

Regeringens proposition

2013/14:135



Förbättrad konkurrenstillsyn

Prop.
2013/14:135

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 27 februari 2014

Fredrik Reinfeldt

Annie Lööf
(Näringsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att det i konkurrenslagen (2008:579) ska införas bestämmelser som syftar till att göra det enklare för företag att anmäla en överträdelse av förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete till Konkurrensverket och att ge verket ett bättre underlag för att ingripa mot överträdelsen. Verket ska enligt förslaget kunna ge företag anstånd med att lämna sådana uppgifter som krävs för att företaget senare ska kunna befrias från den ekonomiska sanktionen, konkurrensskadeavgift.

När det gäller Konkurrensverkets prövning av företagskoncentrationer föreslås bestämmelser som gör det möjligt för verket att tillfälligt stoppa löptiden för de snäva tidsfrister som tillämpas vid prövningen. Löptiden föreslås kunna stoppas om en part i koncentrationen inte har följt ett åläggande att lämna uppgifter som verket behöver för att kunna pröva koncentrationen. Löptiden för en frist föreslås också kunna stoppas på begäran av en part. Förslagen syftar till att effektivisera verkets handläggning.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 augusti 2014.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om ändring i konkurrenslagen (2008:579).....	4
3	Ärendet och dess beredning	7
4	Konkurrensreglerna.....	7
4.1	Allmänt om konkurrenslagen	7
4.2	Förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete	8
4.3	Förbudet mot missbruk av en dominerande ställning	10
4.4	Konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet.....	11
4.5	Åtgärder mot konkurrensbegränsningar	11
4.6	Prövning av företagskoncentrationer.....	12
4.7	Förhållandet mellan den svenska konkurrensrätten och EU-rätten	13
5	Kölappssystem för eftergift.....	14
5.1	Bakgrund och tidigare överväganden.....	14
5.2	Modellprogrammets kölappssystem.....	16
5.3	Ett kölappssystem införs	17
6	Granskning av digitalt lagrat material.....	20
7	Samarbetskrav vid platsundersökningar	23
8	”Stoppa klockan” vid undersökningar av företagskoncentrationer.....	25
9	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	29
10	Konsekvenser.....	30
11	Författningskommentar	31
Bilaga 1	Sammanfattning av utredningens betänkande.....	36
Bilaga 2	Utredningens författningsförslag	40
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna.....	42
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag.....	43
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	46
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 27 februari 2014.	47

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2013/14:135

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i konkurrenslagen (2008:579).

Förslag till lag om ändring i konkurrenslagen (2008:579)

Härigenom föreskrivs i fråga om konkurrenslagen (2008:579) dels att 3 kap. 12 § och 4 kap. 12 § ska ha följande lydelse, dels att det i lagen ska införas två nya paragrafer, 3 kap. 14 a § och 4 kap. 16 a §, samt närmast före 4 kap. 16 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap. 12 §¹

Konkurrensskadeavgift får efterges för ett företag som har överträtt förbudet i 2 kap. 1 § eller i artikel 101 i EUF-fördraget, om företaget är det första att anmäla överträdelsen till Konkurrensverket och anmälan innehåller sådana uppgifter att verket först genom dessa har tillräckligt underlag för att ingripa mot överträdelsen.

När Konkurrensverket redan har tillräckligt underlag för att ingripa mot överträdelsen *och ingen förklaring enligt 15 § har meddelats*, får konkurrensskadeavgift efterges för ett företag som överträtt nämnda förbud om

1. företaget är först med att lämna sådana uppgifter som leder till att det kan klarläggas att överträdelsen förekommit, eller

2. företaget på annat sätt i högst väsentlig mån har underlättat utredningen av överträdelsen.

Konkurrensskadeavgift får *dock* inte efterges för ett företag som har tvingat ett annat företag att delta i överträdelsen.

När Konkurrensverket redan har tillräckligt underlag för att ingripa mot överträdelsen, får konkurrensskadeavgift efterges för ett företag som överträtt nämnda förbud om

1. företaget är först med att lämna sådana uppgifter som leder till att det kan klarläggas att överträdelsen förekommit, eller

2. företaget på annat sätt i högst väsentlig mån har underlättat utredningen av överträdelsen.

Konkurrensskadeavgift får inte efterges för ett företag som har tvingat ett annat företag att delta i överträdelsen. *I fall som avses i andra stycket får konkurrensskadeavgift inte heller efterges om*

1. ett annat företag har fått anstånd enligt 14 a § första stycket och sådana uppgifter som krävs för eftergift har lämnats innan anståndstiden löpt ut, eller

2. förklaring enligt 15 § har meddelats.

¹ Senaste lydelse 2010:642.

14 a §

Konkurrensverket får ge ett företag anstånd med att lämna sådana uppgifter som krävs för att konkurrensskadeavgift ska få efterges enligt 12 § första stycket om anmälan innehåller information om vilken produkt överträdelsen avser, vilka andra företag som deltar i överträdelsen och vad överträdelsen syftar till. Om företaget lämnar uppgifterna innan anståndstiden löpt ut, ska uppgifterna anses ha lämnats när anmälan gjordes.

Konkurrensverket får ge ett företag anstånd med att lämna sådana uppgifter som krävs för att konkurrensskadeavgift ska få efterges enligt 12 § andra stycket 1. Om företaget lämnar uppgifterna innan anståndstiden löpt ut, ska uppgifterna anses ha lämnats när anstånd begärdes.

4 kap.**12 §**

När en frist enligt 11 § löper får part och annan medverkande i en företagskoncentration inte vidta någon åtgärd för att fullfölja koncentrationen. Förbudet gäller inte om Konkurrensverket före fristens utgång beslutar att lämna koncentrationen utan åtgärd.

Innan fristen enligt 11 § har löpt ut, får en part och någon annan medverkande i en företagskoncentration inte vidta någon åtgärd för att fullfölja koncentrationen. Förbudet gäller inte om Konkurrensverket före fristens utgång beslutar att lämna koncentrationen utan åtgärd.

Om det finns särskilda skäl, får Konkurrensverket besluta om undantag från förbudet i första stycket.

Om det är nödvändigt för att säkerställa att förbudet i första stycket *efterlevs*, får Konkurrensverket meddela förbud eller åläggande för parterna eller andra medverkande i företagskoncentrationen.

Om det är nödvändigt för att säkerställa att förbudet i första stycket *följs*, får Konkurrensverket meddela förbud eller åläggande för parterna eller andra medverkande i företagskoncentrationen.

Tillfälligt stopp av löptider för frister

16 a §

Konkurrensverket får tillfälligt stoppa löptiden för en frist som anges i 11 § eller 13 § andra stycket, om en part i företagskoncentrationen inte har följt ett åläggande enligt 5 kap. 1 § första stycket 1. Fristen börjar löpa igen första arbetsdagen efter det att åläggandet har följts.

På begäran av en part i företagskoncentrationen får Konkurrensverket tillfälligt stoppa löptiden för den tidsfrist som anges i 11 § under så många arbetsdagar som verket bestämmer.

Konkurrensverkets beslut enligt första stycket kan prövas i ett mål enligt 13 §.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2014.
 2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för företagskoncentrationer som har anmälts före ikraftträdandet.

Regeringen beslutade den 26 april 2012 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att effektivisera tillsynen på konkurrensrättens område (dir. 2012:37). Utredningen redovisade sitt uppdrag i februari 2013 genom betänkandet Effektivare konkurrenstillsyn (SOU 2013:16).

Betänkandet har remissbehandlats. En sammanställning av remissyttrandena finns tillgänglig i Näringsdepartementet (N2013/1012/MK).

Till denna proposition fogas en sammanfattning av betänkandet som *bilaga 1*, utredningens lagförslag som *bilaga 2* och en förteckning över remissinstanserna som *bilaga 3*.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 6 februari 2014 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådet lämnade förslaget utan erinran. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*.

4 Konkurrensreglerna

4.1 Allmänt om konkurrenslagen

Bakgrund och tillämpningsområde

Konkurrenslagens ändamål är att undanröja och motverka hinder för en effektiv konkurrens i fråga om produktion av och handel med varor, tjänster och andra nyttigheter. Konkurrenslagen avser att generellt skydda samhällsekonomin och konsumenterna. Lagen är tillämplig på alla företag i hela näringslivet och i fråga om all produktion av och handel med varor, tjänster och andra nyttigheter. Själva företagsbegreppet utgör emellertid en viss begränsning av tillämpningsområdet.

Konkurrenslagen bygger i huvudsak på den konkurrensrättsliga förbudsprincipen. Principen innebär att vissa konkurrensbegränsningar i sig är skadliga och därför ska vara förbjudna. Lagens materiella bestämmelser är utformade med EU-rätten som förebild. Avsikten är att konkurrenslagen i materiellt hänseende ska likna EU-rättens konkurrensregler så mycket som möjligt (jfr prop. 1992/93:56, s. 19 och prop. 2007/08:135, s. 182).

Lagens materiella bestämmelser

De materiella bestämmelserna i konkurrenslagen är inriktade på att motverka tre slag av åtgärder som kan skada konkurrensens effektivitet, nämligen gemensamma förfaranden som omfattar flera aktörer på marknaden (2 kap. 1 §, förbud mot konkurrensbegränsande samarbete), ensidiga förfaranden (2 kap. 7 §, förbud mot missbruk av dominerande ställning) och strukturella åtgärder (4 kap. 1 §, förbud mot företags-

Prop. 2013/14:135 koncentrationer). Konkurrenslagen innehåller också en regel som gör det möjligt att pröva konkurrenskonflikter som uppstår när staten, en kommun eller ett landsting säljer varor och tjänster på marknaden i konkurrens med privata aktörer (3 kap. 27 §, förbud mot konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet). Den regeln kompletterar förbuden mot konkurrensbegränsande samarbete respektive missbruk av dominerande ställning.

4.2 Förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete

Förbudet i konkurrenslagen

Enligt 2 kap. 1 § konkurrenslagen är avtal mellan företag förbjudna om de har till syfte att hindra, begränsa eller snedvrیدا konkurrensen på marknaden på ett märkbart sätt eller om de ger ett sådant resultat. I paragrafens andra stycke ges exempel på avtal som typiskt sett är konkurrensbegränsande. Här nämns bl.a. avtal som innebär att försäljningspriser fastställs, produktion begränsas eller kontrolleras och marknader delas upp.

Förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete har sin motsvarighet i artikel 101.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, förkortat EUF-fördraget.

Avtalskriteriet

För att samarbetsförbudet i konkurrenslagen ska vara tillämpligt krävs, i likhet med vad som gäller enligt EU-rätten, någon form av överenskommelse mellan två eller flera företag, det s.k. avtalskriteriet. Ett *avtal* kan ha formen av såväl formellt bindande muntliga eller skriftliga överenskommelser mellan två eller flera företag som arrangemang där ett företag gentemot ett annat frivilligt åtar sig att begränsa sin frihet att agera på marknaden (se t.ex. Marknadsdomstolens avgöranden, MD 2012:13).

I lagen föreskrivs att vad som sägs om avtal i lagen också ska tillämpas på beslut av en sammanslutning av företag och samordnade förfaranden av företag. Med ett *beslut av en sammanslutning av företag* avses exempelvis beslut av en branschförening där föreningens stadgar ger möjlighet att styra företagens beteende på marknaden. Även beslut som innebär rekommendationer att agera på ett visst sätt hör hit liksom en företags-sammanslutnings faktiska agerande (MD 2007:23). Ett *samordnat förfarande* innebär att två eller flera företag utan direkt avtal tillämpar ett visst förfarande i samförstånd. Samförståndet behöver inte ha uppkommit genom uttryckliga muntliga eller skriftliga förklaringar. För att ett samordnat förfarande ska föreligga krävs det dock att direkta eller indirekta kontakter mellan företagen har förekommit (MD 2005:7). Det är alltså fråga om ett förfarande mellan företag som medvetet ersätter den fria konkurrensens risker med ett inbördes samarbete (MD 2009:11).

Förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete träffar endast samarbete mellan företag som har till syfte eller resultat att hindra, begränsa eller snedvrیدا konkurrensen på marknaden. Ett samarbete vars syfte är konkurrensbegränsande är förbjudet i sig. Det krävs i ett sådant fall inte att samarbetets effekter på marknaden påvisas. Om avtalet i sig inte har ett konkurrensbegränsande syfte, får det i stället bedömas om avtalet har ett sådant resultat. Vad som är resultatet av en konkurrensbegränsning avgörs i det enskilda fallet efter ett s.k. konkurrenstest, dvs. en närmare prövning av avtalets faktiska eller potentiella påverkan på konkurrensen på den relevanta marknaden.

Märkbarhetskriteriet

För att ett konkurrensbegränsande förfarande ska omfattas av förbudet krävs att det begränsar konkurrensen på ett märkbart sätt. Vid bedömningen har företagens marknadsandelar betydelse. Beräkningen av ett företags marknadsandel förutsätter att den relevanta marknaden avgränsas. Av praxis framgår att avtal mellan konkurrenter som har till syfte att fastställa priser eller att begränsa produktion eller försäljning eller att dela upp marknader eller inköpskällor i princip alltid är märkbart konkurrensbegränsande, oavsett företagens marknadsandelar.

Även andra omständigheter än företagens storlek och marknadsandelar har beaktats av Marknadsdomstolen vid bedömningen av om ett samarbete begränsar konkurrensen på ett märkbart sätt.

Undantag från förbudet

Generellt undantag

Det finns i 2 kap. 2 § konkurrenslagen en generell, alltid tillämplig, regel om undantag från förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete. Av bestämmelsen framgår att förbudet inte gäller för ett avtal som

1. bidrar till att förbättra produktionen eller distributionen eller till att främja tekniskt eller ekonomiskt framåtskridande,

2. tillförsäkrar konsumenterna en skälig andel av den vinst som därigenom uppnås,

3. bara ålägger de berörda företagen begränsningar som är nödvändiga för att uppnå målet i 1, och

4. inte ger de berörda företagen möjlighet att sätta konkurrensen ur spel för en väsentlig del av nyttigheterna i fråga.

Paragrafen motsvarar artikel 101.3 i EUF-fördraget. En förutsättning för att bestämmelsen ska vara tillämplig är att avtalet omfattas av förbudet i 2 kap. 1 §. I likhet med vad som gäller inom EU-rätten måste samtliga de villkor som anges i bestämmelsen vara uppfyllda för att undantaget ska gälla. Företagen har själva att bedöma om deras avtal eller de förfaranden som de deltar i är förenliga med konkurrensreglerna.

Förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete i 2 kap. 1 § gäller inte heller avtal som omfattas av särskilda s.k. gruppundantagslagar. Genom ett gruppundantag får parterna i avtalet ett skydd mot ingripanden så länge villkoren för undantag är uppfyllda. De gruppundantag som nu är i kraft omfattar taxisamverkan, vertikala avtal, specialiseringsavtal, avtal om forskning och utveckling, vertikala avtal inom motorfordonssektorn, avtal inom försäkringssektorn och avtal om tekniköverföring. Samtliga svenska gruppundantag, förutom det som avser taxisamverkan, har EU-rättsliga motsvarigheter.

Om ett enskilt avtal omfattas av ett gruppundantag, men avtalet har följder som är oförenliga med den generella undantagsregeln, får Konkurrensverket besluta att avtalet inte ska omfattas av gruppundantaget.

Undantag för samarbete mellan små företag

Konkurrenslagen innehåller även särskilda bestämmelser för vissa former av samarbete mellan små företag, s.k. legalundantag. Det gäller samarbete inom primära lantbruksföreningar, t.ex. enskilda lantbrukare, och vissa slag av samarbete mellan taxiföretag. Legalundantagen innebär att förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete inte är tillämpligt på ett samarbete om de förutsättningar som anges i de särskilda bestämmelserna är uppfyllda. Bestämmelserna om legalundantag ger parterna i avtalet ett skydd mot ingripanden på konkurrensrättslig grund. Undantaget påverkar dock inte tillämpningen av konkurrenslagens förbud mot missbruk av dominerande ställning.

4.3 Förbudet mot missbruk av en dominerande ställning

Förbudet mot missbruk av en dominerande ställning i 2 kap. 7 § konkurrenslagen riktar sig mot åtgärder som företag med dominerande marknadsställning vidtar på marknaden. Förbudet handlar om ett eller flera företags ensidiga agerande. För att ett förfarande ska vara förbjudet krävs att ett eller flera företag dels har en dominerande ställning på marknaden, dels missbrukar denna ställning.

I likhet med vad som gäller i EU-rätten är ett eller flera företags dominerande ställning i sig inte förbjuden. Det är endast ett missbruk av den dominerande ställningen som är förbjudet. Ett förfarande som är godtagbart när det utförs av ett företag som inte har en dominerande ställning kan vara förbjudet för ett företag med en sådan ställning.

Förbudet mot missbruk av dominerande ställning har sin motsvarighet i artikel 102 i EUF-fördraget.

4.4 Konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet

Prop. 2013/14:135

Enligt 3 kap. 27 § konkurrenslagen får staten, en kommun eller ett landsting förbjudas att i en säljverksamhet tillämpa ett sådant förfarande som snedvrider förutsättningarna för eller hämmar förekomsten av en effektiv konkurrens. Förfaranden som är försvarbara från allmän synpunkt får dock inte förbjudas. Inte heller får säljverksamhet som bedrivs av en kommun eller ett landsting förbjudas, om den är förenlig med lag.

4.5 Åtgärder mot konkurrensbegränsningar

Ålägganden och åtaganden

Bestämmelsen i 3 kap. 1 § konkurrenslagen ger Konkurrensverket möjlighet att ålägga ett företag att upphöra med en överträdelse av förbuden mot konkurrensbegränsande samarbete eller missbruk av dominerande ställning i 2 kap. 1 eller 7 § konkurrenslagen eller artikel 101 eller 102 i EUF-fördraget. Enligt 3 kap. 2 § har även företag som berörs av sådana överträdelser vissa möjligheter att ansöka om förbud i domstol.

Konkurrensverket får enligt 3 kap. 4 § konkurrenslagen godta åtaganden från företag där fråga uppkommit om ett företag överträder något av förbuden mot konkurrensbegränsande samarbete eller missbruk av dominerande ställning.

Konkurrensskadeavgift

Vid uppsåtliga eller oaktsamma överträdelser av förbuden mot konkurrensbegränsande samarbete eller missbruk av dominerande ställning kan Konkurrensverket enligt 3 kap. 5 § konkurrenslagen ansöka hos Stockholms tingsrätt om att ett företag ska betala konkurrensskadeavgift. Konkurrensskadeavgift får enligt 3 kap. 20 § konkurrenslagen påföras bara om stämmningsansökan har delgetts den som anspråket riktats mot inom fem år från det att överträdelsen upphörde. Preskriptionsfristen avbryts om det berörda företaget under den tiden fått del av ett beslut om platsundersökning eller getts tillfälle att yttra sig över ett utkast till stämmningsansökan.

Konkurrensskadeavgiften ska enligt 3 kap. 8 § konkurrenslagen bestämmas efter överträdelsens sanktionsvärde. Vid bedömningen av sanktionsvärdet ska det beaktas hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den har pågått. Konkurrensskadeavgiften får inte överstiga tio procent av företagets omsättning föregående räkenskapsår. I ringa fall får avgift inte påföras.

Ett företag som anmäler sitt deltagande i en överträdelse av 2 kap. 1 § konkurrenslagen eller artikel 101 i EUF-fördraget till Konkurrensverket kan under vissa förutsättningar som anges i 3 kap. 12 § konkurrenslagen slippa att betala konkurrensskadeavgift. Förutsättningar för eftergift är att Konkurrensverket inte hade underlag för att ingripa och att något annat

Prop. 2013/14:135 företag som deltagit i överträdelsen inte har gjort någon anmälan tidigare. Eftergift kan inte beviljas företag som har tvingat ett annat företag att delta i överträdelsen. Konkurrensskadeavgiften kan också enligt 3 kap. 13 § konkurrenslagen sättas ned för företag som underlättar Konkurrensverkets utredning av överträdelsen. För att komma i fråga för eftergift eller nedsättning måste företaget bl.a. samarbeta aktivt med Konkurrensverket.

Enligt 3 kap. 16 § konkurrenslagen får Konkurrensverket, i stället för att väcka talan om konkurrensskadeavgift, förelägga ett företag att betala sådan avgift (avgiftsföreläggande). Avgiftsföreläggande får meddelas endast om sakomständigheterna rörande överträdelsen är klara.

Ogiltighet och skadestånd

I 2 kap. 6 § konkurrenslagen finns en regel om ogiltighet. Avtal eller avtalsvillkor som är förbjudna enligt 2 kap. 1 § konkurrenslagen är civilrättsligt ogiltiga. Det innebär att avtalet eller villkoret inte kan göras gällande.

Av 3 kap. 25 § konkurrenslagen framgår att ett företag som uppsåtligen eller av oaktsamhet överträtt någon av förbudsbestämmelserna i konkurrenslagen eller i EUF-fördraget ska ersätta den skada som därigenom uppkommer. Rätten till sådan ersättning faller bort, om talan inte väcks inom tio år från det att skadan uppkom.

Vite

Bestämmelserna i 6 kap. 1 § konkurrenslagen innebär att förbud, ålägganden och åtaganden enligt lagen får förenas med vite. Frågor om vite regleras i lagen (1985:206) om viten. Talan om utdömande av vite förs vid allmän domstol.

4.6 Prövning av företagskoncentrationer

Konkurrenslagens fjärde kapitel innehåller bestämmelser om anmälan och prövning av företagskoncentrationer. Uttrycket företagskoncentration definieras i 1 kap. 9 § konkurrenslagen. En företagskoncentration uppstår vid varaktig förändring av kontrollen av företag. Företagskoncentrationer inbegriper företagsammanslagningar (fusioner), förvärv av företag eller del av företag och bildandet av vissa gemensamma företag. Även förändringar i ägarstruktur eller kontrollmekanismer kan utgöra en företagskoncentration.

Om företagen i en koncentration har en omsättning som överstiger vissa i lagen angivna trösklar, ska koncentrationen anmälas till Konkurrensverket. När det är påkallat av särskilda skäl får Konkurrensverket ålägga en part i en företagskoncentration att anmäla koncentrationen även när omsättningströsklarna inte är uppfyllda.

Konkurrensverket ska pröva anmälan och ingripa mot företagskoncentrationer som riskerar att påtagligt hämma förekomsten eller utvecklingen av en effektiv konkurrens. Om Konkurrensverket finner att

en företagskoncentration inte är konkurrenshämmande lämnas den utan åtgärd. Riskerar koncentrationen att vara påtagligt konkurrenshämmande, ska Konkurrensverket ingripa genom att väcka talan om förbud eller åläggande mot koncentrationen vid Stockholms tingsrätt. Ett åtagande från en part i en företagskoncentration kan dock medföra att Konkurrensverket lämnar koncentrationen utan åtgärd.

I samband med koncentrationsprövningar har Konkurrensverket att hålla särskilda tidsfrister. Konkurrensverket ska inom 25 arbetsdagar från det att en fullständig anmälan kommit in till verket meddela beslut om att antingen genomföra en särskild undersökning eller lämna koncentrationen utan åtgärd. Om verket inom tidsfristen beslutar om särskild undersökning av koncentrationen, får verket inom en ny tidsfrist av tre månader från beslutet väcka talan om förbud eller åläggande. Tidsfristen för den särskilda undersökningen kan på begäran av Konkurrensverket förlängas av Stockholms tingsrätt, om parterna i koncentrationen samt tycker eller om det finns synnerliga skäl.

4.7 Förhållandet mellan den svenska konkurrensrätten och EU-rätten

Konkurrenslagen är utformad med EU-rätten som förebild. Förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete och den generella undantagsregeln har sin förebild i artikel 101.1 och 101.3 i EUF-fördraget.

En förutsättning för att tillämpa artikel 101 i EUF-fördraget är att handeln mellan medlemsstaterna kan påverkas. Samhandelskriteriet har tolkats vidsträckt; det räcker att påverkan på samhandeln är potentiell. Till följd av detta begränsar kriteriet inte EU-rättens tillämpning särskilt påtagligt. I tillkännagivandet Riktlinjer om begreppet påverkan på handeln i artikel 81 och 82 i fördraget (EUT C 101, 27.4.2004, s. 81, nu artikel 101 och 102 i EUF-fördraget) redovisar EU-kommissionen de principer som har utarbetats av unionsdomstolarna beträffande tolkningen av begreppet påverkan på handeln.

När det gäller tillämpningen av artikel 101 i EUF-fördraget är en av de viktigaste rättsakterna rådets förordning (EG) nr 1/2003 av den 16 december 2002 om tillämpning av konkurrensreglerna i artiklarna 81 och 82 i fördraget (EGT L 1, 4.1.2003, s. 1, Celex 32003R0001, nu artikel 101 och 102 i EUF-fördraget). Av förordningen följer att det för Konkurrensverket och domstolarna finns en skyldighet att tillämpa artikel 101 och 102 i EUF-fördraget om nationell konkurrensrätt tillämpas på avtal och förfaranden som kan påverka handeln mellan medlemsstaterna inom EU (artikel 3). Detta innebär att när en svensk domstol tillämpar t.ex. 2 kap. 1 § konkurrenslagen på ett avtal mellan två företag som kan påverka handeln mellan medlemsstater, är domstolen också skyldig att tillämpa artikel 101 i EUF-fördraget.

Förordning (EG) nr 1/2003 bygger på parallella kompetenser. Kommissionen och de nationella konkurrensmyndigheterna inom EU har behörighet att tillämpa artiklarna 101 och 102 i EUF-fördraget fullt ut beträffande avtal och förfaranden som kan påverka handeln mellan medlemsstaterna. I förordningen finns bestämmelser som syftar till att

Prop. 2013/14:135 garantera en enhetlig tillämpning av unionens konkurrensregler. Förordning (EG) nr 1/2003 innehåller också regler om samarbete och kompetensfördelning mellan de nationella konkurrensmyndigheterna, domstolarna och kommissionen. I förordningen finns vidare de grundläggande reglerna om förfarandet vid kommissionen. De nationella konkurrensmyndigheterna inom EU och kommissionen ingår och samarbetar i nätverket European Competition Network.

På koncentrationsområdet finns däremot inga formella krav på konvergens mellan nationell rätt och EU-rätten. I princip ställer alltså EU-rätten inga krav på medlemsstaternas lagstiftning när det gäller prövning av företagskoncentrationer. Icke desto mindre har konkurrenslagens regler om företagskoncentrationer i praktiken inneburit en betydande anpassning till EU-rätten, även om regelsystemet inte primärt utformats med EU-rätten som förebild.

När det gäller kontroll av företagskoncentrationer är en av de viktigaste rättsakterna rådets förordning (EG) nr 139/2004 av den 20 januari 2004 om kontroll av företagskoncentrationer (EUT L 24, 29.1.2004, s. 1, Celex 32004R0139), förkortad koncentrationsförordningen. Till skillnad från tillämpningen av förbudsbestämmelserna i EUF-fördraget bygger koncentrationsförordningen på principen om "one-stop-shop", dvs. en företagskoncentration med gemenskapsdimension ska enbart prövas enligt koncentrationsförordningen. En koncentration utan gemenskapsdimension kan, men behöver inte, prövas enligt nationella regler.

Koncentrationsförordningen är exklusiv och några problem med dubbla kompetenser mellan kommissionen och nationella konkurrensmyndigheter uppkommer därför inte. Endast kommissionen och EU:s domstolar får tillämpa koncentrationsförordningen. Företagskoncentrationer som inte ska prövas enligt koncentrationsförordningen kan bedömas enligt nationella regler. En medlemsstat får dock enligt förordningen inte tillämpa sin nationella konkurrenslagstiftning på koncentrationer med gemenskapsdimension. Det finns emellertid undantag från denna kompetensfördelning. I förordningen finns bl.a. bestämmelser om att koncentrationer kan hänskjutas från kommissionen till medlemsstater och vice versa.

5 Kölappssystem för eftergift

5.1 Bakgrund och tidigare överväganden

Konkurrenslagen innehåller bestämmelser om eftergift från konkurrensskadeavgift. En konkurrensskadeavgift får efterges för det företag som är först med att anmäla en överträdelse av förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete till Konkurrensverket, om anmälan innehåller sådana uppgifter att verket först genom dessa har tillräckligt underlag för att ingripa mot överträdelsen (3 kap. 12 § första stycket). Med ingripande avses ålägganden enligt 3 kap. 1 § att upphöra med överträdelsen, väckande av talan om konkurrensskadeavgift enligt 3 kap. 5 §,

utfärdande av avgiftsföreläggande enligt 3 kap. 16 § och ansökningar om platsundersökningar hos företag och andra enligt 5 kap. 3–5 §§ (prop. 2007/08:135, s. 258).

För att säkerställa att företaget var först med att anmäla överträdelsen och att verket därigenom fick tillräckligt underlag för att ingripa mot överträdelsen, kan företaget begära att Konkurrensverket fastställer detta i ett beslut, en s.k. förklaring. Ett sådant beslut är bindande för verket samt för Stockholms tingsrätt och Marknadsdomstolen (3 kap. 15 §).

Eftergift kan också aktualiseras i fall där Konkurrensverket redan hade tillräckligt underlag för att ingripa mot överträdelsen. Eftergift kan ges till ett företag som varit först med att lämna sådana uppgifter som leder till att det kan klarläggas att överträdelsen förekommit eller om företaget på annat sätt i högst väsentlig mån har underlättat utredningen av överträdelsen. En förutsättning för det är att någon förklaring inte har meddelats (3 kap. 12 § andra stycket).

Ett företag som inte uppfyller villkoren för eftergift kan komma i fråga för nedsättning av konkurrensskadeavgift. För att få avgiften nedsatt krävs att företaget till Konkurrensverket lämnar uppgifter som i väsentlig mån underlättar utredningen av överträdelsen. Vid bedömningen av nedsättningens storlek ska det beaktas om något annat företag redan lämnat sådana uppgifter som i väsentlig mån underlättat utredningen av överträdelsen (3 kap. 13 §). För såväl eftergift som nedsättning finns ett antal ytterligare krav som måste vara uppfyllda, bl.a. ska företaget aktivt samarbeta med verket under utredningen av överträdelsen (3 kap. 14 §).

Reglerna om eftergift och nedsättning i konkurrenslagen är i stor utsträckning anpassade till det modellprogram som år 2006 togs fram inom ramen för European Competition Network, förkortat ECN (prop. 2007/08:135, s. 134–138). I modellprogrammet anges ramarna för hur företag som medverkar eller har medverkat i karteller bör behandlas när de samarbetar med en konkurrensmyndighet vid utredningen av kartellsamarbeten. Med uttrycket kartell avses i allmänhet avtal eller samordnade förfaranden mellan två eller flera konkurrenter i syfte att begränsa konkurrensen genom att t.ex. fastställa inköps- eller försäljningspriser, fördela produktions- eller försäljningskvoter eller dela upp marknader inklusive anbudsuppgörelser. Programmet innehåller också regler om s.k. kölapssystem (se avsnitt 5.2, nedan). Förutom Sverige är det endast Danmark som inte har infört ett kölapssystem för eftergiftsansökningar i enlighet med 2006 års modellprogram.

Frågan om införande av ett kölapssystem behandlades i propositionen Ny konkurrenslag m.m. (prop. 2007/08:135). Regeringen konstaterade då att det inte var uteslutet att någon form av kölapssystem, särskilt med lägre ställda krav på ansökan om kölap än vad som anges i modellprogrammet, skulle kunna medföra fördelar för effektiviteten i hanteringen av ansökningar om eftergift. Regeringen ansåg dock att det inte då fanns skäl att föreslå ett kölapssystem i konkurrenslagens bestämmelser om eftergift, eftersom sänkta krav på ansökan om kölap skulle kräva mer djupgående analyser och kräva ett mer omfattande beredningsunderlag än vad som förelåg vid tillfället (prop. 2007/08:135, s. 140–144).

För att vara berättigad till en kölapp enligt modellprogrammet måste det sökande företaget lämna konkurrensmyndigheten upplysningar om sitt namn och sin adress, anledningen till att företaget beslutat att ansöka om eftergift, deltagande företag, berörda produkter, geografisk utbredning, varaktighet och vad kartellsamarbetet består i. Det sökande företaget ska också informera om det ansökt om eftergift hos någon annan konkurrensmyndighet (p. 18). Vissa konkurrensmyndigheter kan besluta att skydda sökandens plats i kön på basis av mer begränsad information, beroende på omständigheterna i det enskilda fallet. Företaget måste åtminstone uppge sitt namn och sin adress samt lämna tillräckliga uppgifter för att övertyga konkurrensmyndigheten om att företaget har grund för sin misstanke om att det ingått i en kartell (se p. 38 i skälen till programmet).

Det sökande företaget avgör om företaget vill ge in en fullständig ansökan om eftergift direkt eller om det vill ansöka om en kölapp och komma in med en fullständig ansökan senare. Det är alltså inte något krav att först ansöka om en kölapp, även om det är vanligt förekommande. En kölapp skyddar det sökande företags plats i kön för en viss angiven tid under vilken företaget har att sammanställa den information som krävs för att uppfylla kraven på en fullständig ansökan. Om företaget inkommer med denna information inom den utsatta tiden anses informationen ha inkommit till konkurrensmyndigheten vid tidpunkten för ansökan om kölapp.

Modellprogrammet omfattar två möjligheter till eftergift, typ 1A och typ 1B. I båda fallen krävs att företaget är det första att anmäla kartellen till konkurrensmyndigheten och att kraven för att komma i fråga för eftergift uppfylls. Skillnaden är att företaget i typ 1A ska tillhandahålla tillräcklig bevisning för att konkurrensmyndigheten ska kunna genomföra en riktad inspektion (dvs. en platsundersökning), medan företaget i typ 1B ska tillhandahålla tillräcklig bevisning för att konkurrensmyndigheten ska kunna bevisa en överträdelse. Därtill finns typ 2 som avser nedsättning. Kraven för nedsättning är att företaget tillhandahåller konkurrensmyndigheten sådan bevisning om kartellen som ger ett betydande mervärde i förhållande till den bevisning konkurrensmyndigheten redan hade tillgång till.

Modellprogrammet uppställer följande krav för att konkurrensmyndigheter ska bevilja företag eftergift enligt typ 1A. För det första ska företaget vara först med att ge in bevis som möjliggör för konkurrensmyndigheten att genomföra riktade inspektioner rörande kartellen (p. 5a). För det andra ska konkurrensmyndigheten inte innan ansökan gjordes ha haft tillräckliga bevis för att kunna genomföra riktade inspektioner eller ha genomfört sådana inspektioner (p. 5b). Slutligen fordras att vissa övriga krav för att komma i fråga för eftergift uppfylls (p. 5c).

För att konkurrensmyndigheten ska kunna utföra riktade inspektioner måste sökande företag lämna konkurrensmyndigheten upplysningar om sitt namn och sin adress, vilka andra företag som deltagit i kartellen och en detaljerad beskrivning av kartellen som innehåller uppgifter om berörda produkter, geografisk utbredning, varaktighet och vad kartellsamarbetet består i. Vidare krävs att företaget tillhandahåller den bevis-

ning om kartellen som företaget har i sin besittning eller har tillgång till. Slutligen ska det sökande företaget också informera om huruvida det ansökt om eftergift hos någon annan konkurrensmyndighet (p. 6).

Så snart företaget har tillhandahållit den information som krävs och det konstaterats att informationen möjliggör för konkurrensmyndigheten att genomföra riktade inspektioner, beviljar konkurrensmyndigheten företaget en villkorad eftergift. För att slutligen komma i fråga för eftergift eller nedsättning ska företaget avsluta sitt deltagande i kartellen, samarbeta fullt ut med konkurrensmyndigheten och inte förstöra bevis eller avslöja att företaget ansökt om eftergift (p. 13).

2006 års modellprogram har reviderats och ett nytt antogs i november 2012. Såvitt här är av intresse innebär revideringen inga förändringar i sak.

5.3 Ett kölappssystem införs

Regeringens förslag: Konkurrensverket ska få ge ett företag anstånd med att lämna sådana uppgifter som krävs för att verket ska kunna ingripa mot en överträdelse av något av förbuden mot konkurrensbegränsande samarbete om anmälan innehåller information om vilken produkt överträdelsen avser, vilka andra företag som deltar i överträdelsen och vad överträdelsen syftar till. Om företaget lämnar uppgifterna innan anståndstiden löpt ut, ska uppgifterna anses ha lämnats när anmälan gjordes.

Konkurrensverket ska få ge ett företag anstånd med att lämna sådana uppgifter som leder till att det kan klarläggas att en överträdelse av något av förbuden förekommit. Om företaget lämnar uppgifterna innan anståndstiden löpt ut, ska uppgifterna anses ha lämnats när anstånd begärdes.

Konkurrensskadeavgift ska inte få efterges för ett företag som är först med att lämna sådana uppgifter som leder till att det kan klarläggas att en överträdelse förekommit, om verket har medgett ett annat företag anstånd med att lämna sådana uppgifter som krävs för att verket ska kunna ingripa mot överträdelsen och uppgifterna lämnas innan anståndstiden löpt ut.

Utredningens förslag: Utredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens förslag. Enligt utredningens förslag får anstånd med att lämna sådana uppgifter som krävs för att konkurrensskadeavgift ska få efterges enligt 12 § första stycket eller andra stycket 1 konkurrenslagen medges ett företag som till Konkurrensverket anmäler att det har medverkat i en närmare angiven överträdelse av förbudet i 2 kap. 1 § konkurrenslagen eller i artikel 101 i EUF-fördraget. Om företaget lämnar uppgifterna inom anståndstiden, ska det anses ha skett när anmälingen gjordes.

Remissinstanserna: Remissinstanserna tillstyrker eller lämnar inga synpunkter på förslaget. *Näringslivets regelnämnd* anför att kraven för att få anstånd, s.k. kölapp, bör förtydligas. Även *Svenskt Näringsliv* anser att de krav som ställs för kölapp bör förtydligas och anför att det bör vara

Prop. 2013/14:135 en klar kravskillnad mellan kölapp och förklaring. *Sveriges advokatsamfund* anför att det bör framgå i lagtext eller i Konkurrensverkets föreskrifter vilka minimikrav som uppställs för de uppgifter som ska lämnas för att få en kölapp.

Skälen för regeringens förslag: Ett eftergiftsprogram är ett effektivt verktyg för att motverka konkurrensbegränsande samarbete mellan företag. Genom att ge det företag som är först med att avslöja sin medverkan i ett olagligt samarbete en möjlighet att undgå konkurrensskadeavgift, förhindras att konkurrensskadliga samarbeten inleds eller fortgår. De krav som ställs för eftergift medför också att eventuella lagöverträdelse kan utredas effektivare. Ett eftergiftsprogram har tillämpats i svensk rätt sedan den 1 augusti 2002 (prop. 2001/02:167, bet. 2001/02:NU16, rskr. 2001/02:318).

Frågan är då om eftergiftsprogrammet ska kompletteras med en möjlighet för Konkurrensverket att medge anstånd med att lämna uppgifter för det företag som avslöjar ett olagligt samarbete utan att företaget äventyrar sin möjlighet till eftergift, en s.k. kölapp. Syftet med en sådan ordning skulle vara dels att göra det enkelt att avslöja en överträdelse för Konkurrensverket, dels att ge verket ett bättre utredningsläge inför en kommande platsundersökning. Därtill kommer att systemet i så fall harmoniseras med de system som tillämpas i övriga medlemsstater. Enligt regeringens mening bör av dessa skäl ett kölappssystem införas i konkurrenslagen. Det modellprogram som tagits fram inom ECN har varit förebild för de eftergiftsprogram och kölappssystem som tillämpas inom EU. Modellprogrammet bör därför tjäna som utgångspunkt för att utforma ett kölappssystem i konkurrenslagen.

Utredningen har sammanfattningsvis konstaterat att det finns klara argument för ett kölappssystem och lämnat ett författningsförslag. Förslaget går ut på att anstånd får lämnas ett företag som i sin anmälan till verket anger att det har medverkat i en närmare angiven överträdelse av förbudet i 2 kap. 1 § konkurrenslagen eller i artikel 101 i EUF-fördraget. Remissinstanserna har biträtt utredningens förslag. *Näringslivets regelnämnd*, *Svenskt Näringsliv* och *Sveriges advokatsamfund* har dock framfört att kraven för att få kölapp bör förtydligas. Svenskt Näringsliv har också pekat på att det bör finnas en kravskillnad mellan kölapp och förklaring.

Det finns två förutsättningar som enligt 3 kap. 12 § första stycket konkurrenslagen måste vara uppfyllda för att få eftergift. För det första ska företaget ha varit först att anmäla överträdelsen till verket. För det andra ska anmälan innehålla sådana uppgifter att verket först genom dessa har tillräckligt underlag för att ingripa mot överträdelsen. Med tillräckligt underlag för ingripande avses som lägsta nivå att den information som lämnas ska göra det möjligt för Konkurrensverket att hos Stockholms tingsrätt ansöka om att få genomföra en platsundersökning hos ett företag för att utreda om det har överträtt förbudet i 2 kap. 1 § eller artikel 101 i EUF-fördraget, se 5 kap. 3 §. En sådan undersökning får beslutas om det finns anledning att anta att en överträdelse har skett. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att det krävs en viss grad av misstanke om att en överträdelse har skett, vilket innebär att verket inte får syssla med s.k. fishing expeditions (prop. 1992/93:56, s. 108). Den misstankegrad som tillämpas för ingripande är relativt låg.

Frågan uppkommer därför hur kraven för kölapp bör formuleras för att en kravskillnad ska uppstå.

Med beaktande av de krav som ställs för ingripande bör kraven för kölapp vara lägre. Kraven bör dock inte vara så låga att Konkurrensverket inte kan identifiera överträdelsen. Detta innebär åtminstone att företaget på ett övergripande plan måste kunna ange vilken produkt överträdelsen gäller, vilka företag som deltar och vad överträdelsen syftar till (t.ex. fastställande av priser eller uppdelning av marknader). Denna låga nivå skapar förutsättningar för att snabbt kunna avslöja en överträdelse för verket. Den ger också möjlighet för verket att på ett tidigt stadium bedöma om verket redan har tillräckligt underlag för att ingripa mot överträdelsen. Kraven för kölapp bör därför formuleras i enlighet med vad som anförts ovan. Om dessa krav är uppfyllda ska verket kunna ge företaget anstånd med att komplettera sin anmälan.

Det bör vara Konkurrensverkets sak att efter samråd med anmälaren bedöma vilka uppgifter som krävs för att ett ingripande ska kunna ske och inom vilken tid uppgifterna ska lämnas. Om företaget lämnar de uppgifter som krävs innan anståndstiden löpt ut, ska uppgifterna anses ha lämnats när anmälan gjordes. Detta gäller även om något annat företag under anståndstiden anmäler överträdelsen och lämnar uppgifter som skulle kunna kvalificera för eftergift. Det är först om det första företaget inte lämnat uppgifterna innan anståndstiden löpt ut som något annat företag kan bli aktuellt för eftergift.

Eftergift kan också aktualiseras i andra fall än när ett företag avslöjar en överträdelse för Konkurrensverket. Bestämmelser om detta finns i 3 kap. 12 § andra stycket konkurrenslagen. Konkurrensskadeavgiften får efterges för 1) ett företag som är först med att lämna sådana uppgifter som leder till att det kan klarläggas att överträdelsen förekommit, eller 2) när företaget på annat sätt i högst väsentlig mån har underlättat utredningen av överträdelsen. Eftergift på dessa grunder kan endast komma i fråga när verket har tillräckligt underlag för att ingripa och när någon förklaring om eftergift inte har meddelats. Det ställs alltså högre krav för att kvalificera sig för eftergift när verket har kunskap om överträdelsen.

Utredningen har föreslagit att ett kölappssystem även ska införas i den första situationen, dvs. för ett företag som är först med att lämna sådana uppgifter som leder till att det kan klarläggas att överträdelsen förekommit. Något sådant system finns inte uttryckligen angivet i modellprogrammet och intresset av rättslikhet i detta avseende är därför inte lika påtagligt. Detta utesluter dock inte att ett kölappssystem även i denna situation skulle kunna effektivisera Konkurrensverkets utredning av en överträdelse. Genom att införa en möjlighet för ett företag att få anstånd för att ta fram bevisning som klarlägger att överträdelsen förekommit ökar incitamenten ytterligare för företagen att frivilligt lämna bevisning om överträdelsen till verket. Dessutom finns det tid för företaget att strukturera bevisningen på ett sätt som förenklar utredningen. En ordning med anstånd bör därför införas även för dessa fall.

Bestämmelserna om eftergift enligt 12 § andra stycket 1 är tillämpliga när verket redan har tillräckligt underlag för att ingripa. Ett ingripande kan t.o.m. redan ha skett mot överträdelsen, t.ex. i form av en platsundersökning. Mot den bakgrunden bör det inte ställas några informationskrav

Prop. 2013/14:135 på företaget motsvarande de som föreslås gälla för ett företag som avslöjar en överträdelse för verket.

Lämnas uppgifterna innan anståndstiden löpt ut, ska uppgifterna anses ha lämnats när anstånd begärdes. Konkurrensverket har därefter att ta ställning till om förutsättningarna för eftergift enligt 12 § andra stycket 1 är uppfyllda. Om uppgifterna lämnas efter det att anståndstiden löpt ut finns det en risk att något annat företag självmant lämnat uppgifter som klarlägger att överträdelsen förekommit eller fått anstånd och sedan lämnar uppgifterna i rätt tid. Det första företaget går då miste om sin möjlighet till eftergift. Denna risk ligger i köllappssystemets natur.

I förhållande till utredningens förslag bör förutsättningarna för eftergift enligt 12 § andra stycket justeras. Eftergift enligt andra stycket kan i dag inte komma i fråga om en förklaring enligt 15 § har meddelats. Eftergift bör heller inte vara aktuell i det fall Konkurrensverket medgett ett annat företag anstånd med att lämna sådana uppgifter som krävs för att verket ska kunna ingripa mot en överträdelse och uppgifterna lämnas innan anståndstiden löpt ut.

Avslutningsvis bör det framhållas att det för de eftergiftsfall som behandlats ovan finns ytterligare villkor som måste uppfyllas för att eftergift ska kunna meddelas. Ett villkor är att företaget inte får ha tvingat ett annat företag att delta i överträdelsen. Ytterligare villkor om samarbete m.m. gäller också för företaget, se 14 §.

6 Granskning av digitalt lagrat material

<p>Regeringens bedömning: Frågan om en rättslig reglering av Konkurrensverkets möjligheter att ta om hand elektroniskt lagrad information för fortsatt granskning och kopiering i verkets lokaler bör övervägas ytterligare.</p>

Utredningens förslag: När Konkurrensverket genomför en platsundersökning ska verket i sina lokaler få granska bokföring och andra affärshandlingar samt ta kopior av eller göra utdrag ur bokföring och affärshandlingar.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Stockholm, Justitiekanslern, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Ekobrottsmyndigheten, Kronofogdemyndigheten, Skatteverket, Tullverket, Kommerskollegium, Konsumentverket, Finansinspektionen, Ekonomistyrningsverket, Statskontoret, Länsstyrelsen i Stockholms län och Länsstyrelsen i Västerbottens län* tillstyrker eller lämnar inga synpunkter på förslaget. *Konkurrensverket* tillstyrker förslaget men framhåller att rätten att bestämma var granskningen av det digitalt lagrade materialet ska ske tillkommer Konkurrensverket och att verket som huvudregel ska ha en befogenhet att ta med digitalt material till sina egna lokaler. Vidare framhåller verket vikten av att domstolarnas prövning av proportionalitetsfrågan sker mot tydliga kriterier i lagstiftningen och förarbeten. *Domstolsverket* tillstyrker förslaget och anför att det är viktigt att

bestämmelsen utformas på ett sätt som är tydlig för parterna och domstolarna. *Svea hovrätt* framhåller att den föreslagna bestämmelsen är mycket kortfattad och inte enbart tar sikte på digitalt lagrat material trots att diskussionen som förs i betänkandet uteslutande handlar om sådant material. Vidare menar hovrätten att Konkurrensverkets befogenheter enligt förslaget bör utredas närmare från säkerhetssynpunkt. Hovrätten anför vidare att Stockholms tingsrätts prövning av Konkurrensverkets befogenheter vid en platsundersökning inte är tillräcklig från rättssäkerhetssynpunkt då den som ansökan avser oftast inte bereds tillfälle att yttra sig över ansökan. Marknadsdomstolens prövning utgör heller inte ett tillräckligt skydd eftersom platsundersökningen vanligtvis redan har ägt rum när ett överklagande sker. *Svenskt Näringsliv* avstyrker förslaget. Svenskt Näringsliv anför att Konkurrensverket ska få flytta kopierat digitalt lagrat material för granskning i sina egna lokaler endast om det undersökta företaget medger det och att den möjligheten i så fall endast ska omfattat sådant material. *Svensk Handel* framför likande synpunkter. *Näringslivets Regelnämnd* avstyrker förslaget då risken att företags-hemligheter och andra känsliga uppgifter får onödig spridning anses vara betydligt större än Konkurrensverkets behov av att hantera uppgifterna på sitt eget kontor. Vidare anser nämnden att det inte är klarlagt om förflyttat material till Konkurrensverkets lokaler utgör allmänna handlingar. *Advokatfirman Delphi*, som anser att det behöver klargöras vilka befogenheter Konkurrensverket har vid säkring av bevis vid platsundersökningar, avstyrker förslaget då det anses stå i strid med skyddet för advokatsekretessen och ge Konkurrensverket möjlighet att ta del av över-skottsinformation. Enligt Delphi finns det också risk att företag drabbas av irreparabla skador om det material Konkurrensverket tar med för granskning på kontoret hamnar i orätta händer. Vidare menar Delphi att förslaget inte framtagits efter en proportionalitetsavvägning utan endast har beaktat Konkurrensverkets effektiviseringsbehov. Den kostnadsbesparing som Konkurrensverket får leder till ökade kostnader för företaget. Eftersom det inte finns någon lagstadgad rättighet för företaget att närvara vid den granskning som sker i Konkurrensverkets lokaler, garanteras sannolikt inte företagens rättigheter enligt artikel 8 i Europakonventionen. *Stockholms tingsrätt* avstyrker förslaget då en närmare analys av den föreslagna ändringen i förhållande till rätten till en rättvis rättegång i artikel 6.1. i Europakonventionen, rätten till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol i artikel 47 i EU:s rättighetsstadga samt EU-rättslig praxis om rätten till försvar saknas. Vidare ifrågasätter tingsrätten förslagets förenlighet med rätten till privatliv i artikel 8.2 i Europakonventionen och rätten till respekt för privatlivet i artikel 7 i EU:s rättighetsstadga. Enligt tingsrätten skulle en möjlighet till omprövning, eller någon annan form av processuell lösning, öppna för den nödvändighets- och proportionalitetskontroll som enligt rättsutvecklingens nuvarande ståndpunkt får anses krävas enligt Europakonventionen. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* avstyrker förslaget då dess förenlighet med rätten till en rättvis rättegång enligt artikel 6 Europakonventionen starkt ifrågasätts. Fakultetsnämnden anser att Konkurrensverket bör ges tillstånd att genomföra de föreslagna åtgärderna endast om verket kan visa att ett sådant agerande inte leder till men för företagen eller om dessa samtycker därtill. Vidare framhåller

Prop. 2013/14:135 fakultetsnämnden att det av lagtexten klart bör framgå att det är kopior av digitalt material som får avlägsnas från företagets lokaler. Fakultetsnämnden anser att förslaget bör förtydligas på så sätt att det framgår om Konkurrensverkets befogenheter omfattar en rätt att i sina egna lokaler granska allt material eller endast digitalt kopierat material som medtas för fortsatt granskning. *Marknadsdomstolen* anför att det är viktigt att Konkurrensverket ges sådana befogenheter att utredningar kan genomföras effektivt och ändamålsenligt. Detta måste dock vägas mot rätts säkerheten för de enskilda företagen och deras intresse att skydda känsliga uppgifter. Domstolen ställer sig tveksam till om de fördelar om ökad effektivitet som ligger bakom förslaget överväger de risker och olägenheter företag kan komma att utsättas för genom bestämmelsen. *Marknadsdomstolen* ifrågasätter även att förslagsbestämmelserna ger Konkurrensverket möjlighet att medta icke-digitala originalhandlingar för granskning till sina egna lokaler trots att utredningen enbart tar sikte på förflyttning av kopierat digitalt material. Vidare menar *Marknadsdomstolen* att speglingstekniken innebär att en stor del överskotts information som inte är relevant för Konkurrensverkets utredning kan komma att föras till verkets lokaler vilket anses utgöra en mycket ingripande åtgärd. Mot denna bakgrund anser domstolen att det bör krävas särskilda skäl eller företagets samtycke för att undersökningsåtgärder ska få vidtas hos Konkurrensverket samt att det framgår av beslutet som ligger till grund för undersökningen. För det fall Konkurrensverket inlett en undersökning utan att en sådan rätt framgår av beslutet, bör verket kunna ansöka hos tingsrätten om att få utföra åtgärderna i verkets lokaler. *Sveriges advokatsamfund* ställer sig tveksamt till förslaget och anser att en granskning av kopierat material i verkets lokaler förutsätter företagets samtycke eller att tingsrätten anser att det föreligger särskilda skäl för det. *Advokatsamfundet* anser även att det bör införas en uttrycklig reglering om att materialet aldrig får granskas i verkets lokaler utan att företaget självt eller via ombud givits möjlighet att närvara. Företagens ombud bör vidare enligt *Advokatsamfundet* alltid tillåtas sitta i samma rum som Konkurrensverkets handläggare vid granskning i verkets lokaler. *Datainspektionen* anser att Konkurrensverkets tillgång till digitalt lagrat material kan innebära ett integritetsintrång och att verkets rätt att granska och kopiera digitalt material därför bör lagstadgas. Vidare pekar *Datainspektionen* på ett behov av att närmare överväga hur de personuppgifter som Konkurrensverket samlar in hanteras och huruvida särskilda regler utöver personuppgiftslagen behövs för denna hantering. *Datainspektionen* uppmärksammar även att det inte framgår hur skyddet för advokatsekretess ska upprätthållas i samband med kopiering och spegling av information i digitalt material.

Skälen för regeringens bedömning: En undersökning hos ett företag, platsundersökning, är en ingripande åtgärd som är reglerad i lag. I konkurrenslagen finns bestämmelser som anger när en platsundersökning ska få ske (5 kap. 3–5 §§), vilken omfattning undersökningen får ha (5 kap. 6 och 8 §§) och vilka rättigheter som tillkommer den som undersökningen avser (5 kap. 9, 11 och 12 §§). Därtill anges i lagen att den som är föremål för undersökning inte får betungas onödigt (5 kap. 13 §).

En förutsättning för att genomföra en platsundersökning är att Stockholms tingsrätt, efter ansökan av Konkurrensverket, beslutat att den ska få ske. Ett sådant beslut är i allmänhet meddelat utan att den som undersökningen avser har fått tillfälle att yttra sig över ansökan (5 kap. 7 §). Tingsrättens beslut kan överklagas till Marknadsdomstolen. Eftersom tingsrättens beslut som huvudregel gäller omedelbart, påbörjas platsundersökningen i samband med att beslutet överlämnas till företaget. Ett överklagande kommer därför att kunna prövas först efter det att undersökningen inletts.

Vid platsundersökningen har Konkurrensverket rätt att, i den omfattning som anges i beslutet, bl.a. granska bokföring och andra affärshandlingar och ta kopior eller göra utdrag ur sådana handlingar (5 kap. 8 §). Dessa rättigheter är inte inskränkta till i vilken form eller i vilket medium handlingarna lagras. Rätten att granska och ta kopior av affärshandlingar på plats hos företaget avser således såväl handlingar som finns i sedvanlig fysisk form som handlingar som företaget håller lagrade i digital form och som kan läsas med tekniska hjälpmedel.

Den ökade datoriseringen i samhället i allmänhet och hos företagen i synnerhet innebär att digitalt lagrat material numera utgör en stor del av de handlingar som Konkurrensverket har att granska vid en platsundersökning. Bokföring och andra affärshandlingar lagras i allmänhet digitalt. Kontakter inom ett företag och mellan företag och andra sker också i stor utsträckning med e-post eller motsvarande. De datamängder som verket har möjlighet att granska under en platsundersökning i syfte att finna bevis för den misstänkta överträdelsen kan således vara omfattande.

Utredningen har föreslagit att när Konkurrensverket genomför en platsundersökning ska verket i sina lokaler få granska bokföring och andra affärshandlingar samt ta kopior av eller göra utdrag ur bokföring och affärshandlingar. Av utredningens förslag följer att en rättslig prövning av den nya befogenheten ska kunna ske inom ramen för tingsrättens beslut om tillstånd till platsundersökning och att företaget kan överklaga beslutet i den delen till Marknadsdomstolen. Flera remissinstanser har ifrågasatt om den rätten till domstolsprövning är tillräcklig från rätts-säkerhetssynpunkt och bl.a. pekat på bestämmelserna i Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Regeringen bedömer därför att frågan om en rättslig reglering av Konkurrensverkets möjligheter att vid en platsundersökning ta om hand elektroniskt lagrad information för fortsatt granskning och kopiering i verkets lokaler bör övervägas ytterligare.

7 Samarbetskrav vid platsundersökningar

Regeringens bedömning: Företagens skyldighet att medverka vid Konkurrensverkets platsundersökningar behöver inte regleras särskilt.

Utredningens bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En stor majoritet av remissinstanserna delar eller har inga synpunkter på utredningens bedömning. *Kronofogdemyndigheten* och *Konkurrensverket* delar inte bedömningen. Kronofogdemyndigheten anser att det behövs tydligare regler kring företags skyldigheter att samarbeta med Konkurrensverket. Konkurrensverket menar att det bör införas ett generellt samarbetskrav i konkurrenslagen som inte avgränsas till enbart platsundersökningar.

Skälen för regeringens bedömning: En förutsättning för att Konkurrensverket ska kunna genomföra en platsundersökning effektivt är att företaget är behjälpligt på olika sätt. Konkurrensverket behöver exempelvis få en beskrivning av vilka som arbetar i företagets lokaler och vad de har för ansvarsområden, hjälp att hitta i lokalerna och hjälp att snabbt komma i kontakt med företagets it-personal. Konkurrensverket behöver också hjälp från företagets it-personal för att på ett effektivt och säkert sätt kunna granska digitalt lagrad information. För att komma åt det digitala materialet behöver Konkurrensverket få tillgång till lösenord och krypteringsnycklar. När företag lagrar digitalt material på flera platser måste Konkurrensverket också ha företagets hjälp att hitta rätt datafiler och rätt server. Detsamma gäller om företaget har data lagrade i s.k. moln.

Konkurrenslagen innehåller inget uttryckligt krav på att företag som är föremål för en platsundersökning ska samarbeta med Konkurrensverket. I lagen finns däremot bestämmelser som innebär att verket, om det behövs för att verket ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt lagen, får ålägga ett företag eller någon annan att tillhandahålla uppgifter, handlingar eller annat (5 kap. 1 §). Om Konkurrensverket exempelvis behöver tillgång till personalförteckningar, inloggningsuppgifter eller annat kan verket ålägga företaget att tillhandahålla det. Åläggandet kan förenas med vite (6 kap. 1 §). Om företaget inte rättar sig efter åläggandet, får Konkurrensverket begära att vitet döms ut. I lagen finns också bestämmelser om handräckning för att Konkurrensverket ska kunna genomföra en platsundersökning (5 kap. 10 §). Genom handräckning av Kronofogdemyndigheten kan verket t.ex. beredas tillträde till lokaler och utrymmen, såsom låsta skåp.

Utredningen har haft i uppdrag att undersöka om Konkurrensverkets behov av samarbete vid platsundersökningar tillgodoses med den lagreglering som finns i dag eller om reglerna behöver förtydligas eller kompletteras. Av utredningens betänkande framgår att några konkreta olösbara problem inte har uppkommit vid de platsundersökningar som hittills genomförts. Det framgår också att företag generellt sett är rimligt tillmötesgående under platsundersökningarna och medverkar i den utsträckning som kan begäras (s. 228). Av betänkandet följer således att det för närvarande inte finns något konkret behov att förtydliga eller komplettera konkurrenslagen avseende företagets skyldigheter vid platsundersökningar. Regeringen delar därför utredningens bedömning att företagets skyldighet att medverka vid Konkurrensverkets platsundersökningar inte behöver regleras särskilt.

8 ”Stoppa klockan” vid undersökningar av företagskoncentrationer

Prop. 2013/14:135

Regeringens förslag: Konkurrensverket ska under utredningen av en företagskoncentration tillfälligt få stoppa löptiden för den tidsfrist som löper för att inleda en särskild undersökning av koncentrationen eller för att väcka talan om förbud mot eller åläggande rörande koncentrationen. Verket ska kunna meddela ett sådant beslut om en part i koncentrationen inte har följt ett åläggande att lämna uppgifter som verket behöver för att kunna pröva den anmälda koncentrationen. Fristen ska börja löpa igen första arbetsdagen efter det att åläggandet har följts.

På begäran av en part i företagskoncentrationen ska Konkurrensverket få tillfälligt stoppa löptiden för den tidsfrist som löper för att inleda en särskild undersökning av koncentrationen under så många arbetsdagar som verket bestämmer.

Konkurrensverkets beslut i frågor om att tillfälligt stoppa löptiden för tidsfrister ska inte kunna överklagas särskilt.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker eller lämnar inga synpunkter på förslaget. *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet*, som tillstyrker förslaget, anför följande. Möjligheten att stoppa klockan kan vara ett effektivt påtryckningsmedel mot företag som av någon anledning inte lämnar uppgifter i enlighet med vad Konkurrensverket begärt. Samtidigt innebär varje fördröjning kostnader och olägenheter för företagen. Det är därför viktigt att det finns ett verkligt behov av att införa bestämmelser som kan innebära en fördröjning av koncentrationsprövningen. Vidare uppmärksammar fakultetsnämnden att det inte framgår av betänkandet hur Konkurrensverkets möjlighet att stoppa klockan förhåller sig till den nuvarande möjligheten att begära förlängning av tidsfristen hos tingsrätten enligt 4 kap. 14 § konkurrenslagen. *Sveriges advokatsamfund* tillstyrker förslaget men anför att det är viktigt att bestämmelsen utformas på ett sätt som inte ger Konkurrensverket utrymme att missbruka denna möjlighet för att skaffa sig mer utredningstid. Samfundet ifrågasätter om den föreslagna lagtexten tillgodoser detta intresse och förordar att lagtexten utformas så att förutsättningarna för att ”stoppa klockan” anges och att det införs en möjlighet att överklaga Konkurrensverkets beslut särskilt. Samfundet menar även att det bör finnas en ovillkorad rätt för parter i en företagskoncentration att begära att klockan stoppas inte bara under fas 1 utan även i förekommande fall under fas 2 (se om fas 1 och 2 nedan). Därtill bör det klargöras om en sådan begäran kan beviljas en eller flera gånger. *Svenskt Näringsliv* tillstyrker förslaget men med synpunkten att det måste markeras att Konkurrensverket endast undantagsvis ska kunna utnyttja rätten att för egen del stoppa klockan. Svenskt Näringsliv anser vidare att anmälande part själv bör ges rätt att stoppa klockan, utan något ställningstagande från Konkurrensverkets sida. Slutligen menar Svenskt Näringsliv att företag bör ges möjlighet att begära fristavbrott även under

Prop. 2013/14:135 fas 2. *Näringslivets regelrådet* tillstyrker förslaget men anser att företagens möjlighet att begära fristavbrott bör utvidgas. *Advokatfirman Delphi* tillstyrker förslaget under förutsättningen att det införs en överklagandemöjlighet för besluten att stoppa klockan.

Skälen för regeringens förslag

Bakgrund

En anmälan av en företagskoncentration ska göras innan koncentrationen genomförs och får ske redan när parterna kan visa att de avser att genomföra koncentrationen (4 kap. 10 § konkurrenslagen).

När Konkurrensverket har fått en fullständig anmälan om en företagskoncentration har verket att under en tidsfrist om 25 arbetsdagar ta ställning till om koncentrationen ska lämnas utan åtgärd eller om en särskild undersökning ska inledas (4 kap. 11 § första stycket). Denna inledande period av koncentrationsprövningen kallas fas 1. Om en part i koncentrationen lämnar förslag till åtagande, förlängs tidsfristen till 35 arbetsdagar (4 kap. 11 § andra stycket). Inom dessa tidsfrister får parterna eller andra medverkande i koncentrationen inte vidta någon åtgärd för att fullfölja koncentrationen (4 kap. 12 §).

Om Konkurrensverket beslutar att inleda en särskild undersökning, har verket därefter tre månader på sig att väcka talan vid Stockholms tingsrätt om förbud eller åläggande (4 kap. 13 §). Denna andra period av koncentrationsprövningen kallas fas 2. Tremånadersperioden kan förlängas av tingsrätten med högst en månad i sänder, om parterna i företagskoncentrationen samtycker till det eller om det finns synnerliga skäl (4 kap. 14 §).

Efter det att Konkurrensverket har väckt talan har Stockholms tingsrätt sex månader på sig att avgöra målet (4 kap. 15 § första stycket). Om tingsrättens dom överklagas, ska Marknadsdomstolen avgöra målet inom tre månader från det att tiden för överklagande gick ut (4 kap. 16 §). Också tidsfristerna i domstol kan förlängas, om parterna samtycker eller det finns synnerliga skäl. Ett förbud eller ett åläggande får dock inte meddelas senare än två år efter det att företagskoncentrationen uppkom (4 kap. 15 § andra stycket).

Finns det behov av att kunna stoppa klockan?

Den första frågan är om det finns ett behov av att tillfälligt kunna stoppa löptiden för de frister som gäller för Konkurrensverkets prövning, dvs. 25 (i vissa fall 35) arbetsdagar i fas 1 och 3 månader i fas 2. Den frågan bör bedömas i ljuset av vilka möjligheter verket har att få ett tillräckligt underlag för sin prövning och vilka krav som ställs på prövningen.

Underlaget för verkets prövning utgörs dels av uppgifter som bifogats anmälan till verket, dels av uppgifter som verket hämtar in från anmälade parter och från t.ex. konkurrenter eller andra som på ett eller annat sätt berörs av den anmälda koncentrationen. Vilka uppgifter som ska lämnas i anmälan till Konkurrensverket anges i verkets föreskrifter (KKVFS 2010:3). En anmälan föregås regelmässigt av frivilliga förhandskontakter mellan anmälaren och verket där det på ett tidigt stadium kan klaras ut vilka uppgifter verket kan komma att behöva för sin pröv-

ning. Det finns alltså som utgångspunkt skäl att anta att Konkurrensverket genom den fullständiga anmälan och de kompletteringar som görs kan få ett fullgott underlag för sin prövning inom de tidsramar som gäller.

Enligt utredningen har det i rättspraxis ställts högre krav på ekonomisk analys vid prövning av koncentrationsärenden. Samtidigt har också de möjligheter som it-utvecklingen bjuder ökat förutsättningarna för att tillämpa mer avancerade ekonomiska analysmetoder för att kunna bedöma hur den anmälda koncentrationen påverkar förekomsten eller utvecklingen av en effektiv konkurrens. I praktiken innebär denna utveckling att Konkurrensverket kan behöva inhämta omfattande information från parterna för sin bedömning. För att på ett tillförlitligt sätt förutsäga koncentrationens effekt på pris och kvalitet behöver Konkurrensverket ofta komplettera detta material med en kundundersökning som utförs på verkets initiativ och som specifikt inriktas på att mäta hur konsumenterna kan komma att påverkas av företagskoncentrationen. Därtill kan det behövas ytterligare information från branschaktörer som inhämtas genom enkäter och intervjuer. Med beaktande av de förhållandevis snäva tidsfrister som gäller kan det konstateras att tidspressen för Konkurrensverkets koncentrationsprövning är stor.

Om Konkurrensverket från parterna i den anmälda koncentrationen inte får del av de uppgifter som verket behöver, kan verket ålägga parterna att tillhandahålla uppgifterna (5 kap. 1 § konkurrenslagen). Detsamma gäller när uppgifter behöver inhämtas från andra än parterna. Ett åläggande gäller omedelbart, om något annat inte bestäms, och får förenas med vite. Lämnas inte begärda uppgifter inom föreskriven tid har verket att hos allmän domstol ansöka om att få vitet utdömt. Denna ordning säkerställer att verket får del av den information som verket behöver för sin prövning, men inte att det sker inom de tidsfrister som gäller. Regeringen instämmer därför i utredningens bedömning att nuvarande verktyg i konkurrenslagen är otillräckliga för att på ett effektivt sätt få till stånd en prövning av den anmälda koncentrationen inom den tid som står till förfogande när nödvändigt underlag för prövningen inte har tillhandahållits. En möjlighet att tillfälligt kunna stoppa löptider för frister bör därför införas.

Utformningen av en bestämmelse om att stoppa klockan

Frågan är då hur en bestämmelse om att stoppa klockan ska utformas. Utgångspunkten bör vara att de tidsfrister som anges i konkurrenslagen ska iakttas så långt som möjligt och att en ordning som innebär att löptider för frister tillfälligt ska kunna stoppas ska tillämpas med viss restriktivitet.

Den som i första hand drabbas av ett fristavbrott är den part som anmält koncentrationen. En förutsättning för att Konkurrensverket ska kunna hålla korta handläggningsfrister är att parterna tillhandahåller de uppgifter som behövs i tid. Eventuella brister i uppgiftslämnandet till Konkurrensverket från en part bör därför kunna leda till att löptiden för en frist för verkets undersökning tillfälligt stoppas. Är det däremot någon annan än en part som inte lämnat uppgifter i enlighet med vad Konkurrensverket begärt, bör klockan inte kunna stoppas. I likhet med

Prop. 2013/14:135 utredningen anser regeringen således att löptiden för en frist tillfälligt ska kunna stoppas när en part inte har lämnat uppgifter som verket behöver för att pröva den anmälda koncentrationen.

Advokatsamfundet har bl.a. anfört att det är viktigt att bestämmelsen utformas på ett sätt som inte ger Konkursverket utrymme att missbruka denna möjlighet för att skaffa sig mer utredningstid. Enligt regeringens bedömning torde risken för missbruk vara liten när bestämmelsen utformas på det sätt som utredningen föreslagit. Ett åläggande bör således vara en förutsättning för att verket ska få stoppa klockan. Frågan om att tillfälligt stoppa löptiden för en frist uppkommer endast om parten inte följt åläggandet, dvs. helt eller delvis inte lämnar de uppgifter som omfattas av åläggandet inom den tid som anges i detsamma.

Ett beslut om att tillfälligt stoppa löptiden bör komma i fråga när underlåtenheten att lämna begärd information är av sådant slag att verket inte kan genomföra sina analyser på avsett sätt. Om underlåtenheten är av mindre betydelse för verket bör klockan inte stoppas. Det bör vara upp till Konkursverket att bedöma om löptiden för en frist tillfälligt ska stoppas på grund av att ett åläggande inte följts. För de närmare förutsättningarna för att stoppa klockan hänvisas till författningskommentaren.

Utredningen har föreslagit att Konkursverket ska få stoppa klockan både i fas 1 och i fas 2. *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* har uppmärksammat att förhållandet till bestämmelsen i 4 kap. 14 § konkurrenslagen inte diskuteras i betänkandet. Av den bestämmelsen framgår att Stockholms tingsrätt på Konkursverkets begäran får förlänga tidsfristen i fas 2 med högst en månad i sänder om parterna samtycker till det eller, om samtycke saknas, det finns synnerliga skäl. Skillnaderna mellan förslaget och gällande bestämmelse utgörs av att det enligt förslaget krävs ett åläggande som inte följts för att tillfälligt få stoppa löptiden för tremånadersfristen. Enligt gällande rätt kan en förlängning av tidsfristen ske utan samtycke endast om det finns synnerliga skäl, vilket får prövas i domstol. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att den inte i första hand är tänkt att omfatta den situationen att en part underlåtit att följa ett åläggande från verket eller att parten på annat sätt inte bidragit till verkets utredning (prop. 1981/82:165, s. 287). Mot den bakgrunden kompletterar en möjlighet att stoppa klockan i fas 2 bestämmelsen om fristförlängning i 4 kap. 14 §.

Sammanfattningsvis föreslår regeringen därför att det ska införas en möjlighet för Konkursverket att tillfälligt stoppa löptiden för en frist såväl i fas 1 som i fas 2. I enlighet med vad utredningen uttalat bör fristen börja löpa igen första arbetsdagen efter det att åläggandet följts.

Stoppa klockan på begäran av part

Av utredningen framgår att det även för företagets del kan vara viktigt att införa en möjlighet tillfälligt stoppa löptiden för en frist under fas 1 så att en övergång till fas 2 kan undvikas. Under fas 1 kan en part i koncentrationen få klart för sig att Konkursverket ser problem med koncentrationen som företaget inte har uppmärksammat. Parten kan då behöva mer tid för att visa att problemen inte kommer att uppstå och på det sättet få ärendet avgjort under fas 1.

Den som är part i en företagskoncentration förfogar över anmälan på så sätt att den kan ändra anmälan innehåll genom att föra in nya uppgifter, göra åtaganden för att få koncentrationen godkänd och i sista hand återkalla sin anmälan till Konkurrensverket. En möjlighet att stoppa klockan bör mot den bakgrunden kunna införas även för partens del. Det bör vara Konkurrensverkets sak att avgöra om klockan ska stoppas och, efter samråd med parten, hur långt stoppet bör vara. Det bör också vara verkets sak att avgöra om det kan finnas anledning att bevilja en sådan begäran flera gånger. En rätt för parten att bestämma i dessa frågor skulle riskera att inverka menligt på Konkurrensverkets resursanvändning.

Flera remissinstanser har efterlyst en möjlighet stoppa klockan i fas 2 på begäran av en part. I fas 2 finns redan i dag en möjlighet att förlänga tidsfristen med högst en månad i sänder, om parterna samtycker till det. En part som ser ett behov att under denna fas komplettera utredningen i ärendet kan alltså, med Konkurrensverkets bistånd, få en fristförlängning till stånd. En möjlighet att på parts begäran tillfälligt stoppa löptiden för fristen i fas 2 bör därför inte införas.

Ska ett beslut att stoppa klockan vara överklagbart?

Flera remissinstanser har kritiserat utredningens förslag att Konkurrensverkets beslut inte ska kunna överklagas särskilt.

Enligt utredningens förslag ska verkets beslut att stoppa klockan kunna prövas av Stockholms tingsrätt när Konkurrensverket väckt talan om förbud eller åläggande avseende den anmälda koncentrationen. För tingsrättens del är det fråga om att pröva om Konkurrensverket inom de frister som gäller för fas 1 har beslutat om särskild undersökning och om talan väckts inom tremånadersfristen i fas 2. I den prövningen har tingsrätten att ta ställning till om verkets beslut att tillfälligt stoppa löptiden för en frist var befogat. Med beaktande av att förslaget inte påverkar partens möjligheter att överklaga det åläggande som är utgångspunkt för verkets beslut att stoppa klockan, får en prövning på det sätt som utredningen föreslagit anses vara tillräcklig. Verkets beslut bör därför inte kunna överklagas särskilt.

9 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 augusti 2014. Äldre bestämmelser ska gälla för företagskoncentrationer som har anmälts före ikraftträdandet.

Utredningens förslag: Utredningen har föreslagit att lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli. I övrigt överensstämmer utredningens förslag med regeringens.

Remissinstanserna tillstyrker eller har inget att erinra mot utredningens förslag.

Skälen för regeringens förslag: De föreslagna lagändringarna bör träda i kraft den 1 augusti 2014. Några övergångsbestämmelser som gäller anstånd med att lämna sådana uppgifter som krävs för att konkurrensskadeavgift ska få efterges behöver inte införas. Konkurrensverkets möjlighet att lämna anstånd tillämpas således fr.o.m. ikraftträdandet.

När det gäller förslaget att tillfälligt kunna stoppa löptider för frister vid undersökningar av företagskoncentrationer, bör möjligheten endast vara tillämplig i fråga om företagskoncentrationer som anmäls till Konkurrensverket efter ikraftträdandet. Äldre bestämmelser bör således gälla för koncentrationer som anmäls före lagens ikraftträdande.

10 Konsekvenser

De aktuella förslagen avser Konkurrensverkets utredningar av överträdelser av förbuden mot konkurrensbegränsande samarbete och handläggning av koncentrationsärenden.

Det förstnämnda förslaget avser en möjlighet för Konkurrensverket att lämna ett företag anstånd med att lämna sådana uppgifter som krävs för att konkurrensskadeavgift ska få efterges. Bestämmelser av det här slaget tillämpas av Europeiska kommissionen och av konkurrensmyndigheter i samtliga medlemsstater inom Europeiska unionen, utom Danmark. Det finns ingen skyldighet att anpassa de svenska reglerna om eftergift till EU-rätten, men genom anpassningen upprätthålls förutsägbarheten i konkurrensreglerna liksom rättslikheten mellan medlemsstaterna vilket får anses vara till fördel för företagen. Förslaget gör det enklare för företagen att avslöja olagliga samarbeten, ökar verkets möjligheter att ingripa och gör det därmed svårare för företagen att bedriva samarbeten av det aktuella slaget. Förslaget har mot den bakgrunden inte några negativa ekonomiska effekter för det allmänna och inte heller för näringslivet.

Det andra förslaget innebär att Konkurrensverket tillfälligtvis ska kunna stoppa de snäva tidsfrister som gäller för handläggningen av koncentrationsärenden i syfte att kunna göra en materiellt riktig bedömning av koncentrationen. Ett sådant beslut påverkar de företag som berörs av koncentrationsprövningen genom att handläggningstiden förlängs, men i övrigt uppkommer inte några beaktansvärda ekonomiska konsekvenser vare sig för företagen eller för det allmänna. Förslaget väntas leda till en ökad effektivitet i Konkurrensverkets handläggning av koncentrationsärenden. Det bör noteras att förslaget innehåller en möjlighet för en part i koncentrationen att begära att en tidsfrist som löper ska kunna stoppas. Även det förslaget väntas inte ha några beaktansvärda ekonomiska konsekvenser.

Förslagen bedöms inte medföra några sociala eller miljömässiga konsekvenser eller någon negativ påverkan på konsumentpriser.

3 kap.

12 § Konkurrensskadeavgift får efterges för ett företag som har överträtt förbudet i 2 kap. 1 § eller i artikel 101 i EUF-fördraget, om företaget är det första att anmäla överträdelsen till Konkurrensverket och anmälan innehåller sådana uppgifter att verket först genom dessa har tillräckligt underlag för att ingripa mot överträdelsen.

När Konkurrensverket redan har tillräckligt underlag för att ingripa mot överträdelsen, får konkurrensskadeavgift efterges för ett företag som överträtt nämnda förbud om

1. företaget är först med att lämna sådana uppgifter som leder till att det kan klarläggas att överträdelsen förekommit, eller

2. företaget på annat sätt i högst väsentlig mån har underlättat utredningen av överträdelsen.

Konkurrensskadeavgift får inte efterges för ett företag som har tvingat ett annat företag att delta i överträdelsen. *I fall som avses i andra stycket får konkurrensskadeavgift inte heller efterges om*

1. ett annat företag har fått anstånd enligt 14 a § första stycket och sådana uppgifter som krävs för eftergift har lämnats innan anståndstiden löpt ut, eller

2. förklaring enligt 15 § har meddelats.

Ändringar har gjorts i paragrafens andra och tredje stycke. Övervägandena finns i avsnitt 5.3.

Ändringen i *andra stycket* är redaktionell och innebär att ett undantag för eftergift, att ingen förklaring enligt 15 § har meddelats, har flyttats till tredje stycket. Genom ändringen har undantagen från eftergift samlats i tredje stycket.

I *tredje stycket* har *första meningen* ändrats språkligt. Av *andra meningen första punkten* framgår att konkurrensskadeavgift inte får efterges enligt andra stycket om ett annat företag har fått anstånd med att komplettera sin anmälan enligt 14 a § och sådana uppgifter som krävs för eftergift har lämnats innan anståndstiden löpt ut. I *andra meningen andra punkten* anges också att eftergift inte kan komma i fråga om en förklaring enligt 15 § har meddelats. Så länge som Konkurrensverket har att hantera eftergiftsanmälningar enligt första stycket utesluts alltså möjligheten till eftergift enligt andra stycket för samma överträdelse.

14 a § Konkurrensverket får ge ett företag anstånd med att lämna sådana uppgifter som krävs för att konkurrensskadeavgift ska få efterges enligt 12 § första stycket om anmälan innehåller information om vilken produkt överträdelsen avser, vilka andra företag som deltar i överträdelsen och vad överträdelsen syftar till. Om företaget lämnar uppgifterna innan anståndstiden löpt ut, ska uppgifterna anses ha lämnats när anmälan gjordes.

Konkurrensverket får ge ett företag anstånd med att lämna sådana uppgifter som krävs för att konkurrensskadeavgift ska få efterges enligt

Paragrafen är ny. Övervägandena finns i avsnitt 5.3. I paragrafen regleras Konkurrensverkets möjlighet att medge ett företag anstånd med att dels lämna uppgifter för att ingripa mot överträdelsen enligt 12 § första stycket, dels lämna uppgifter som klarlägger att en överträdelse har skett enligt 12 § andra stycket 1.

Första stycket första meningen innehåller bestämmelser om anstånd som är tillämpliga när ett företag anmäler till Konkurrensverket att företaget har medverkat i ett olagligt konkurrensbegränsande samarbete med ett eller flera andra företag. När verket fått en sådan anmälan får verket ge företaget anstånd med att lämna de uppgifter som krävs för att konkurrensskadeavgift ska få efterges enligt 12 § första stycket.

En förutsättning för anstånd enligt första stycket är att anmälan innehåller viss information om överträdelsen. Anmälan ska innehålla information om vilken produkt som överträdelsen avser. Här är fråga om att uppge vilken vara, tjänst eller annan nyttighet som är föremål för överträdelsen. Anmälan ska också innehålla information om vilka andra företag som deltar i överträdelsen och vad den syftar till, t.ex. fastställande av priser eller uppdelning av marknader. Den informationen bör vara tillräcklig för att Konkurrensverket ska kunna bedöma att det är fråga om en sådan överträdelse som avses i 2 kap. 1 § konkurrenslagen eller artikel 101 i EUF-fördraget. Av *andra meningen* följer att om företaget under anståndstiden lämnar de uppgifter som krävs för att konkurrensskadeavgift ska kunna efterges, ska uppgifterna anses ha lämnats när anmälan gjordes.

I *andra stycket första meningen* anges att Konkurrensverket får ge ett företag anstånd med att lämna sådana uppgifter som krävs för att konkurrensskadeavgift ska få efterges enligt 12 § andra stycket 1. Till skillnad från eftergift enligt 12 § första stycket har Konkurrensverket redan tillräckligt underlag för att ingripa mot överträdelsen. För att anstånd ska meddelas krävs därför inte någon information om vilken produkt överträdelsen avser, vilka andra företag som deltar och vad överträdelsen syftar till. Av *andra meningen* följer att om företaget under anståndstiden lämnar de uppgifter som krävs för att konkurrensskadeavgift ska kunna efterges, ska uppgifterna anses ha lämnats när anstånd begärdes.

Gemensamt för anstånd enligt första och andra stycket är att Konkurrensverket bestämmer när uppgifterna senast ska lämnas in för att förutsättningarna för eftergift ska vara uppfyllda. Anståndstiden bör bestämmas efter samråd med företaget och med hänsyn till förhållandena i det enskilda fallet. Tiden bör inte sättas längre än vad som behövs för att företaget ska få en realistisk möjlighet att skaffa fram ett tillräckligt underlag för Konkurrensverket att ingripa mot överträdelsen eller för att lämna sådana uppgifter som leder till att det kan klarläggas att överträdelsen förekommit.

Frågan om förutsättningarna för eftergift avseende den anmälda överträdelsen är uppfyllda prövas när anståndstiden löpt ut. Om det företag som först fått anstånd enligt första stycket misslyckats med att uppfylla

kraven för eftergift, kan ett annat företag komma i fråga för eftergift. Den senare inkomna anmälan ska dock inte bedömas förrän efter det att anståndstiden för den första anmälan har löpt ut. Vad som nu anförts gäller också i fråga om anstånd enligt andra stycket.

4 kap.

12 § *Innan fristen enligt 11 § har löpt ut, får en part och någon annan medverkande i en företagskoncentration inte vidta någon åtgärd för att fullfölja koncentrationen. Förbudet gäller inte om Konkurrensverket före fristens utgång beslutar att lämna koncentrationen utan åtgärd.*

Om det finns särskilda skäl, får Konkurrensverket besluta om undantag från förbudet i första stycket.

Om det är nödvändigt för att säkerställa att förbudet i första stycket följs, får Konkurrensverket meddela förbud eller åläggande för parterna eller andra medverkande i företagskoncentrationen.

I första stycket första meningen förtydligas att en part och någon annan medverkande i en företagskoncentration inte får vidta någon åtgärd för att fullfölja koncentrationen innan fristen enligt 11 § löpt ut. Fullföljdsförbudet påverkas alltså inte av att löptiden tillfälligt stoppas enligt 16 a §.

En språklig ändring har gjorts i tredje stycket.

Tillfälligt stopp av löptider för frister

16 a § *Konkurrensverket får tillfälligt stoppa löptiden för en frist som anges i 11 § eller 13 § andra stycket, om en part i företagskoncentrationen inte har följt ett åläggande enligt 5 kap. 1 § första stycket 1. Fristen börjar löpa igen första arbetsdagen efter det att åläggandet har följts.*

På begäran av en part i företagskoncentrationen får Konkurrensverket tillfälligt stoppa löptiden för den tidsfrist som anges i 11 § under så många arbetsdagar som verket bestämmer.

Konkurrensverkets beslut enligt första stycket kan prövas i ett mål enligt 13 §.

Paragrafen är ny. Närmast före paragrafen har en ny rubrik införts. Övervägandena finns i avsnitt 8.

I första stycket första meningen regleras Konkurrensverkets möjlighet att tillfälligt stoppa löptiden för de frister som gäller för undersökning av företagskoncentrationer. Bestämmelsen tar sikte på uppgifter som ska lämnas av en part i företagskoncentrationen. Med begreppet part avses vart och ett av de företag som slås samman eller den eller de personer eller företag som förvärvar kontroll över ett företag eller del därav. Säljaren är således inte part i företagskoncentrationen men det är däremot förvärvsobjektet (prop. 1998/99:144, s. 90).

Bestämmelsen kan tillämpas när en part inte följt ett åläggande som Konkurrensverket meddelat med stöd av 5 kap. 1 § första stycket 1, dvs.

Prop. 2013/14:135 att parten inte tillhandahållit de uppgifter, handlingar eller annat som verket behöver för att kunna undersöka den anmälda koncentrationen. För att parten ska kunna följa åläggandet måste Konkurrensverket i åläggandet precisera vilka uppgifter som efterfrågas, i vilken form dessa ska tillhandahållas och tidpunkten när detta senast ska ske. Verket måste ge parten skälig tid för att följa åläggandet. Att åläggandet är tydligt utformat är nödvändigt för att det i efterhand ska kunna bedömas om det fanns grund för att tillfälligt stoppa löptiden för fristen när åläggandet inte följts.

Det ankommer på Konkurrensverket att avgöra om löptiden ska stoppas. Konkurrensverket får, men måste inte, stoppa löptiden när ett åläggande inte följts. Att åläggandet inte följts kan bestå i att de begärda uppgifterna inte har lämnats alls eller för sent. Det kan också bestå i att de uppgifter som har lämnats varit ofullständiga, missvisande eller oriktiga eller i att de inte har tillhandahållits på det sätt som verket har efterfrågat. Verket har att göra en bedömning grundad på objektiva kriterier. Det kan finnas skäl att stoppa löptiden om det är fråga om sådana uppgifter, handlingar eller annat som verket behöver för att kunna genomföra en analys som är relevant för koncentrationsprövningen. Bedömningen av vilka analyser som är relevanta för koncentrationsprövningen och vilket underlag som verket behöver för att kunna utföra dessa analyser ska göras mot bakgrund av vad Konkurrensverket känner till när åläggandet meddelas. Att de uppgifter som åläggandet avsåg efter analys visar sig inte kunna användas vid ett ingripande mot koncentrationen genom förbud eller åläggande betyder alltså inte i sig att verkets beslut att tillfälligt stoppa löptiden var obefogat.

Ett åläggande enligt 5 kap. 1 § gäller omedelbart, om något annat inte bestäms. Av 6 kap. 1 § framgår att åläggandet kan förenas med vite och i 7 kap. 1 § anges att åläggandet kan överklagas. Den omständigheten att åläggandet förenats med vite hindrar inte verket från att stoppa löptiden om åläggandet inte följs. Detsamma gäller om åläggandet överklagas, dock under förutsättning att domstolen inte bestämmer att åläggandet inte ska gälla under den tid överklagandet prövas av domstolen.

Ett beslut om tillfälligt stopp av löptiden för en frist bör meddelas så snart det står klart för verket att parten inte följt åläggandet och detta försvårar för verket att utföra den analys som ska möjliggöras genom åläggandet. Av beslutet om att tillfälligt stoppa löptiden bör framgå vilka uppgifter verket har begärt och, i förekommande fall, i vilken form de skulle ha tillhandahållits. Vidare bör anges när uppgifterna skulle ha lämnats och på vilket sätt verkets prövning har försvårats. Beslutet måste fattas inom den frist som ska stoppas. Om uppgifterna redan har inkommit enligt åläggandet vid tidpunkten för beslutet om att stoppa löptiden, bör verket i beslutet ange det antal arbetsdagar förseningen har pågått samt sista dagen för beslut om att genomföra särskild undersökning enligt 13 § första stycket eller för att väcka talan om förbud enligt 13 § andra stycket. Om beslutet fattas när uppgifterna fortfarande inte har inkommit i den omfattning eller form som begärts, får Konkurrensverket besluta att löptiden ska stoppas till dess uppgifterna lämnats på sätt som framgår av åläggandet. När Konkurrensverket bedömt att åläggandet fullgjorts bör verket meddela vilka nya frister som gäller efter fristavbrottet.

I *första stycket andra meningen* anges att fristen börjar löpa igen första arbetsdagen efter det att åläggandet har följts. Fristen får alltså förlängas med högst det antal arbetsdagar som företaget överskridit det datum då de efterfrågade uppgifterna skulle ha lämnats.

Enligt *andra stycket* kan en part i företagskoncentrationen begära att verket tillfälligt stoppar löptiden enligt 11 § för att möjliggöra för parten att lämna kompletterande material i syfte att ge ett allsidigt underlag för analysen och därigenom undvika att Konkurrensverket fattar ett beslut om särskild undersökning enligt 13 § första stycket. Det kan bli aktuellt om parten under denna fas inser att Konkurrensverket överväger att pröva koncentrationen utifrån en aspekt som parten inte har uppmärksammat och därför inte har berört i sin anmälan. Då ska parten kunna få tid på sig att komplettera bedömningsunderlaget så att ärendet ska kunna avgöras utan att en särskild undersökning av koncentrationen behöver inledas. Det blir Konkurrensverkets sak att avgöra om löptiden tillfälligt ska stoppas och när tiden i så fall ska börja löpa på nytt.

Konkurrensverkets beslut att tillfälligt stoppa löptiden för en frist kan inte överklagas. En domstolsprövning av beslutet kan däremot ske enligt *tredje stycket* där det föreskrivs att verkets beslut enligt första stycket kan prövas i ett mål enligt 13 §, dvs. när Konkurrensverket väcker talan vid Stockholms tingsrätt om förbud eller åläggande. Om tingsrätten finner att Konkurrensverkets beslut var befogat förlängs tidsfristen med det antal dagar som avbrottet varat och tingsrätten prövar därefter om talan väckts inom föreskriven tid. Bedömer tingsrätten däremot att det inte fanns grund för beslutet har tingsrätten att ta ställning till om talan, trots detta, väckts i rätt tid. Prövningen är inte beroende av invändning från part utan faller inom ramen för tingsrättens prövning om Konkurrensverket väckt talan i rätt tid enligt 13 §.

Konkurrensverkets beslut att avslå en parts begäran om att tillfälligt stoppa löptiden enligt *andra stycket* kan inte överklagas.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Bestämmelserna behandlas i avsnitt 9.

Sammanfattning av utredningens betänkande

Uppdraget

Utredningen har i uppdrag att göra en översyn av delar av den lagstiftning som gäller för Konkurrensverkets verksamhet i syfte att effektivisera tillsynen på konkurrensrättens område. Direktiven pekar ut fyra olika områden inom vilka utredningen ska undersöka om det finns behov av att införa ytterligare reglering.

Utredningen ska överväga om det finns anledning att införa bestämmelser som gör det möjligt att tillfälligt avbryta de tidsfrister som gäller vid utredningar av företagskoncentrationer.

Utredningen ska vidare analysera det svenska eftergiftsprogrammet och undersöka om det finns behov av bestämmelser om ett s.k. kölappssystem, dvs. en möjlighet för företag att få anstånd med att lämna tillräckliga uppgifter för att komma i fråga för eftergift av konkurrensskadeavgift.

Vidare ska utredningen undersöka om det behövs en reglering av Konkurrensverkets arbetssätt när verket tar med sig digitalt lagrat material från ett företag för att granska det utanför företagets lokaler.

Utredningen ska också undersöka om Konkurrensverkets behov av samarbete vid platsundersökningar tillgodoses med den lagreglering som finns i dag eller om reglerna behöver förtydligas eller kompletteras.

Dispositionen av betänkandet

Kapitel 2 innehåller en översiktlig beskrivning av relevanta bestämmelser i den svenska konkurrensrätten och EU-rättsliga bestämmelser.

I *kapitel 3* behandlas behovet av en möjlighet för Konkurrensverket att tillfälligt avbryta de frister som gäller vid koncentrationsprövningar.

I *kapitel 4* behandlas frågan om ett kölappssystem i det svenska eftergiftsprogrammet.

I *kapitel 5* överväger utredningen huruvida Konkurrensverket i samband med platsundersökningar bör få granska digitalt lagrat material i verkets lokaler. I kapitlet behandlas vidare frågan om kraven på företag att medverka vid platsundersökningar behöver förtydligas.

I *kapitel 6* behandlas frågor om ikrafträdande och övergångsbestämmelser.

I *kapitel 7* redovisas vilka konsekvenser utredningens förslag förväntas få.

Kapitel 8 innehåller en författningskommentar.

Utredningens överväganden och förslag

”Stoppa klockan” vid utredningar av företagskoncentrationer

Konkurrensverket har att pröva anmälningar om företagskoncentrationer av viss omfattning och ingripa mot företagskoncentrationer som riskerar att påtagligt hämma förekomsten eller utvecklingen av en effektiv konkurrens. Koncentrationsprövningar ska ske inom vissa lagstadgade

frister vilket leder till att koncentrationsprövningar ofta bedrivs under stark tidspress. Konkurrensverket är beroende av att företagen lämnar uppgifter för att kunna genomföra prövningen. Om företagen inte snabbt lämnar korrekta och fullständiga upplysningar kan Konkurrensverket hamna i tidsnöd och utredningens kvalitet kan bli lidande.

Kommissionen och flera medlemsstater inom EU har möjlighet att avbryta prövningsfristerna för det fall ett företag inte lämnar begärda uppgifter i tid eller om uppgifterna är bristfälliga eller felaktiga. Fristen kan då avbrytas till dess korrekta uppgifter lämnas. Man talar om att "stoppa klockan".

Under senare år har inslagen av ekonomisk analys ökat i EU:s rätts-tillämpning, framför allt vid koncentrationsprövningar. Kraven på ekonomisk analys har ökat även i Konkurrensverkets koncentrations-ärenden eftersom svenska koncentrationsprövningar ska bedömas på samma sätt som i EU. För att kunna utföra analyserna inhämtar Konkurrensverket omfattande uppgifter från parterna.

I utredningen anges exempel på situationer där en möjlighet att stoppa klockan hade varit önskvärd. Utredningen har kommit fram till att nuvarande möjligheter för Konkurrensverket att förlänga fristerna är otillräckliga och att en möjlighet att tillfälligt avbryta fristerna skulle kunna effektivisera utredningarna och öka kvaliteten i verkets beslut.

Utredningen har efter överväganden kommit fram till att det behövs en bestämmelse i konkurrenslagen som möjliggör för Konkurrensverket att "stoppa klockan" i koncentrationsprövningar. Utredningen föreslår därför att en sådan bestämmelse införs och att möjligheten bör omfatta både den inledande undersökningen (fas 1) och den särskilda undersökningen (fas 2). Verket ska kunna meddela ett sådant beslut när anmälade parter inte har efterkommit en begäran om att lämna uppgifter som verket behöver för att kunna genomföra en analys som är relevant för koncentrationsprövningen.

Under utredningen har framkommit att det kan finnas behov även från företagets sida av att få möjlighet att lämna ytterligare uppgifter under fas 1 utan att detta påverkar utredningstiden. Utredningen föreslår därför att Konkurrensverket ska kunna stoppa klockan under fas 1 också på begäran av det företag som anmält koncentrationen.

Kölappssystem inom eftergiftsprogrammet

Eftergift innebär att det företag som är först med att avslöja delaktighet i ett konkurrensbegränsande samarbete helt kan undgå sanktionsavgifter. Eftergift är ett viktigt verktyg för att avslöja karteller och annat konkurrensbegränsande samarbete mellan företag. Endast ett av företagen i en kartell kan få eftergift.

Sverige har haft regler om eftergift sedan år 2002 och numera har samtliga länder inom EU regler om eftergift för företag som avslöjar sitt deltagande i en kartell. För att underlätta en harmonisering av EU-ländernas eftergiftsprogram har European Competition Network (ECN), ett nätverk bestående av nationella konkurrensmyndigheter och kommissionen, utarbetat ett modellprogram för eftergift och nedsättning av sanktionsavgifter.

I modellprogrammet, liksom i nästan alla nationella eftergiftsprogram och i kommissionens eftergiftsprogram, finns en möjlighet för företag som vill göra en eftergiftsansökan att först lämna en begränsad mängd information och ansöka om en ”kölapp”. En kölapp garanterar företagets plats i kön under en viss tidsperiod. Företaget får under denna tidsperiod samla tillräckligt med bevis för att möta kraven för eftergift utan att riskera att något annat företag hinner före med att uppfylla kraven för eftergift. I de svenska bestämmelserna om eftergift finns inte någon sådan möjlighet för Konkurrensverket att bevilja företag anstånd med att ge in upplysningar och bevisning.

Utredningen anser att det finns anledning att införa ett kölappssystem i det svenska eftergiftsprogrammet. Ett kölappssystem gör det lättare för företag att träda ur ett otillåtet samarbete och bidrar därför till att öka instabiliteten i karteller. Genom att företagen får tid på sig att samla bevisning och färdigställa en anmälan utan att behöva riskera att något annat företag ska hinna före, leder ett kölappssystem till att anmälningarna håller en högre kvalitet, vilket underlättar Konkurrensverket fortsatta utredning. Några egentliga argument mot att införa en sådan ordning har inte framkommit.

Säkring av bevis vid platsundersökningar

När Konkurrensverket genomför en platsundersökning tas kopior av pappersdokument, men också av digitalt lagrat material. För att på ett effektivt och säkert sätt kunna söka efter bevis i digitalt lagrat material kopierar eller speglar Konkurrensverket under besöket hos företaget materialet med hjälp av en forensisk programvara. Det ger också möjlighet att hitta raderat material. Efter att materialet indexerats går det att söka i det med hjälp av sökord.

Eftersom det ofta kan ta flera veckor att söka i det digitala materialet har Konkurrensverket under ett antal platsundersökningar de senaste åren valt att kopiera det digitala materialet på plats hos företaget för att sedan genomföra indexering, sökning och urval av materialet i Konkurrensverkets lokaler. Det finns ingen särskild rättslig reglering av Konkurrensverkets respektive företagens rättigheter avseende detta förfarande.

Utredningen har gått igenom förutsättningarna för Konkurrensverket att genomföra indexering och sökning på plats hos företaget respektive i verkets egna lokaler samt jämfört med förfarandena hos andra europeiska konkurrensmyndigheter och andra svenskmyndigheter med liknande utredningsbefogenheter. Utredningen har därefter kommit fram till att det bidrar till effektivare utredningar om Konkurrensverket får genomföra indexering och sökning av digitalt material i verkets lokaler. Företaget bör dock ha en möjlighet till överprövning genom att överklaga tingsrättens beslut i den delen.

Krav på företagen vid platsundersökningar

Utredningen har också haft att undersöka om Konkurrensverkets behov av samarbete från företagen vid platsundersökningar tillgodoses med den lagreglering som finns i dag eller om reglerna behöver förtydligas eller kompletteras i något avseende.

Utredningen har därvid kommit fram till att konkurrenslagen visserligen inte innehåller något uttryckligt krav för att företag som är föremål för platsundersökningar ska samarbeta med Konkurrensverket, men att det ändå finns en skyldighet för företag att medverka som framgår indirekt av lagen. Företagens skyldighet får anses bestå i att de ska möjliggöra för Konkurrensverket att genomföra platsundersökningarna i enlighet med verkets befogenheter enligt 5 kap. 6 § konkurrenslagen. Denna skyldighet har en sådan omfattning att den får anses täcka de behov av bistånd från företagen som Konkurrensverket har. Utredningen lämnar därför inget förslag till reglering i denna del.

Konsekvenser av förslagen

Utredningen bedömer att förslagen inte kommer att få några beaktansvärda ekonomiska konsekvenser vare sig för företagen eller för det allmänna. Förslagen väntas leda till en ökad effektivitet i Konkurrensverkets utredningar när det gäller koncentrationsprövningar, ärenden om eftergift och platsundersökningar. Förslaget om en möjlighet att ”stoppa klockan” i koncentrationsprövningar bidrar till att Konkurrensverket får det underlag och den tid det behöver för att genomföra relevanta analyser, vilket förväntas leda till en högre kvalitet i verkets koncentrationsprövningar. Förslaget om införande av ett kölappssystem kan förväntas bidra till en ökad effektivitet när det gäller att avslöja otillåtna samarbeten mellan företag. Även förslaget om att granskning av digitalt material ska få genomföras i verkets lokaler syftar till att öka effektiviteten vid platsundersökningar, vilket kan förväntas underlätta för verket att hitta bevis om och lagföra överträdelse av konkurrenslagen. Sammantaget bedömer utredningen att förslagen leder till positiva konsekvenser för samhällsekonomin och i förlängningen för konsumenterna.

Utredningens författningsförslag

Förslag till lag om ändring i konkurrenslagen (2008:579)

Härigenom föreskrivs i fråga om konkurrenslagen (2008:579)
dels att 4 kap. 12 § och 5 kap. 6 § ska ha följande lydelse,
dels att det i lagen ska införas två nya paragrafer, 3 kap. 14 a § och
4 kap. 16 a §, av följande lydelse,
dels att det ska införas en ny rubrik närmast före 4 kap. 16 a § av
följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

14 a §

Om ett företag anmäler till Konkurrensverket att det har medverkat i en närmare angiven överträdelse av förbudet i 2 kap. 1 § eller i artikel 101 i EUF-fördraget, får verket medge företaget anstånd med att lämna sådana uppgifter som krävs för att konkurrensskadeavgift ska få efterges enligt 12 § första stycket eller andra stycket 1. Om företaget lämnar uppgifterna inom anståndstiden, ska det anses ha skett när anmälningen gjordes.

4 kap.

12 §

När en frist enligt 11 § löper får part och annan medverkande i en företagskoncentration inte vidta någon åtgärd för att fullfölja koncentrationen. Förbudet gäller inte om Konkurrensverket före fristens utgång beslutar att lämna koncentrationen utan åtgärd.

Om det finns särskilda skäl, får Konkurrensverket besluta om undantag från förbudet i första stycket.

Om det är nödvändigt för att säkerställa att förbudet i första stycket efterlevs, får Konkurrensverket meddela förbud eller åläggande för parterna eller andra medverkande i företagskoncentrationen.

16 a §

Konkurrensverket får tillfälligt avbryta en frist som löper enligt 11 § eller 13 § andra stycket, om en part i företagskoncentrationen inte har efterkommit ett åläggande enligt 5 kap. 1 § första stycket 1. En avbruten frist börjar löpa igen första arbetsdagen efter det att åläggandet har efterkommit.

På begäran av en part i företagskoncentrationen får Konkurrensverket tillfälligt avbryta den tidsfrist som anges i 11 § med det antal arbetsdagar som verket bestämmer.

Konkurrensverkets beslut enligt första stycket kan prövas i ett mål enligt 13 §.

5 kap.

6 §

När Konkurrensverket genomför en undersökning har verket rätt att

1. granska bokföring och andra affärshandlingar,
2. ta kopior av eller göra utdrag ur bokföring och affärshandlingar,
3. begära muntliga förklaringar direkt på platsen, och
4. få tillträde till lokaler, markområden, transportmedel och andra utrymmen.

Konkurrensverket får vidta åtgärderna enligt första stycket 1 och 2 i verkets lokaler.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2014.
 2. 3 kap. 14 a § tillämpas när anmälan har gjorts efter ikraftträdandet.
 3. I fråga om företagskoncentrationer som har anmälts före ikraftträdandet tillämpas äldre bestämmelser.

Förteckning över remissinstanserna

Följande remissinstanser har yttrat sig över betänkandet: Svea hovrätt, Stockholms tingsrätt, Kammarrätten i Stockholm, Marknadsdomstolen, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Ekobrottsmyndigheten, Kronofogdemyndigheten, Skatteverket, Datainspektionen, Tullverket, Konkurrensverket, Kommerskollegium, Konsumentverket, Finansinspektionen, Ekonomistyrningsverket, Statskontoret, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, Sveriges Advokatsamfund, Svenskt Näringsliv, Näringslivets regelnämnd, Svensk Handel och Advokatfirman Delphi.

Följande remissinstanser har avstått från att yttra sig över betänkandet: Riksdagens ombudsmän, Regelrådet och Länsstyrelsen i Kalmar län och Företagarna.

Följande remissinstanser har inte yttrat sig över betänkandet: Advokatfirman Vinge KB och Mannheimer Swartling Advokatbyrå AB.

Förslag till lag om ändring i konkurrenslagen (2008:579)

Härigenom föreskrivs i fråga om konkurrenslagen (2008:579) dels att 3 kap. 12 § och 4 kap. 12 § ska ha följande lydelse, dels att det i lagen ska införas två nya paragrafer, 3 kap. 14 a § och 4 kap. 16 a §, samt närmast före 4 kap. 16 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

12 §¹

Konkurrensskadeavgift får efterges för ett företag som har överträtt förbudet i 2 kap. 1 § eller i artikel 101 i EUF-fördraget, om företaget är det första att anmäla överträdelsen till Konkurrensverket och anmälan innehåller sådana uppgifter att verket först genom dessa har tillräckligt underlag för att ingripa mot överträdelsen.

När Konkurrensverket redan har tillräckligt underlag för att ingripa mot överträdelsen *och ingen förklaring enligt 15 § har meddelats*, får konkurrensskadeavgift efterges för ett företag som överträtt nämnda förbud om

1. företaget är först med att lämna sådana uppgifter som leder till att det kan klarläggas att överträdelsen förekommit, eller

2. företaget på annat sätt i högst väsentlig mån har underlättat utredningen av överträdelsen.

Konkurrensskadeavgift får *dock* inte efterges för ett företag som har tvingat ett annat företag att delta i överträdelsen.

När Konkurrensverket redan har tillräckligt underlag för att ingripa mot överträdelsen, får konkurrensskadeavgift efterges för ett företag som överträtt nämnda förbud om

1. företaget är först med att lämna sådana uppgifter som leder till att det kan klarläggas att överträdelsen förekommit, eller

2. företaget på annat sätt i högst väsentlig mån har underlättat utredningen av överträdelsen.

Konkurrensskadeavgift får inte efterges för ett företag som har tvingat ett annat företag att delta i överträdelsen. *I fall som avses i andra stycket får konkurrensskadeavgift inte heller efterges om*

1. ett annat företag har fått anstånd enligt 14 a § första stycket och sådana uppgifter som krävs för eftergift har lämnats innan anståndstiden löpt ut, eller

¹ Senaste lydelse 2010:642.

2. förklaring enligt 15 § har meddelats.

14 a §

Konkurrensverket får ge ett företag anstånd med att lämna sådana uppgifter som krävs för att konkurrensskadeavgift ska få efterges enligt 12 § första stycket om anmälan innehåller information om vilken produkt överträdelsen avser, vilka andra företag som deltar i överträdelsen och vad överträdelsen syftar till. Om företaget lämnar uppgifterna innan anståndstiden löpt ut, ska uppgifterna anses ha lämnats när anmälan gjordes.

Konkurrensverket får ge ett företag anstånd med att lämna sådana uppgifter som krävs för att konkurrensskadeavgift ska få efterges enligt 12 § andra stycket 1. Om företaget lämnar uppgifterna innan anståndstiden löpt ut, ska uppgifterna anses ha lämnats när anstånd begärdes.

4 kap.

12 §

När en frist enligt 11 § löper får part och annan medverkande i en företagskoncentration inte vidta någon åtgärd för att fullfölja koncentrationen. Förbudet gäller inte om Konkurrensverket före fristens utgång beslutar att lämna koncentrationen utan åtgärd.

Om det finns särskilda skäl, får Konkurrensverket besluta om undantag från förbudet i första stycket.

Om det är nödvändigt för att säkerställa att förbudet i första stycket efterlevs, får Konkurrensverket meddela förbud eller åläggande för parterna eller andra medverkande i företagskoncentrationen.

Innan fristen enligt 11 § har löpt ut, får en part och någon annan medverkande i en företagskoncentration inte vidta någon åtgärd för att fullfölja koncentrationen. Förbudet gäller inte om Konkurrensverket före fristens utgång beslutar att lämna koncentrationen utan åtgärd.

Om det är nödvändigt för att säkerställa att förbudet i första stycket följs, får Konkurrensverket meddela förbud eller åläggande för parterna eller andra medverkande i företagskoncentrationen.

16 a §

Konkurrensverket får tillfälligt stoppa löptiden för en frist som anges i 11 § eller 13 § andra stycket, om en part i företagskoncentrationen inte har följt ett åläggande enligt 5 kap. 1 § första stycket 1. Fristen börjar löpa igen första arbetsdagen efter det att åläggandet har följts.

På begäran av en part i företagskoncentrationen får Konkurrensverket tillfälligt stoppa löptiden för den tidsfrist som anges i 11 § under så många arbetsdagar som verket bestämmer.

Konkurrensverkets beslut enligt första stycket kan prövas i ett mål enligt 13 §.

1. Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2014.

2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för företagskoncentrationer som har anmälts före ikraftträdandet.

Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2014-02-14

Närvarande: F.d. justitieråden Leif Thorsson och Marianne Eliason samt justitierådet Gudmund Toijer.

Förbättrad konkurrenstillsyn

Enligt en lagrådsremiss den 6 februari 2014 (Näringsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i konkurrenslagen (2008:579).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Fredrik Nordenfelt, biträdd av ämnesrådet Jan Stockhaus.

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 27 februari 2014.

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Björklund, Ask, Larsson, Erlandsson, Hägglund, Billström, Adelsohn Liljeroth, Attefall, Kristersson, Elmsäter-Svärd, Hatt, Ek, Löf, Svantesson.

Föredragande: statsrådet Löf.

Regeringen beslutar proposition 2013/14:135 Förbättrad konkurrens-tillsyn.