

Iðnaðar- og viðskiptaráðuneyti

Minnisblað

Viðtakandi: Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis
Sendandi: Viðskiptaráðuneyti
Dagsetning: 25. apríl 2005
Málsnúmer: IVR04090092
Bréfalykill: 40.040

Efni: Svör við spurningum sem komu fram á fundi efnahags- og viðskiptanefndar Alþingis 23. apríl 2005 um 590. mál, frumvarp til samkeppnislaga.

Svör við spurningum sem komu fram á fundi efnahags- og viðskiptanefndar Alþingis 23. apríl 2005 um 590. mál, frumvarp til samkeppnislaga.

Heimildir samkeppnisyfirvalda til að grípa til aðgerða án þess að brotið hafi verið gegn ákvæðum samkeppnislaga.

Á fundinum kom fram spurning um það hvort að samkeppnisyfirvöld í Evrópu hefðu almennt heimild til að grípa til aðgerða án þess að brotið væri gegn ákvæðum samkeppnislaga og þá hvers eðlis slíkar heimildir væru.

Eftir því sem ráðuneytið kemst næst eru heimildir til slíkra aðgerða aðeins í norskum og breskum lögum og eru heimildir í lögum þessara landa ólíkar í eðli sínu.

Breskur réttur.

Samkvæmt breskum rétti er samkeppnisyfirvöldum heimilt að bregðast við samkeppnishamlandi aðstæðum á markaði. Samkvæmt 1. mgr. 131. gr. fyrirtækjalaga (Enterprise Act 2002) hefur „Office for Fair Trade“ (OFT) heimild til þess að vísa málum að því er varðar aðstæður á markaði til Samkeppnisnefndar (Competition Commission), að lokinni rannsókn, enda hafi stofnunin nægilega sterkan grun um að á markaði í Bretlandi séu til staðar einkenni sem leiða til þess að komið sé í veg fyrir samkeppni, hún sé takmörkuð eða henni raskað varðandi framboð eða öflun vöru eða þjónustu í Bretlandi eða hluta Bretlands. Rannsókn þessi fer eftir vel skilgreindum sjónarmiðum sem hafa verið birt opinberlega.¹

Þegar mál berst Samkeppnisnefnd er það tekið til nánari skoðunar. Er skilgreint í lögum hvaða sjónarmið nefndin leggur til grundvallar við mat á málum.²

¹ <http://www.oft.gov.uk/NR/rdonlyres/57C2BA34-81E8-4560-93CC-4BC4BBFC6DAF/0/oft511.pdf>

² Þannig eru eftirfarandi ákvæði í 134. gr. Enterprise Act 2002:

- (1) The Commission shall, on a market investigation reference, decide whether any feature, or combination of features, of each relevant market prevents, restricts or distorts competition in connection with the supply or acquisition of any goods or services in the United Kingdom or a part of the United Kingdom.
- (2) For the purposes of this Part, in relation to a market investigation reference, there is an adverse effect on competition if any feature, or combination of features, of a relevant market prevents, restricts or distorts competition in connection with the supply or acquisition of any goods or services in the United Kingdom or a part of the United Kingdom.
- (3) In subsections (1) and (2) "relevant market" means-
 - (a) in the case of subsection (2) so far as it applies in connection with a possible reference, a market in the United Kingdom-
 - (i) for goods or services of a description to be specified in the reference; and
 - (ii) which would not be excluded from investigation by virtue of section 133(2); and

Þá hefur Samkeppnisnefndin birt ítarlegar leiðbeiningar um þessi mál; hvernig að þeim er staðið, hvaða sjónarmið eru lögð til grundvallar við mat á aðstæðum á markaði og réttarræðum. Þær leiðbeiningar eru birtar á vefsíðu nefndarinnar.³

Ef nefndin kemst að þeirri niðurstöðu að lokinni rannsókn á tilteknum markaði að til staðar séu neikvæð áhrif á samkeppni þá skal hún ákveða hvort grípa eigi til einhverra aðgerða til að bæta, draga úr, eða koma í veg fyrir hin neikvæðu áhrif. Samkvæmt 134. og 138. gr., sbr. 13. gr. Schedule 8 í fyrirtækjalögum hefur Samkeppnisnefnd víðtæk völd til að bregðast við aðstæðum sem hafa hamlandi áhrif á samkeppni. Þannig getur nefndin fyrirskipað skiptingu fyrirtækis (t.d. með sölu á hluta fyrirtækis eða eigna eða með öðrum hætti) eða skiptinu fyrirtækjahóps. Í framangreindum leiðbeiningum kemur fram hvaða sjónarmið verða lögð til grundvallar við mat á úrræðum.

Ekki hefur reynst unnt að staðreyna hvort heimildum Samkeppnisnefndar til að krefjast skipulagsbreytinga á grundvelli ofangreindra ákvæða hefur verið beitt.

Norskur réttur.

Í norsku samkeppnislögunum, nr. 12/2004, er kveðið á um það í 14. gr.⁴ að konungurinn hafi heimild, sé það nauðsynlegt til að auka samkeppni á markaði, til að setja í reglugerð ákvæði um viðskiptaskilmála, samninga og aðgerðir sem takmarka eða er ætlað að takmarka samkeppni í andstöðu við markmið samkeppnislaga.

-
- (b) in any other case, a market in the United Kingdom-
 - (i) for goods or services of a description specified in the reference concerned; and
 - (ii) which is not excluded from investigation by virtue of section 133(2).
 - (4) The Commission shall, if it has decided on a market investigation reference that there is an adverse effect on competition, decide the following additional questions-
 - (a) whether action should be taken by it under section 138 for the purpose of remedying, mitigating or preventing the adverse effect on competition concerned or any detrimental effect on customers so far as it has resulted from, or may be expected to result from, the adverse effect on competition;
 - (b) whether it should recommend the taking of action by others for the purpose of remedying, mitigating or preventing the adverse effect on competition concerned or any detrimental effect on customers so far as it has resulted from, or may be expected to result from, the adverse effect on competition; and
 - (c) in either case, if action should be taken, what action should be taken and what is to be remedied, mitigated or prevented.
 - (5) For the purposes of this Part, in relation to a market investigation reference, there is a detrimental effect on customers if there is a detrimental effect on customers or future customers in the form of-
 - (a) higher prices, lower quality or less choice of goods or services in any market in the United Kingdom (whether or not the market to which the feature or features concerned relate); or
 - (b) less innovation in relation to such goods or services.
 - (6) In deciding the questions mentioned in subsection (4), the Commission shall, in particular, have regard to the need to achieve as comprehensive a solution as is reasonable and practicable to the adverse effect on competition and any detrimental effects on customers so far as resulting from the adverse effect on competition.
 - (7) In deciding the questions mentioned in subsection (4), the Commission may, in particular, have regard to the effect of any action on any relevant customer benefits of the feature or features of the market concerned.
 - (8) For the purposes of this Part a benefit is a relevant customer benefit of a feature or features of a market if-
 - (a) it is a benefit to customers or future customers in the form of-
 - (i) lower prices, higher quality or greater choice of goods or services in any market in the United Kingdom (whether or not the market to which the feature or features concerned relate); or
 - (ii) greater innovation in relation to such goods or services; and
 - (b) the Commission, the Secretary of State or (as the case may be) the OFT believes that-
 - (i) the benefit has accrued as a result (whether wholly or partly) of the feature or features concerned or may be expected to accrue within a reasonable period as a result (whether wholly or partly) of that feature or those features; and
 - (ii) the benefit was, or is, unlikely to accrue without the feature or features concerned.

³ http://www.competition-commission.org.uk/rep_pub/rules_and_guide/pdf/15073compcommguidance3final.pdf.

⁴ 14. gr. Norsku samkeppnislögunum hljóðar svo: „Dersom det er nødvendig for å fremme konkurransen i markedene, kan Kongen ved forskrift gripe inn mot vilkår, avtaler og handlinger som begrenser eller er egnet til å begrense konkurransen i strid med lovens formål.”

Það er skilyrði fyrir beitingu heimildarinnar að nauðsynlegt sé að grípa inn í til að stuðla að samkeppni. Þá er einungis unnt að setja reglugerð á grundvelli heimildarinnar til að kveða á um viðskiptaskilmála, samninga og aðgerðir sem takmarka eða er ætlað að takmarka samkeppni.

Heimildin er að öllu leyti óskyld heimildum norskra samkeppnisyrvalda í 13. gr. norsku samkeppnislaganna til að bregðast við brotum gegn ákvæðum laganna, en þar er mælt fyrir um heimildir Konkurransetilsynet til að beita atferlis og skipulagsbreytingum í því skyni að stöðva brot gegn ákvæðum 10. og 11. gr. laganna (greinarnar eru sambærileg ákvæðum 10. og 11. gr. frumvarps til samkeppnislaga). Samkvæmt norskum samkeppnisrétti hafa samkeppnisyrvöld því aðeins heimild til að grípa til aðgerða þeirra sem mælt er fyrir um í lögnum í þeim tilvikum þar sem brotið hefur verið gegn ákvæðum laganna.

Ráðuneytinu er ekki kunnugt um að reglugerðarheimildin hafi verið nýtt.

Heimildir samkeppnisyrvalda til að höfða mál.

Á fundinum var spurt um hvort að norræn samkeppnisyrvöld á neðra stjórnsýslustigi hefðu almennt heimild til að höfða dómsmál til ógildingar á úrskurðum sem teknir eru á efra stjórnsýslustigi.

Í dönsku samkeppnislögnum er ekki að finna heimild fyrir dönsku Konkurrencestyrelsen eða Konkurrencerådet til að höfða dómsmál til ógildingar á úrskurðum Konkurrenceankenævnet (áfrýjunarnefndar samkeppnismála). Í Svíþjóð og Finnlandi er meðferð samkeppnismála með nokkuð öðrum hætti en héraendis. Þannig leggja samkeppnisyrvöld í þessum löndum ekki á sektir, heldur höfða mál fyrir dómstólum ef þau telja að leggja beri sektir á aðila sem brotið hefur gegn samkeppnislöggjöfni. Samkeppnisyrvöld eru því aðili að því dómsmáli þar sem dæmt er um hvort að leggja eigi sektir á eða ekki og geta því á grundvelli almennra réttarforsreglna áfrýjað málinu til æðra dómstigs.

Samkvæmt norskum samkeppnislögum verður aðeins hluta ákvarðana norskra samkeppnisyrvalda á neðra stjórnsýslustigi skotið til æðra stjórnvalds, sem er ráðuneyti það sem fer með samkeppnismál. Ef litið er sérstaklega á stjórnvaldssektir þá hefur Norska Konkurransetilsynet heimild til að leggja stjórnvaldssektir á fyrirtæki eða samtök fyrirtækja á grundvelli norsku samkeppnislaganna. Ákvörðunum um stjórnvaldssektir verður ekki skotið til æðra stjórnvalds, heldur verður sá sem vill fá slíkri ákvörðun hnekkt að höfða dómsmál gegn ríkinu.

Breytingartillaga við ákvæði til bráðabirgða.

Ráðuneytið leggur til breytingu á tillögu að viðbót við ákvæði til bráðabirgða sem lögð var fram á fundi efnahags- og viðskiptanefndar 18. apríl sl.

Við ákvæði til bráðabirgða bætist nýr málslíður svohljóðandi: Við samþykkt laga þessara skipar viðskiptaráðherra stjórn Samkeppniseftirlitsins. Skal stjórnin hafa heimild til að undirbúa gildistöku laganna, þ.m.t. bjóða starfsmönnum Samkeppnisstofnunar annað starf hjá Samkeppniseftirlitinu.