Indenrigsministeriet, Miljøministeriet, Landbrugsministeriet, Trafikministeriet, Kommunikationsministeriet, Energiministeriet, Fiskeriministeriet, Boligministeriet, Skatteministeriet, Økonomiministeriet, Udenrigsministeriet, Budgetdepartementet, Administrations- og Personaledepartementet, Justitsministeriet og Kulturministeriet.

## 4. Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget skønnes ikke at medføre økonomiske eller administrative konsekvenser.

### Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

#### Til § 1

Til nr. 1 og 2

Nr. 1 og 2 er redaktionelle ændringer som følge af den i nr. 3 foreslåede ændring i Konkurrencelovens § 10, hvor Konkurrencerådets adgang til at offentliggøre oplysninger reguleres af § 10, stk. 4.

Til nr. 3

*Stk. 1* begrænser offentlighedens adgang til aktindsigt, således at den alene omfatter nærmere angivne oplysninger, som typisk er af væsentlig interesse for markedet. Adgangen til aktindsigt i disse oplysninger er nærmere reguleret i stk. 2 og 3, der fortsat giver en videregående adgang til aktindsigt end efter offentlighedslovens almindelige regler. Parter adgang til aktindsigt vil være reguleret af forvaltningslovens almindelige regler.

Efter *nr. 1* omfatter adgangen til aktindsigt aftaler og vedtagelser efter lovens § 5, hvor Konkurrencerådet har besluttet, at der foreligger anmeldelsespligt. Den danske konkurrencelovgivning har en lang tradition for offentlighed om aftaler og vedtagelser, som af gennemsigtighedshensyn bør bevares.

Hvis Konkurrencerådets afgørelse om anmeldelsespligt påklages til Konkurrenceankenævnet, og klagen tillægges opsættende virkning, vil oplysningerne være undergivet aktindsigt, når Konkurrenceankenævnet har stadfæstet Konkurrencerådets afgørelse.

Anmeldelse af ændringer efter lovens § 5, stk. 2, er ligeledes undergivet aktindsigt efter nr. 1.

Efter nr. 2 opretholdes adgangen til aktindsigt i de oplysninger, som efter lovens § 7, nr. 1, indkræves af Konkurrencerådet for at skabe gennemsigtighed, hvor konkurrencen ikke er tilstrækkelig virksom. Pålægger rådet indberetning af oplysninger alene med det formål af følge udviklingen i konkurrencevilkårene er disse oplysninger undtaget.

*Stk. 2* svarer til den nuværende konkurrencelovs § 10, stk. 1, om videregivelse af oplysninger om tekniske forhold m.v. Det er præciseret, at oplysninger om enkelte kunders forhold i alle finansielle virksomheder under tilsyn af Finanstilsynet er omfattet af de begrænsninger i adgangen til aktindsigt, som følger af § 12, stk. 1, nr. 2, i offentlighedsloven.

Konkurrencerådets adgang til at offentliggøre oplysninger om tekniske forhold m.v. vil fortsat ikke føre til offentlighed i videre omfang, end hvad følger af dette stykke, jf. forslaget's stk. 4.

*Stk. 3* regulerer ligesom den nuværende konkurrencelovs § 10, stk. 2, hemmeligholdelse af ikke-tekniske oplysninger. Som følge af forslaget's stk. 4 vil betingelserne for hemmeligholdelse af disse oplysninger fortsat være ens ved Konkurrencerådets stillingtagen til en anmodning om aktindsigt og ved Konkurrencerådets beslutning om offentliggørelse af en undersøgelse m.v.

Betingelserne for hemmeligholdelse efter nr. 2 er de samme, som gælder efter den nuværende konkurrencelovs § 10, stk. 2. Praksis efter denne bestemmelse vil derfor fortsat være retningsgivende for fastlæggelsen af, hvilke særlige omstændigheder der kan begrunde hemmeligholdelse.

Herudover kan oplysninger hemmeligholdes efter nr. 1, hvis udlevering eller offentliggørelse kan medføre væsentlig skade for en virksomhed, og virksomhedens konkurrenter herved opnår en uberettiget konkurrencefordel.

Med den foreslåede ny bestemmelse er der mulighed for i tilfælde, hvor offentliggørelse af oplysninger om en virksomhed vil kunne medføre en uberettiget, konkurrencemæssig fordel for konkurrerende virksomheder, at tage hensyn til dette. Spørgsmålet om hemmeligholdelse skal i disse tilfælde undergives en afvejning af oplysningernes betydning for fremme af konkurrencen på det danske marked over for den skadevirkning, den pågældende virksomhed udsættes for på hjemme- og eksportmarkedet ved en offentliggørelse.

Kravet om, at den konkurrencemæssige fordel skal være uberettiget, sammenholdt med lovens gennemsigtighedsmålsætning indebærer, at denne undtagelse kun kan bringes i anvendelse, hvis der er et misforhold mellem oplysningernes betydning for konkurrencen og risikoen for væsentlig økonomisk skade. Oplysningernes betydning for konkurrencen beror på markedsforholdene, oplysningernes markedsrelevans og den pågældende virksomheds konkurrencemæssige adfærd.

På grund af sammenhængen mellem stk. 2-3 og stk. 1 er det fundet nødvendigt i et nyt *stk. 4* at præcisere, at Konkurrencerådet i sin offentliggørelsesvirksomhed er underlagt samme regler for hemmeligholdelse af oplysninger, som gælder i de tilfælde, hvor offentligheden har adgang til aktindsigt efter stk. 1.

*Stk. 5* svarer til konkurrencelovens § 10, stk. 3, med redaktionelle ændringer som følge af de ændringer, der i øvrigt foreslås.

Til nr. 4 og 5

Det følger af nr. 4, at Konkurrencerådets afgørelse om offentlighed ikke kan indbringes for anden administrativ myndighed, bortset fra rådets afgørelser om hemmeligholdelse af tekniske oplysninger m.v. efter § 10, stk. 2, i forbindelse med offentliggørelse af undersøgelser m.v.

Nr. 5 er en konsekvens af nr. 4.

## Til § 2

Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. marts 1992.