

U 71/2000 rd

**Statsrådets skrivelse till Riksdagen med anledning av ett förslag till rådets förordning om genomförandet av konkurrensreglerna i artiklarna 81 och 82 i fördraget och om ändring av förordningarna (EEG) nr 1017/68, (EEG) 2988/74, (EEG) nr 4056/86 och (EEG) nr 3975/87 (Förnyandet av förordningen om verkställandet av EG:s konkurrensregler)**

I enlighet med 96 § grundlagen översänds till riksdagen Europeiska gemenskapernas kommissions förslag av den 27 september 2000 till rådets förordning om genomförandet av konkurrensreglerna i artiklarna 81 och

82 i fördraget och om ändring av förordningarna (EEG) nr 1017/68, (EEG) 2988/74, (EEG) nr 4056/86 och (EEG) nr 3975/87 samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 30 november 2000

Minister *Sinikka Mönkäre*

Regeringsrådet Kristian Tammivuori

HANDELS- OCH INDUSTRIMINISTERIET

PROMEMORIA  
EU/051000/0747

**FÖRSLAG TILL RÅDETS FÖRORDNING OM GENOMFÖRANDET AV KONKURRENSREGLERNA I ARTIKLARNA 81 OCH 82 I FÖRDRAGET OCH OM ÄNDRING AV FÖRORDNINGARNA (EEG) NR 1017/68, (EEG) NR 2988/74, (EEG) NR 4056/86 OCH (EEG) NR 3975/87**

## **1. Allmänt**

### **1.1. Gällande lagstiftning**

EG:s konkurrensregler ingår i fördraget om upprättandet av gemenskapen från 1957. I artikel 81 i fördraget fastställs de regler som skall tillämpas på konkurrensbegränsande avtal, beslut samt samordnade förfaranden. Artikel 82 i fördraget handlar å andra sidan om missbruk av dominerande marknadsställning. Gemenskapens konkurrensregler tillämpas i sådana fall där samarbetsarrangemangen mellan företag påverkar handeln mellan medlemsstaterna (det s.k. handelskriteriet).

År 1962 antog rådet förordning nr 17 som fastställer förfaranderegler för tillämpningen av artiklarna 81 och 82 och som utan nämndvärda ändringar har tillämpats fram till i dag. Enligt förordning nr 17 är avtal enligt artikel 81.1 förbjudna men undantag från dem kan under vissa förutsättningar beviljas med stöd av artikel 81.3. Med stöd av artikel 81.3 kan kommissionen också fatta administrativa beslut (icke-ingripandebesked, comfort letter) där det konstateras att kommissionen inte ämnar förbjuda förfarandet. Genom att anmäla samarbetsarrangemangen till kommissionen erhåller företaget också immunitet från böter för det fall att kommissionen med stöd av gemenskapens konkurrensregler senare konstaterar att avtalet begränsar konkurrensen. Det är alltså fråga om ett system som baserar sig på direkt tillämpning av förbudsprincipen och förhandsanmälan.

Enligt förordning nr 17 har kommissionen,

nationella konkurrensmyndigheter och nationella domstolar rätt att tillämpa bestämmelserna i artikel 81.1 men behörighet att bevilja undantag från ett förbud enligt artikel 81.1 tillkommer endast kommissionen med stöd av artikel 81.3. EG:s nuvarande system för tillämpning av konkurrensreglerna är ett i hög grad centraliserat tillståndssystem för godkännande av sådana konkurrensbegränsande avtal för vilka det krävs undantag. Däremot har artikel 82 i fördraget kunnat tillämpas av såväl kommissionen, de nationella konkurrensmyndigheterna som de nationella domstolarna.

### **1.2. Problemen med den nuvarande lagstiftningen**

Det nuvarande regelverket för genomförande av EG:s konkurrenslagstiftning har utsatts för kritik för att det är för tungt och ineffektivt. Systemet valdes under de första åren i gemenskapens historia och det visade sig behövligt vid skapandet av en "konkurrenskultur" i Europa. Ett dylikt centraliserat tillståndssystem fungerar dock inte längre i en gemenskap som har 15 medlemsländer, 11 officiella språk och över 350 miljoner invånare. Kommissionen har fått många fler uppgifter efter att den nuvarande förordningen antogs. Genomförandet av den inre marknaden och den stegvisa integrationen av nationella marknader har oundvikligen lett till en ökning i antalet ärenden som omfattas av gemenskapslagstiftningen på den integrerade marknaden. Även samarbetsarrangemangen

mellan företagen inom en medlemsstat kan påverka handeln mellan medlemsstaterna och således omfattas av tillämpningsområdet för gemenskapsrätten.

Eftersom de nationella konkurrensmyndigheterna och domstolarna inte har befogenhet att tillämpa bestämmelserna i artikel 81.3, måste företagen göra ett stort antal anmälningar om avtal till kommissionen i Bryssel. Å andra sidan gör det nuvarande systemet det också möjligt för företag att hindra den nationella konkurrensmyndigheten och de nationella domstolarna i deras arbete genom att göra en anmälan om sina samarbetsavtal till kommissionen. Det har vidare upptäckts att konkurrensmyndigheterna inte får kännedom om de mest skadliga konkurrensbegränsningarna på grund av de anmälningar som företagen själva gör. Med anledning av det höga antalet anmälningar har kommissionen inte kunnat koncentrera sig på undersökning av de allvarligaste konkurrensbegränsningarna. Genom ett täckande system som baserar sig på förhandsanmälan påläggs också företagen onödig byråkrati.

### 1.3. Målen för revideringen

Det huvudsakliga målet för revideringen av de bestämmelser som gäller reglerna om tillämpning av EG:s konkurrensregler är att effektivisera och förenhetliga konkurrenskontrollen inom Europeiska unionen. Å andra sidan är målet också att minska den administrativa belastning som medförs för företagen av skyldigheten att göra förhandsanmälningar.

Enligt kommissionen kan de ovan nämnda målen nås bäst om man slopar det nuvarande systemet med förhandsanmälan och övergår till ett system med direkt tillämpning av undantaget enligt artikel 81.3. Därvid kan kommissionen bättre än tidigare koncentrera sina resurser på att undersöka de allvarligaste konkurrensbegränsningarna.

I det nya systemet skall man även avstå från kommissionens ensamrätt att tillämpa artikel 81.3 i fördraget. Sålunda skall också konkurrensmyndigheterna och domstolarna i medlemsländerna på ett effektivt sätt kunna tillämpa gemenskapens konkurrensregler. De nationella konkurrensmyndigheterna har

mycket information om marknaderna för olika sektorer och deras insats är viktig när man strävar efter målet för en så effektiv konkurrenskontroll som möjligt inom gemenskapen. Å andra sidan anser kommissionen det viktigt att det inte bör vara möjligt att med stöd av gemenskapens konkurrensregler fatta beslut av den nuvarande typen genom vilka rättigheter skapas. Företagen skall således inte längre på ansökan ha rätt att från kommissionen eller från de nationella konkurrensmyndigheterna erhålla ett s.k. positivt beslut om sina avtal utan fallen skall föras till konkurrensmyndigheterna för behandling genom besvär och konkurrensmyndigheternas undersökningar på eget initiativ. Kommissionen skall dock kunna fatta positiva beslut särskilt i de fall där den allmännas nytta det kräver.

Målet för förslaget är också att öka tillämpningen av EU:s konkurrensregler inom gemenskapen i förhållande till den nationella konkurrenslagstiftningen i medlemsländerna. Av denna anledning föreslår kommissionen att det nuvarande systemet som innebär att gemenskapens konkurrensregler tillämpas i första hand övergår till ett system med exklusiv tillämpning av gemenskapens konkurrensregler i de fall där samarbetsarrangemangen mellan företag påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

Revideringen syftar vidare till att intensifiera samarbetet mellan å ena sidan kommissionen och de nationella konkurrensmyndigheterna och domstolarna samt å andra sidan också mellan de nationella konkurrensmyndigheterna i olika medlemsstater. Kommissionen framhäver att för decentralisering av tillämpningen av gemenskapens konkurrensregler krävs ett tätt samarbetsnätverk mellan konkurrensmyndigheterna. Syftet med detta är att säkerställa att gemenskapens konkurrensregler tillämpas på ett enhetligt och logiskt sätt inom hela Europeiska unionen.

Ett effektivt samarbete mellan kommissionen och konkurrensmyndigheterna i medlemsstaterna skall enligt kommissionen kunna förverkligas bäst genom att medlemsstaterna, innan ett beslut fattas, informerar kommissionen om samtliga fall på vilka de tillämpar artiklarna 81 och 82 i fördraget. Kommissionen skall kunna åta sig ett ärende som behandlas av konkurrensmyndigheten i

en medlemsstat om en enhetlig tillämpning av gemenskapens konkurrensrätt det kräver. Konkurrensmyndigheterna i medlemsstaterna skall kunna byta konfidentiella uppgifter om företag och använda dem som bevis. Enligt kommissionen förutsätter ett effektivt samarbete också att ärendet efter prövning från fall till fall skall kunna överföras på den konkurrensmyndighet som har de bästa förutsättningarna att undersöka fallet. Förslaget till förordning innehåller dock inga klara bestämmelser om tilldelning av ärenden. Kommissionen anser att också den enhetliga tillämpningen av gemenskapens konkurrensregler av de nationella domstolarna bör säkerställas skilt för sig. Kommissionen skall vidare enligt förslaget kunna lämna muntliga och skriftliga yttranden till de nationella domstolarna i de ärenden som behandlas av domstolarna.

Kommissionen anser att en effektiv och enhetlig tillämpning av gemenskapens konkurrensregler i det föreslagna systemet också förutsätter utvidgning av kommissionens lagstiftnings-, besluts- och undersökningsbefogenheter och strängare bestämmelser om sanktioner för överträdelse av procedurreglerna. Kommissionen föreslår dessutom att den skall kunna ålägga företagen även s.k. korrigerande åtgärder av strukturell natur, dvs. bestämma att företag måste avyttra vissa tillgångar. Förslaget till förordning innehåller också rätt för kommissionen att utföra inspektioner i privata bostäder som tillhör de anställda vid sådana företag som är föremål för undersökningen. Enligt förslaget skall kommissionen tilldelas behörighet att anta nya gruppundantagsförordningar utan att rådet ger ett särskilt tillstånd därtill.

## 2. Förslagets huvudsakliga innehåll

För att reformen skall kunna genomföras krävs en revidering av den första tillämpningsförordningen dvs. förordning nr 17 av den 21 februari 1962 som fastställer förfaranderegler för tillämpningen av artiklarna 85 och 86 (nuvarande artiklar 81 och 82). Det huvudsakliga innehållet i kommissionens förslag är följande:

*Avskaffning av systemet med förhandsanmälan och övergång till ett system med direkt tillämplighet (Artikel 1 i förslaget till förordning)*

Enligt förslaget skall man vid tillämpningen av gemenskapens konkurrensregler övergå till ett system med direkt tillämpning av undantaget (*exception légale*). I det nya systemet skall sådana samarbetsarrangemang mellan företag som är förbjudna enligt artikel 81.1 och som uppfyller villkoren i artikel 81.3 redan från början vara lagliga utan något förhandsavgörande. På motsvarande sätt skall sådana samarbetsarrangemang som begränsar konkurrensen vara lagstridiga om de inte uppfyller villkoren i artikel 81.3. Det föreslås att det administrativa tillståndssystem som baserar sig på förhandsanmälan avskaffas och att artikel 81 skall tillämpas som en helhet på samma sätt som artikel 82, som gäller förbud mot missbruk av dominerande marknadsställning, för närvarande tillämpas.

Förslaget innebär att företagen inte längre är skyldiga att anmäla sådana avtal som begränsar konkurrensen till kommissionen. Å andra sidan kan företagen inte erhålla sådana undantagslov och icke-ingripandebesked som i det nuvarande systemet. Således kan företagen inte heller erhålla immunitet mot påföljdsavgift för det fall att avtalet konstateras begränsa konkurrensen.

*Exklusiv tillämpning av EG:s konkurrenslagstiftning i de fall som påverkar handeln mellan medlemsstater (Artikel 3 i förslaget till förordning)*

I de fall konkurrensbegränsningen påverkar handeln mellan medlemsstater skall enligt kommissionens förslag enbart gemenskapens konkurrensregler tillämpas och inga nationella beslut som är strängare än gemenskapens konkurrensregler (exklusiv tillämpning av gemenskapsrätten) skall få fattas. Förslaget innebär ändring av det nuvarande systemet där nationella konkurrensmyndigheter har kunnat tillämpa gemenskapens konkurrensregler parallellt med den nationella konkurrenslagstiftningen och därigenom fatta beslut som är strängare än de beslut som är möjliga

att fatta med stöd av gemenskapsrätten. En förutsättning har varit att de nationella besluten inte får stå i strid med målen för gemenskapsrätten (prioriterad tillämpning av gemenskapsrätten).

*Decentralisering av tillämpningen av konkurrensregler till nationella konkurrensmyndigheter och domstolar i medlemsstaterna (Artiklarna 5 och 6 i förslaget till förordning)*

Enligt förslaget skall man avstå även från kommissionens ensamrätt att tillämpa artikel 81.3 i grundfördraget så att också konkurrensmyndigheterna och domstolarna i medlemsstaterna skall kunna tillämpa artikel 81 som en helhet. Detta betyder att konkurrensmyndigheterna och domstolarna, när de tillämpar gemenskapens konkurrensrätt, i sin bedömning kan beakta de eventuella effektivitets fördelar som är förenade med varje enskilt fall.

*Kommissionens och de nationella konkurrensmyndigheternas behörighet att fatta beslut (Artiklarna 5, 7-9 och 16 i förslaget till förordning)*

Både kommissionen och medlemsstaternas konkurrensmyndigheter skall med stöd av gemenskapens konkurrensregler kunna anta beslut om förbud, vidta interimistiska åtgärder, fatta beslut om att godta åtaganden eller bötfälla företag för överträdelser eller förelägga viten. De kan dessutom konstatera att det på basis av de uppgifter som framlagts saknas skäl att ingripa.

Genom beslut om förbud åläggs företag att sluta med sådan verksamhet som begränsar konkurrensen. Interimistiska åtgärder är tillfälliga säkerhetsåtgärder i situationer där man innan ett slutgiltigt beslut fattas kan konstatera att det är fråga om sådan verksamhet som strider mot gemenskapens konkurrensregler. Beslut om åtaganden skall konkurrensmyndigheterna kunna fatta i situationer där företaget föreslår konkurrensmyndigheten åtaganden som syftar till ändringar i

företagets verksamhet för att undvika beslut om förbud mot samarbetsarrangemang.

Kommissionen skall utöver de ovan nämnda besluten i enskilda ärenden på eget initiativ kunna fatta ett s.k. positivt beslut där man konstaterar att avtalet i fråga är förenligt med gemenskapens konkurrensregler. Ett positivt beslut skall man kunna fatta endast då gemenskapens allmänna intresse det kräver.

Med stöd av artikel 7 i förslaget skall kommissionen också ha befogenhet att besluta om s.k. korrigerande åtgärder av strukturell natur. Detta betyder att företag på kommissionens befallning måste avyttra vissa tillgångar. Detta skulle i praktiken kunna betyda att företaget delas upp.

De beslut som konkurrensmyndigheterna i medlemsstaterna fattar med stöd av gemenskapsrätten är inte bindande för andra medlemsstaters konkurrensmyndigheter och inte för kommissionen. Konkurrensmyndigheterna i medlemsstaterna bör också med alla medel försöka undvika att meddela beslut som strider mot kommissionens beslut (Artikel 16 i förslaget).

Kommissionens förslag till förordning innehåller inte något förslag om harmonisering av nationella sanktionssystem. På de ärenden som nationella konkurrensmyndigheter med stöd av gemenskapens konkurrenslagstiftning avgör skall tillämpas nationella processregler och nationella sanktioner.

*Nationella domstolars behörighet (Artikel 6 och 16 i förslaget till förordning)*

Enligt förslaget skall också nationella domstolar ges behörighet att tillämpa artiklarna 81 och 82 som helhet. Syftet är att underlätta t.ex. behandlingen av sådana frågor vid nationella domstolar som rör skadeersättningar i samband med konkurrensärenden. Med nationella domstolar avses i förslaget nationella civila domstolar som avgör tvister mellan olika parter och vars beslut är bindande endast för parterna till tvistemålet.

Också de nationella domstolarna bör med alla tillgängliga medel försöka undvika att anta beslut som står i strid med kommissionens beslut (Artikel 16 i förslaget till förordning).

*Nära samarbete mellan kommissionen och de nationella konkurrensmyndigheterna och domstolarna (Artiklarna 11, 13 och 15 i förslaget till förordning)*

Artikel 11 i förslaget innehåller bestämmelser om samarbetet mellan kommissionen och medlemsstaternas konkurrensmyndigheter. För att säkerställa en sammanhängande tillämpning av gemenskapens konkurrensregler och en effektiv tilldelning av ärenden till medlemsstaternas konkurrensmyndigheter har de nationella konkurrensmyndigheterna ålagts en omfattande informationsskyldighet. De skall informera kommissionen när de tar upp ett ärende som gäller tillämpningen av gemenskapens konkurrensregler. De skall också tillstålla kommissionen ett utkast till beslut i ärendet en månad före beslutet.

Dessutom kan kommissionen när som helst frånta en nationell konkurrensmyndighet ett ärende och behandla det själv varvid medlemsstatens konkurrensmyndighet förlorar sin behörighet att tillämpa artiklarna 81 och 82 i fallet i fråga.

De nationella domstolarna har enligt artikel 15 skyldighet att till kommissionen översända en kopia på avgöranden där de har tillämpat gemenskapens konkurrensregler. Kommissionen skall även med stöd av artikel 15.3 ha rätt att delta i behandlingen av ärendet vid de nationella domstolarna genom att lämna muntliga eller skriftliga yttranden till nationella domstolar. Yttrandena skall i praktiken lämnas till besvärinstansen och kommissionen skall inte ställa sig på någondera partens sida i processen.

*Utbyte av konfidentiell information mellan kommissionen och de nationella konkurrensmyndigheterna och konkurrensmyndigheterna i olika medlemsstater (Artikel 12 i förslaget till förordning)*

Kommissionen och medlemsstaternas konkurrensmyndigheter kan till varandra förmedla information om alla fakta eller juridiska omständigheter, inklusive konfidentiell information. De skulle kunna använda den som bevis i ärenden som avgörs med stöd av gemenskapens konkurrenslagstiftning. Informationen skall inte kunna användas som bevis i

ärenden som avgörs på basis av nationella konkurrensregler. Dessutom krävs i anslutning till informationsutbyte att den utväxlade bevisningen endast får användas för att ålägga ekonomiska påföljder även om det i medlemsstaten i fråga skulle vara möjligt att döma ut frihetsstraff i ett fall som rör konkurrensärenden.

*Utvidgning av kommissionens befogenheter vid inspektioner (Artiklarna 19–20 i förslaget till förordning)*

Det föreslås att kommissionens nuvarande befogenheter vid inspektioner utvidgas. Med stöd av artikel 19 skall kommissionen ha rätt att höra samtliga fysiska och juridiska personer och att protokollföra deras uttalanden och använda dem som bevis i ärenden som gäller tillämpningen av gemenskapens konkurrensregler. Att ge uttalanden skall vara frivilligt när det gäller andra än representanterna för det företag som undersöks. De som skall komma i fråga som avgivare av en utsaga är de företag som anfört besvär eller andra företag som är konkurrenter till det företag som är föremål för undersökning.

I artikel 20 i förslaget föreslås att kommissionens befogenheter att utföra inspektioner vid företag skall utvidgas. Utöver de befogenheter som ingår i den nuvarande förordningen skall kommissionens befogenheter utvidgas till att omfatta inspektioner i privata bostäder som tillhör de anställda vid företaget eller företagssammanslutningen i fråga, om det finns skäl att misstänka att affärshandlingar förvaras där. Medlemsstaternas konkurrensmyndigheter skall på begäran av kommissionen vara skyldiga att bistå kommissionen vid inspektionerna. För en inspektion i en privatbostad krävs ett domstolsbeslut.

Kommissionens tjänstemän skall ha befogenhet att försegla alla lokaler och affärshandlingar för den tid inspektionen varar.

*Hörande av parter, klagande och andra tredje män (Artikel 26 i förslaget till förordning)*

I artikel 26 finns bestämmelser om hörande av parter, klagande och andra tredje män. Enligt artikeln skall kommissionen lämna de fö-

retag och företagssammanslutningar som förfarandet avser tillfälle att yttra sig över dess invändningar. Enligt förslaget skall även klagande vara nära knutna till förfarandet. Om kommissionen eller medlemsstaternas konkurrensmyndigheter anser det nödvändigt, får de också höra andra fysiska eller juridiska personer.

*Påföljder (Artiklarna 22 och 23 i förslaget till förordning)*

Det föreslås att beloppen av de böter som åläggs eller de vite som föreläggs vid brott mot tillämpningsföreskrifterna skall höjas. De böter som åläggs för brott mot materiella bestämmelser skall förbli på samma nivå som förut.

Kommissionen skall kunna kräva betalning från vart och ett av de företag eller företagssammanslutningar som var medlemmar i sammanslutningen vid tiden för överträdelser, om böter enligt denna förordning åläggs en företagssammanslutning och denna inte är solvent. Kommissionen betraktar bestämmelsen som nödvändig eftersom det ofta är mycket svårt att driva in böter från företagssammanslutningar då de sällan har medel med vilka de skulle kunna betala böterna.

*Utvidgning av kommissionens lagstiftningsmässiga behörighet (Artiklarna 4 och 28 i förslaget till förordning)*

Kommissionens lagstiftningsmakt skall utvidgas så att kommissionen skall kunna anta gruppundantagsförordningar som gäller tillämpning av gemenskapens konkurrenslagstiftning utan någon separat fullmakt från rådet. Nuförtiden har kommissionen begränsad behörighet att anta gruppundantagsförordningar men stora principiella reformer kräver rådets medverkan. Detta förslag skall utvidga kommissionens lagstiftningsmakt i förhållande till medlemsstaterna (Artikel 28 i förslaget).

Kommissionen skall även ha möjlighet att genom förordning föreskriva att vissa arrangemang mellan företag måste registreras hos kommissionen. Registreringen ger inte företag några rättigheter utan syftet är att samla

uppgifter till kommissionen om arrangementet i fråga (Artikel 4).

*Tillämpningsregler för gemenskapens konkurrensrätt inom transportsektorn (Artiklarna 33 och 37–40 i förslaget till förordning)*

Inom transportsektorn har det antagits särskilda förordningar om tillämpningen av artiklarna 81 och 82 i fördraget. Det föreslås att motsvarande ändringar som görs i förordning 17 skall i tillämpliga delar göras även i dem.

### 3. Ekonomiska verkningar

Decentraliseringen av tillämpningen av gemenskapens konkurrensregler till nationella myndigheter och annan byråkrati i samband med revideringen, t.ex. konkurrensmyndigheternas omfattande skyldighet att informera kommissionen om de ärenden som behandlas kommer att medföra ökad arbetsbelastning för de nationella konkurrensmyndigheterna.

### 4. Verknningar på lagstiftningen i Finland

Förslaget har verknningar på lagstiftningen i Finland:

Gemenskapens konkurrensregler tillämpas på sådana konkurrensbegränsningar som påverkar handeln mellan medlemsstaterna. På rent nationella begränsningar tillämpas nationell konkurrenslagstiftning dvs. i Finland lagen om konkurrensbegränsningar (480/1992, ändr. senaste genom lag 303/1998). Konkurrensverket och konkurrensrådet kan således i princip anses ha den materiellrättsliga behörigheten att tillämpa bestämmelserna i fördraget om upprättandet av EG som gäller som lag i Finland.

Nationella myndigheter skall när de tillämpar artiklarna 81 och 82 i fördraget följa de processbestämmelser som ingår i den nationella lagstiftningen, eftersom förfarandereglerna i förordning nr 17 inte gäller nationella myndigheter. Bortsett från de befogenheter att förrätta inspektioner som nämns i 20 § la-

gen om konkurrensbegränsningar innehåller den finska lagen om konkurrensbegränsningar inga bestämmelser om befogenheter att utföra undersökningar eller besluta om sanktioner när konkurrensmyndigheterna tillämpar bestämmelserna i fördraget om upprättandet av gemenskapen. För att befogenheter enligt artiklarna 81 och 82 skall kunna användas krävs sålunda att i lagen om konkurrensbegränsningar tas in en bestämmelse enligt vilken processbestämmelserna i den nationella lagstiftningen skall kunna tillämpas också på ärenden som avgörs med stöd av EG:s konkurrensrätt. Förslaget kan eventuellt medföra några tekniska ändringar också i lagen om Konkurrensverket (711/1988, ändr. senast genom 623/1999) och i lagen om konkurrensrådet (481/1992, ändr. senast 243/1997).

Om informationsskyldigheten enligt artikel 11 i förslaget till förordning och särskilt kommissionens rätt att frånta en nationell konkurrensmyndighet ärenden enligt artikel 11.6 skall gälla även de ärenden som behandlas i konkurrensrådet och Högsta förvaltningsdomstolen, bör bestämmelser om detta sannolikt utfärdas i grundlagsordning.

Kommissionens rätt enligt artikel 20 i förslaget att förrätta inspektioner i privata bostäder som tillhör de anställda vid sådana företag eller företagssammanslutningar som är föremål för undersökningen kan förutsätta att bestämmelser om detta utfärdas i grundlagsordning.

## 5. Tidtabellen för reformen

Behandlingen av förslaget till förordning inleddes i rådets arbetsgrupp för konkurrenslagstiftning i oktober 2000. Rådets arbetsgrupp har fört en preliminär diskussion om det huvudsakliga innehållet i förslaget genom att göra en kartläggning av det. Enligt kommissionens bedömning kommer behandlingen i rådet att ta flera år så att en ny förordning skulle kunna träda i kraft tidigast år 2003. Statsrådet skall hålla riksdagen å jour med beredningen.

Kommissionen offentliggjorde den 28 april 1999 en vitbok om modernisering av tillämpningsföreskrifterna för EG:s konkur-

rensregler. Riksdagen informerades om denna i den ordning som 54 e § riksdagsordningen föreskriver genom ett brev daterat 27.5.1999. Ekonomiutskottet har i sitt utlåtande av den 15 juni 1999 (EkUU 5/1999 rd – E 20/1999 rd) ställt sig positivt till målen för revideringen.

## 6. Statsrådets ståndpunkt i ärendet

Målen för kommissionens förslag till decentralisering av tillämpningen av EG:s konkurrensregler och avskaffning av systemet med förhandsanmälan är värda att understödjas. Det förslag till förordning som nu har lagts fram innehåller dock flera problematiska punkter. De problematiska punkterna gäller i första hand bestämmelsernas klarhet och rättssäkerheten, fördelningen av befogenheter mellan EG och de nationella konkurrensmyndigheterna, säkerställandet av domstolarnas oberoende och rättssäkerheten för företagen. Särskild uppmärksamhet måste fästas på att en jämlik behandling av företagen kan tryggas inom hela unionen. Som statsrådets ståndpunkt till det huvudsakliga innehållet i kapitel 2 i denna skrivelse kan anföras följande:

*Avskaffning av systemet med förhandsanmälan och övergång till ett system med direkt tillämplighet (Artikel 1 i förslaget till förordning)*

Artikel 1 i den föreslagna förordningen innehåller en grundbestämmelse som gäller den nya förordningen om genomförandet av konkurrensreglerna vilken skulle betyda att systemet med förhandsanmälan slopas och man går över till ett system där sådana samarbetsarrangemang mellan företag som är förbjudna enligt artikel 81.1 och som uppfyller villkoren i artikel 81.3 skall vara lagliga från början utan ett förhandsavgörande. Statsrådet anser att målen i enlighet med artikel 1 är värda att understödjas. Det är dock viktigt att balansen mellan en effektiv konkurrenspolitik och rättssäkerheten tryggas i ett system enligt artikel 1.



*Exklusiv tillämpning av EG:s konkurrenslagstiftning i de fall som påverkar handeln mellan medlemsstater (Artikel 3 i förslaget till förordning)*

Artikel 3 i den föreslagna förordningen medför en ändring i det nuvarande systemet. Vi anser att även om kommissionens förslag är teoretiskt sett logiskt och målet för det är att trygga en enhetlig tillämpning av konkurrensreglerna inom gemenskapen, är handelskriteriet, vars tolkningspraxis inte är vedertagen, inte så klart att man med hjälp av det på ett bindande sätt på förhand och i enskilda fall alltid kan träffa det rätta lagvalet. Med tanke på systemets möjligheter att fungera väl och företagens rättsskydd bör de rättsliga kriterier som ingår i processbestämmelserna vara tillräckligt klara och förutsebara. Handelskriteriet som ett kriterium vid lagval uppfyller inte nödvändigtvis dessa krav.

Handelskriteriet har i rättspraxis tolkats ofta ganska vittomfattande, så om förslaget i artikel 3 i den föreslagna förordningen genomförs betyder detta att exklusiv tillämpning av gemenskapens konkurrensregler blir verklighet allt oftare. Samtidigt kommer den nationella konkurrenslagstiftningens betydelse att minska.

Särskilt de fall där artikel 3 tolkas tillsammans med artikel 11 och 28 kommer att innebära ökade befogenheter för kommissionen.

*Decentralisering av tillämpningen av konkurrensregler till nationella konkurrensmyndigheter och domstolar (Artiklarna 5 och 6 i förslaget till förordning)*

Enligt förslaget kan även nationella konkurrensmyndigheter och domstolar tillämpa artiklarna 81 och 82 som helhet. Detta förslag som syftar till att öka tillämpningen av EG:s konkurrensrätt är värt att understödjas. Målet att öka tillämpningen av EG:s konkurrenslagstiftning är motiverat också med tanke på den enhetliga tillämpningen av konkurrensreglerna. Det är dock viktigt att en balans mellan en effektiv konkurrenspolitik och rättssäkerheten skall tryggas i det föreslagna systemet. Med tanke på rättssäkerheten för

företagen bör klara regler för tilldelning av ärenden inkluderas i förordningen.

*Kommissionens och de nationella konkurrensmyndigheternas behörighet att fatta beslut (Artiklarna 7–9 och 16 i förslaget till förordning)*

Kommissionens och de nationella konkurrensmyndigheternas behörighet att fatta beslut är inte identisk till alla delar, eftersom förslaget ger kommissionen en möjlighet att fatta flera slags beslut jämfört med de nationella konkurrensmyndigheterna och därutöver skall kommissionens beslut ha större effekt än de beslut som fattas av nationella konkurrensmyndigheter.

Kommissionens möjlighet att fatta s.k. positiva beslut av hänsyn till det allmänna intresset är ett förslag som är värt att understödjas särskilt med tanke på företagets rättsskydd. En motsvarande möjlighet bör ges även de nationella konkurrensmyndigheterna.

I artikel 7.1 konstateras att kommissionen har rätt att besluta om s.k. korrigerande åtgärder av strukturell natur. Detta kan enligt motiveringen betyda t.ex. att företag måste avyttra vissa tillgångar. Förslaget har stor betydelse eftersom det innebär ett ingrepp i egendomsskyddet. Dessutom är kommissionens förslag dåligt motiverat eller motivering saknas nästan helt. I varje fall, om strukturella åtgärder av det slag som föreslås skall tas in i förordningen, bör deras omfattning och sätten att genomföra dem motiveras noggrant och tillräckligt höga kriterier bör ställas på deras genomförande.

De regler som gäller kommissionens och särskilt de nationella konkurrensmyndigheternas befogenheter framgår inte tillräckligt tydligt av förslaget till förordning. Behörigheten att fatta beslut, innehållet i de olika beslutstyperna och deras verkningar samt rätten att söka ändring i kommissionens beslut bör tydligt skrivas in i förordningen om genomförandet av konkurrensreglerna.

*Nationella domstolars behörighet (Artiklarna 6 och 16 i förslaget till förordning)*

Enligt kommissionens förslag (artikel 5 i den föreslagna förordningen) skall nationella

konkurrensmyndigheter ha behörighet att fatta beslut av hänsyn till det allmänna intresset *erga omnes* och de har också en skyldighet att informera kommissionen när de tillämpar gemenskapens konkurrensregler. Med nationella domstolar däremot (artikel 6 i förslaget) avses närmast nationella civila domstolar vilkas beslut är bindande endast för parterna *inter partes*.

Kommissionens syfte att öka de nationella domstolarnas möjligheter att tillämpa gemenskapens konkurrensrätt är i och för sig värt att understödjas. Den indelning som kommissionens gör i konkurrensmyndigheter/domstolar passar dock inte i det finländska förvaltningsrättsliga systemet. I Finland behandlas konkurrensfrågorna av ett oberoende organ, konkurrensrådet med alla kännetecken på domstol samt Högsta domstolen som är den högsta besvärinstansen och en instans med högsta behörighet att döma i förvaltningsärenden i Finland. Konkurrensrådet och Högsta domstolen avgör de konkurrensärenden som förts till dem av hänsyn till det allmänna intresset *erga omnes*. De har även rätt och skyldighet att vid behov till gemenskapens domstol inlämna begäran om ett förhandsavgörande enligt artikel 234 i fördraget om upprättandet av EG.

Den indelning som föreslås i detta förslag till förordning utgör ett centralt problem med tanke på domstolarnas oberoende, eftersom särskilt den skyldighet till samråd som i artikel 11 åläggs de nationella konkurrensmyndigheterna äventyrar konkurrensrådets och Högsta domstolens självständiga ställning.

*Nära samarbete mellan kommissionen och de nationella konkurrensmyndigheterna (Artiklarna 11, 13 och 15 i förslaget till förordning)*

För att det nya systemet skall fungera så effektivt som möjligt är det viktigt att samarbetet mellan konkurrensmyndigheterna är tillräckligt intimt. Artiklarna 11 och 13 i förslaget är dock inte tillräckligt tydliga för att ett fungerande samarbete skall kunna tryggas. I förslaget till förordning ingår heller inte några klara regler om fördelning av ärenden med hjälp av vilka man skulle kunna fastställa behörigheten mellan kommissionen och de na-

tionella konkurrensmyndigheterna å ena sidan och mellan de nationella konkurrensmyndigheterna i medlemsstaterna å andra sidan. Detta är viktigt särskilt med tanke på förutsebarheten och rättssäkerheten för företagen. Också med tanke på att samarbetet mellan konkurrensmyndigheterna skall fungera så bra som möjligt är det viktigt att veta hur fallen fördelar sig mellan de olika konkurrensmyndigheterna.

Enligt artikel 11 i förslaget skall konkurrensmyndigheterna i medlemsstaterna i ett tidigt skede informera kommissionen när de tillämpar gemenskapens konkurrensregler. Syftet med bestämmelsen är att underlätta fördelningen av ärenden mellan konkurrensmyndigheterna i olika medlemsländer och säkerställa en enhetlig tillämpning av gemenskapens konkurrensregler. De nationella konkurrensmyndigheterna skall bland annat en månad före givandet av ett beslut enligt artikel 81 eller 82 tillställa kommissionen ett utkast till beslutet för granskning. Informationskyldigheten av denna typ är ganska sträng med hänsyn tagen till att de beslut som konkurrensmyndigheterna i medlemsstaterna fattar är bindande endast inom landet i fråga. Också de nationella konkurrensmyndigheternas arbetsbörda skulle öka.

Såsom det konstateras under underrubriken till stycket ovan som handlar om domstolarnas behörighet är den indelning i konkurrensmyndigheter och nationella domstolar som görs i förslaget till förordning besvärlig. Om konkurrensrådet och Högsta domstolen betraktades som konkurrensmyndigheter i enlighet med förordningen, skulle de uppenbart vara tvungna att följa de stränga villkor angående förhandsanmälan som ingår i artikel 11. Dessutom skulle kommissionen med stöd av artikel 11.6 i förslaget kunna frånta konkurrensrådet eller Högsta domstolen ett ärende som behandlas av dem. Informationskyldighet av det slag som beskrivs ovan och kommissionens rätt att frånta ärenden skulle äventyra den nationella domstolens oberoende.

Också den skyldighet till samråd som ålagts nationella civildomstolar är mycket omfattande. I artikel 15.3 ges kommissionen en möjlighet att lämna yttranden i frågor som de nationella domstolarna behandlar. Kom-

missionen skall inte ställa sig på någon enskilda parts sida. Kommissionen bör inte ha möjlighet att lägga fram nya fakta i sina yttranden, eftersom det är inte möjligt att lägga fram nya fakta i besvärinstansen enligt det finska rättssystemet.

*Utbyte av konfidentiell information mellan kommissionen och de nationella konkurrensmyndigheterna och mellan konkurrensmyndigheterna i de olika medlemsstaterna (Artikel 12)*

Kommissionens förslag att möjliggöra utbyte av konfidentiell information mellan kommissionen och de nationella konkurrensmyndigheterna och mellan konkurrensmyndigheterna i de olika medlemsstaterna kan anses vara värt att understödjas med tanke på en effektiv konkurrenskontroll. Det är dock av yttersta vikt att systemet byggs upp så att den information som bytts kan användas endast i det syfte i vilket den har lämnats och att informationen förblir konfidentiell.

*Utvidgning av kommissionens befogenheter vid inspektioner (Artikel 19–20 i förslaget till förordning)*

En effektiv och enhetlig konkurrenskontroll inom gemenskapen förutsätter att kommissionen har tillräckligt omfattande befogenheter vid inspektioner som skall förrättas med stöd av artiklarna 81 och 82 i fördraget.

En möjlighet enligt artikel 19 att lämna skriftliga yttranden som bevis i de fall som gäller gemenskapens konkurrensrätt är motiverad med tanke på en effektiv konkurrenskontroll. Sätten att skriva in inlämnade yttranden bör dock definieras i förordningen så att det kan verifieras att innehållet i yttrandena är korrekt. I förordningen bör man också ta ställning till hur man går till väga i ett fall där den som givit yttrande lämnat vilseledande uppgifter.

Inspektioner i privata bostäder enligt artikel 20 i förslaget möjliggör effektivare undersökningar av konkurrensen. I förslaget till förordning bör man definiera mer precist de situationer där inspektioner i privata bostäder är möjliga. Enligt den finska lagen om konkurrensbegränsningar är inspektioner i priva-

ta bostäder inte möjliga. Eventuella bestämmelser om detta bör troligvis utfärdas i grundlagsordning.

Enligt förslaget har kommissionen rätt att försegla skåp eller kontor för att inga handlingar försvinner under inspektionen. Syftet med detta är att säkerställa att inga intrång görs i lokalerna under tiden för kommissionens inspektion. Förslaget är motiverat men det måste sättas en frist för förseglingen.

*Hörande av parter, klagande och andra tredje män (Artikel 26)*

Inkluderande av artikeln som gäller hörande, klagande och andra tredje män i förslaget till förordning är behövligt och värt att understödjas. Av texten till artikeln bör framgå klarare företagets rättigheter i samband med samrådsprocessen. Särskilt de undersökta företags rätt att gå i svaromål bör skrivas in mer exakt i artikel 26 i förslaget.

*Påföljder (Artiklar 22 och 23 i förslaget till förordning)*

Förslaget om höjning av beloppen av böter och vite vid brott mot förfaranderegler är motiverat. Nivåerna enligt den gällande förordningen om genomförande av konkurrensreglerna har fastställts år 1962 varför de inte längre är effektiva.

Enligt förslaget till förordning kan kommissionen kräva betalning från vart och ett av de företag som var medlemmar i en företagssammanslutning vid tiden för överträdelser, om inte företagssammanslutningen som ålagts böterna i enlighet med gemenskapens konkurrenslagstiftning inte är solvent. En bestämmelse av den föreslagna typen skulle underlätta indrivningen av böterna men i princip bör sanktionerna dock vara riktade mot de företag som har deltagit i den verksamhet som begränsar konkurrensen.

*Utvidgning av kommissionens lagstiftningsmässiga behörighet (Artiklarna 4 och 28)*

Artikel 28 i förslaget till förordning handlar

om utvidgning av kommissionens befogenheter att anta gruppundantagsförordningar utan ett särskilt tillstånd av rådet. Bestämmelsen syftar till att öka kommissionens lagstiftningsmässiga behörighet i förhållande till medlemsstaterna. Särskilt om artikel 28 tolkas parallellt med artiklarna 3 och 11 betyder detta att kommissionens befogenheter utvidgas.

Möjligheten att i enlighet med artikel 4 ålägga företagen en registreringskyldighet är inte värd att understödvas. System av denna typ har inte visat sig vara effektiva med tanke på konkurrenskontrollen. De skulle dessutom öka den onödiga byråkratin när det gäller

både företag och konkurrensmyndigheter och skulle inte ge företagen några rättigheter.

*Tillämpningsregler för gemenskapens konkurrensrätt inom transportsektorn (Artiklarna 33 och 37–40 i förslaget till förordning)*

Kommissionens mål att förenhetliga de procedurregler som gäller tillämpningen av konkurrensreglerna på olika områden är i och för sig värt att understöda. Man bör dock ännu på gemenskapsnivå utreda närmare huruvida separata tillämpningsföreskrifter för transportsektorn till vissa delar är motiverade.