



Til lovforslag nr. L 41

Folketinget 2012-13

Betænkning afgivet af Erhvervs-, Vækst- og Eksportudvalget den 6. december 2012

Betænkning

over

Forslag til lov om ændring af konkurrenceloven og straffeloven

(Indførelse af fængselsstraf i kartelsager, forhøjelse af bødeniveauet, straflempelse, ændrede sagsprocesser m.v.)

[af erhvervs- og vækstministeren (Annette Vilhelmsen)]

1. Ændringsforslag

Dansk Folkepartis medlemmer af udvalget har stillet 5 ændringsforslag til lovforslaget.

2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 26. oktober 2012 og var til 1. behandling den 1. november 2012. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Erhvervs-, Vækst- og Eksportudvalget.

Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 1 møde.

Høring

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og erhvervs- og vækstministeren sendte den 22. juni 2012 dette udkast til udvalget, jf. folketingsåret 2011-12, ERU alm. del – bilag 302. Den 26. oktober 2012 sendte erhvervs- og vækstministeren de indkomne høringsvar og et notat herom til udvalget.

Spørgsmål

Udvalget har stillet 35 spørgsmål til erhvervs- og vækstministeren til skriftlig besvarelse. Erhvervs- og vækstministeren har besvaret spørgsmål 1-32. Spørgsmål 33-35 forventes besvaret inden 2. behandling.

3. Udtalelse fra erhvervs- og vækstministeren

Erhvervs- og vækstministeren har over for udvalget oplyst følgende:

»Med lovforslagets § 1, nr. 14, foreslås der indført en ny bestemmelse – § 18 b – der giver Konkurrencerådet mulighed for at udstede et foreløbigt påbud i tilfælde, hvor der skønnes at være risiko for en alvorlig skade på konkurrencen, hvis der ikke foretages et hurtigt indgreb over for en aftale eller adfærd, der efter en foreløbig vurdering skønnes at

udgøre en overtrædelse af konkurrenceloven eller EU-konkurrencereglerne.

I det lovforslag, som blev sendt i høring, indgik det ikke, at virksomhederne skulle have tilsendt en såkaldt meddelelse om betænkeligheder med henblik på at komme med kommentarer hertil, ligesom de heller ikke skulle høres via en såkaldt klagepunktsmeddelelse. Der skulle alene foretages én høring med en relativt kort høringsfrist.

På baggrund af høringen blev lovforslaget ændret, således at virksomhederne også vil få tilsendt en meddelelse om betænkeligheder og en klagepunktsmeddelelse, når der udstedes et foreløbigt påbud.

Fejlen i lovforslaget består i, at lovbemærkningerne på et enkelt sted ikke er blevet konsekvensrettet i forhold til den ændring, der blev foretaget på baggrund af høringen.

Det drejer sig om bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 14, hvor det i relation til forslaget om en ny § 18 b om foreløbige påbud er anført:

»Som anført i lovforslagets § 1, nr. 10, og bemærkningerne hertil, skal der ikke sendes en meddelelse om betænkeligheder eller en klagepunktsmeddelelse til en virksomhed, forinden et påbud efter den foreslåede bestemmelse kan udstedes« (jf. L 41 som fremsat, side 19, venstre spalte, 2. afsnit).

Dette er således ikke i overensstemmelse med lovforslagets § 1, nr. 10 (§ 15 a, stk. 2), hvor det foreslås, at Konkurrencerådet i sager, hvor der udstedes påbud – eller hvor tilsagn gøres bindende – udsender en meddelelse om betænkeligheder og en klagepunktsmeddelelse.

Forslaget er korrekt beskrevet i bemærkningerne til denne bestemmelse samt i de almindelige bemærkninger om lovforslagets indhold.«

4. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et flertal i udvalget (V, S, RV, SF og EL) indstiller lovforslaget til *vedtagelse uændret*.

Et *mindretal* i udvalget (DF) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de stillede ændringsforslag. Såfremt de stillede ændringsforslag ikke vedtages, vil mindretallet stemme imod lovforslaget.

I forbindelse med behandlingen af lovforslaget er besvaret en lang række udvalsspørgsmål, som efter Dansk Folkepartis opfattelse taler klart for, at der ikke er en forsvarlig grad af retssikkerhed forbundet med vilkårene for lovforslagets elementer om idømmelse af fængselsstraffe på op til 6 år. Samtidigt er DF blevet bekendt med, at hvis nogen har begået handlinger, som udgør flere lovovertrædelser, f.eks. to tilfælde af tilbudskoordinering som led i et kartel, vil maksimumsstraffen, som i lovforslaget er fastsat til 6 år, under særligt skærpende omstændigheder kunne forhøjes med det halve af strafferammen, dvs. op til 9 års fængsel. Dette fremgår af straffelovens § 88.

I DF deler vi regeringens intention om skærpet opmærksomhed og flere strafferetlige muligheder, men vi mener ikke, at lovforslagets elementer om fængselsstraf er en retsmæssigt forsvarlig måde at sanktionere virksomhedsledere, som planlægger og gennemfører koordineret karteldannelse. I DF mener vi, at de bedste virkemidler må i anvendelse, som f.eks. øget brug af retten til at drive virksomhed, og efterforskningsmæssige tiltag, som kan styrke opdagelsesrisikoen, som f.eks. øgede beføjelser til telefonaflytning, ransagning, observation, datalæsning og rumaflytning. DF kan også anbefale øgede bødestørrelser og andre økonomiske strafsanktioner over for de virksomhedsledere, der dømmes i kommende kartelsager.

Samlet set mener DF med henvisning til ministerens besvarelser, at der ikke i det foreliggende lovforslag er tilstrækkelig grad af retssikkerhed over for de mulige lovovertrædere, henset til at ansvarssammenhænge og bevisførelse i forbindelse med opfyldelse af gerningsindholdet er meget uklart formuleret. På den baggrund har DF fremsat ændringsforslag, som skal ændre på strafferammen, hvilket ministeren ikke kan anbefale. DF er derfor nødt til at stemme imod lovforslaget, såfremt de fremsatte ændringsforslag nedstemmes. Endelig skal DF gøre opmærksom på, at fængselsstraf ikke er en sanktionsmulighed i EU-konkurrenceretten, hvilket gør en sådan implementering i dansk konkurrencecelov uhensigtsmæssig.

Et *andet mindretal* i udvalget (LA og KF) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling. Mindretallet vil stemme imod de stillede ændringsforslag.

Det Konservative Folkepartis medlem af udvalget udtaler, at Det Konservative Folkeparti er enig i formålet med lovforslaget. Således er det efter KF's opfattelse vigtigt at øge konkurrencen, og øget konkurrence kan opnås ved en fornuftig konkurrence Lovgivning.

Det Konservative Folkeparti er enig i, at skrappe sanktioner kan medføre, at der sker færre overtrædelser af konkurrence Lovgivingen. Som udgangspunkt er KF derfor positiv over for skærpet straf – herunder frihedstraf. Det drejer sig om alvorlig kriminalitet, da karteller er særdeles konkurrencehæmmende.

Imidlertid er det efter den gældende lovgivning vanskeligt for såvel virksomheder som myndigheder at vide, hvor-

når der faktisk er tale om en ulovlig aftale. Dette skyldes lovens aftalebegreb, som ud over de klare tilfælde også omfatter stiltiende aftaler.

Eftersom lovforslaget vil indføre fængselsstraf og forhøjet bødeniveau, men ikke tydeliggøre, hvornår loven er overtrådt, er forslaget retssikkerhedsmæssigt betænkeligt. Det må i enhver sammenhæng være muligt for en borger at kunne opnå kendskab til gerningsindholdet, når vedkommende kan udsættes for en straf ved overtrædelse. Efter konkurrence Loven er det vanskeligt at vide, hvornår man har overtrådt kartelbestemmelsen.

På denne baggrund bemærker Det Konservative Folkeparti, at gerningsindholdet må præciseres, før der gennemføres mulighed for fængselsstraf.

Inuit Ataqatigiit, Siumut, Sambandsflokkurin og Javnaðarflokkurin var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

4. Ændringsforslag med bemærkninger

Æ n d r i n g s f o r s l a g

Af et *mindretal* (DF):

Til titlen

1) Titlen affattes således:

»Forslag
til

Lov om ændring af konkurrence Loven

(Forhøjelse af bødeniveauet, straflempe, ændrede sagsprocesser m.v.)«.

[Konsekvensrettelse]

Til § 1

2) Nr. 17 udgår.

[Konsekvensrettelse]

3) Nr. 20 affattes således:

»20. § 23, stk. 3 og 4, ophæves, og i stedet indsættes:

»Stk. 3. Der kan pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens kapitel 5.

Stk. 4. Ved udmåling af bøder efter denne lov skal der tages hensyn til overtrædelsens grovhed og varighed. Ved udmåling af bøder i forhold til juridiske personer skal der desuden tages hensyn til den juridiske persons omsætning.

Stk. 5. Forældelsesfristen for bødestraf er 5 år.««

[Fængselsstraf i kartelsager udgår]

4) Nr. 21 udgår.

[Fængselsstraf i kartelsager udgår]

Til § 2

B e m æ r k n i n g e r

5) Paragraffen udgår.
[Fængselsstraf i kartelsager udgår]

Til nr. 1-5
Med ændringsforslagene udgår forslaget om at indføre
fængselsstraf i kartelsager.

Benny Engelbrecht (S) Julie Skovsby (S) Jan Johansen (S) Mette Reissmann (S) Karin Gaardsted (S) fmd.

Trine Bramsen (S) Simon Kollerup (S) Andreas Steenberg (RV) Nadeem Farooq (RV) Camilla Hersom (RV)

Marlene Borst Hansen (RV) Karina Lorentzen Dehnhardt (SF) Steen Gade (SF) Frank Aaen (EL) Henning Hyllested (EL)

Kim Andersen (V) Michael Aastrup Jensen (V) Anne-Mette Winther Christiansen (V) nfm. Preben Bang Henriksen (V)

Torsten Schack Pedersen (V) Mads Rørvig (V) Hans Christian Schmidt (V) Hans Christian Thoning (V)

Hans Kristian Skibby (DF) Dennis Flydtkjær (DF) Mette Hjermand Dencker (DF) Kim Christiansen (DF) Mette Bock (LA)

Brian Mikkelsen (KF)

Inuit Ataqatigiit, Siumut, Sambandsflokkurin og Javnaðarflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	47	Liberal Alliance (LA)	9
Socialdemokratiet (S)	44	Det Konservative Folkeparti (KF)	8
Dansk Folkeparti (DF)	22	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Radikale Venstre (RV)	17	Siumut (SIU)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	16	Sambandsflokkurin (SP)	1
Enhedslisten (EL)	12	Javnaðarflokkurin (JF)	1

Oversigt over bilag vedrørende L 41

Bilagsnr.	Titel
1	Høringssvar og høringsnotat, fra erhvervs- og vækstministeren
2	Tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
3	Udtalelse fra erhvervs- og vækstministeren
4	1. udkast til betænkning

Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende L 41

Spm.nr.	Titel
1	Spm., om ministeren mener, at gerningsindholdet, der ved overtrædelse kan medføre fængsel, er tilstrækkelig specificeret, så folk, der ikke har juridisk indsigt, har en klar fornemmelse af, om de overtræder loven eller ej, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
2	Spm., om ministeren mener, at angivelserne til et gerningsindhold er så tydelige, at de egner sig til at blive lagt til grund i spørgsmålet om fængselsstraf, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
3	Spm., om ministeren vil redegøre for, om en aftale om tillægsydelse kunne udløse fængselsstraf, forudsat de øvrige betingelser herfor er opfyldt, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
4	Spm., om ministeren vil oplyse, om en aftale om tilbudssamarbejde kunne udløse fængselsstraf, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
5	Spm., om virksomheders eller brancheorganisationers udveksling af oplysninger om salgsinformationer vil kunne udløse fængselsstraf, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
6	Spm., om en virksomhed vil kunne forlange af sin underleverandør, at vedkommende ikke handler med konkurrerende virksomheder, uden at førstnævnte virksomhed udsætter sig for risiko for fængselsstraf, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
7	Spm., om man ved deltagelse i et indkøbssamarbejde, hvor indkøbspriserne er ens for alle, vil kunne risikere fængselsstraf, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
8	Spm., om man ved fælles anvendelse af et produktionsanlæg kunne risikere fængselsstraf, til trods for at kunderne alt andet lige vil få lavere priser derved, idet der spares væsentlige omkostninger, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
9	Spm., om man ved fælles markedsføring vil kunne risikere fængselsstraf, til trods for at kunderne alt andet lige vil få lavere priser derved, idet der spares væsentlige omkostninger, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
10	Spm., om man ved fælles salgskontor vil kunne risikere fængselsstraf, til trods for at kunderne alt andet lige vil få lavere priser derved, idet der spares væsentlige omkostninger, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå

- 11 Spm., om kædesamarbejder, hvor deltagende forretninger ikke har samme ejer, men indgår forskellige former for samarbejde, vil kunne udløse fængselsstraf, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
- 12 Spm., om brancheforeninger fortsat vil kunne udarbejde fælles salgs- og leveringsbetingelser og udarbejde andre branchestandarder uden dermed at risikere fængselsstraf, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
- 13 Spm., om ministeren vil være indstillet på at dele lovforslaget, så indførelse af fængselsstraf i kartelsager udgår af lovforslaget, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
- 14 Spm., om der er undersøgelser, som viser, at en skærpet sanktionsbestemmelse for kartelsager har en præventiv effekt, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
- 15 Spm. om, i hvilke andre EU-lande der er fængselsstraf i kartelsager, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
- 16 Spm., om ministeren finder, at konkurrencelovens kartelbegreb lever op til forudsætningen om, at gerningsindholdet er lige så præcist beskrevet ved kartelsager som i andre former for kriminalitet, som giver fængselsstraf, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
- 17 Spm., om ministeren finder, at det er rimeligt, at personer fremover risikerer fængselsstraf, når der eksisterer en sådan grad af manglende retssikkerhed, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
- 18 Spm., om det vil blive anset som forsættligt i en situation, hvor virksomheder f.eks. mener, at de ikke er »konkurrenter« i konkurrencelovens forstand og de derfor godt må indgå en aftale (uegentlig retsvildfarelse), men hvor en skønspræget markedsafgrænsning fører til, at virksomhederne anses for konkurrenter, hvorfor aftalen definitivt udgør et kartel, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
- 19 Spm. om, hvad ministerens syn er på, at en lang række lignende vanskelige og afgørende vurderinger ofte vil gøre sig gældende i konkurrencesager, f.eks. når det skal vurderes, hvordan et samarbejde mellem konkurrenter skal kvalificeres, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
- 20 Spm. om, hvem det er, ministeren fremover ønsker skal i fængsel, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
- 21 Spm., om ministeren er enig i, at en aftale mellem konkurrenter kun kan anses for en ulovlig kartelaftale, hvis ingen af de gældende fritagelsesmuligheder (gruppefritagelse, individuel fritagelse, bagatelregler) finder anvendelse, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
- 22 Spm., om ministeren kan bekræfte den opfattelse, at det i straffesager som i administrative sager er tiltalte, som har bevisbyrden for, om en fritagelsesmulighed finder anvendelse, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå

- 23 Spm., om ministeren er enig i, at det vil forbedre retssikkerheden, hvis man supplerer en eventuel skærpet straffesanktion for et gerningsindhold, som er upræcist beskrevet, med muligheden for at få bindende svar, således som det kendes fra skatteområdet, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
- 24 Spm., om ministeren er enig i, at anmeldelsesmuligheden i konkurrenceovens § 8 de facto næsten er gjort illusorisk, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
- 25 MFU spm., om det nye princip om finansiering af strafforhøjelser – som omtalt på forsiden af Politiken den 22. oktober under overskriften »Ingen hårdere straffe uden penge« – er fulgt ved fremsættelsen af L 41, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
- 26 Spm. om, hvem der har kompetence til at træffe afgørelse om en eventuel sanktion i forbindelse med Konkurrenceankenævnets afgørelser, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
- 27 Spm. om, på hvilket skønsmæssigt leje en sag som Boligasagen vil befinde sig efter de foreslåede strafferetlige ændringer i L 41, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
- 28 Spm. om, hvorfor ministeren på baggrund af sine udtalelser i Børsen 26/11-12 mener, at Arla har en monopollignende position, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
- 29 Spm. om en uddybning fra ministeren af, hvad hun bygger sine antagelser på, jf. ministerens udtalelse i Børsen 26/11-12, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
- 30 Spm., om sager, som svarer til Lokalbanksagen og Swatchdommen, fremover vil blive sanktioneret med fængselsstraf, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
- 31 Spm. om, hvordan muligheden for anmeldelse fra virksomhedens side af en potentielt konkurrencebegrænsende adfærd praktiseres i henhold til gældende lovgivning, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
- 32 Spm., om der, såfremt en anmeldelse, jf. L 41 – spørgsmål 31, medfører et negativt svar, er muligheder for at få et sådant prøvet ved højere administrativ myndighed, evt. domstolene, til erhvervs- og vækstministeren, og ministerens svar herpå
- 33 Spm., om der i lovforslaget ikke reelt er tale om en mulig strafferamme på 9 år, til erhvervs- og vækstministeren
- 34 Spørgsmål om, hvad der i konkurrencesager skulle være til hinder for at anvende bindende forhåndsbeskeder, som er kendt fra skatteretten, til erhvervs- og vækstministeren
- 35 Spm., om ministeren kan bekræfte, at der i konkurrencesager skal inddrages oplysninger fra tredjemand, til erhvervs- og vækstministeren