

Näringsdepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande

Stockholm 2020-05-07

Promemorian Konkurrensverkets befogenheter; dnr N2020/00305/RS

Svensk Försäkring yttrar sig endast i de delar som framgår nedan, dvs en utökad beslutanderätt om konkurrensskadeavgift (avsnitt 4), grundläggande rättigheter (avsnitt 6.4), platsundersökningar hos den som är föremål för utredning (avsnitt 6.6.2), konstaterande och upphörande av överträdelser (avsnitt 6.6.6), betalning av sanktionsavgift som påförs företagssammanslutningar (avsnitt 6.7.4) och sanktionsavgift för vissa andra överträdelser (avsnitt 6.7.5).

Sammanfattning

Svensk Försäkring ser positivt på en mer effektiv handläggning av ärenden om konkurrensskadeavgift. En grundläggande förutsättning för utökad beslutanderätt för Konkurrensverket är dock att rättssäkerhet och kvalitet i beslutsfattandet kan upprätthållas. Detta kräver enligt Svensk Försäkring organisatoriska förändringar inom myndigheten. Svensk Försäkring delar vidare utredningens bedömning att företagets grundläggande rättigheter tas om hand av befintliga regler men att det är av yttersta vikt att Konkurrensverkets utökade befogenheter som följer av direktivet inte leder till att rättigheterna försvagas.

4 En utökad beslutanderätt om konkurrensskadeavgift

Svensk Försäkring ser positivt på en ordning som innebär ökad effektivitet i ärenden om konkurrensskadeavgift. Det är emellertid av vikt att rättssäkerhet och kvalitet i beslutsfattandet upprätthålls. Utredningen lyfter inte fram någon ytterligare effektivitetsvinst utöver de som redovisades i betänkandet från 2016 (SOU 2016:49) och påtalar också att de möjliga effektivitetsvinsterna är osäkra. Till skillnad från utredningen anser Svensk Försäkring inte att enbart möjligheten till förbättringar av effektivitet är tillräckligt för att överväga att ett nytt system utan

saknar en bredare analys i den här delen. Svensk Försäkring är vidare av uppfattningen att en grundförutsättning för att upprätthålla rättssäkerhet och kvalitet i beslutsfattandet är att förändringar görs i Konkurrensverkets organisation.

Svensk Försäkring noterar att regeringen uppdragit åt Konkurrensverket att undersöka om ett genomförande av förslaget föranleder organisatoriska förändringar inom verket. I likhet med utredningen anser dock Svensk Försäkring att frågan om Konkurrensverket bör fortsätta att vara en enrådighetsmyndighet och självt anförtros att organisera verksamheten så att intresset av åtskillnad mellan utredande och beslutande funktioner tillgodoses är ett ställningstagande som behöver övervägas ytterligare. Det är först när det står klart hur Konkurrensverket avser att förändra sin verksamhet som det går att fullt ut ta ställning till förslagen i den här delen av promemorian. Svensk Försäkring vill ändå i det följande lyfta fram de viktigaste aspekterna i sammanhanget.

Ärenden om konkurrensskadeavgift är omfattande, komplexa och rör oftast mycket höga belopp. Beslut om sanktioner utgör den mest ingripande formen av myndighetsutövning. Det är därför av yttersta vikt att dessa ärenden handläggs på ett sätt som är oantastligt rättssäkert och som inger förtroende och ställer höga krav på kompetens och kvalitet samt självständighet i beslutsfattandet. Det måste arbetas fram en modell inom Konkurrensverket som garanterat håller för att upprätthålla dessa grundläggande komponenter.

Med den nya beslutanderätten följer vidare att Konkurrensverket både kommer att utreda och fatta beslut om sanktioner. En given utgångspunkt är att Konkurrensverket organiserar sig på ett sätt som innebär att rollerna inom myndigheten separeras. Trots det innebär sammanblandningen av de olika rollerna i en och samma myndighet i sig risker för rättssäkerheten. Även om Svensk Försäkring inte är beredd att avstyrka förslaget ställer vi oss tveksamma till om det går att hitta en modell som lever upp till rättssäkerhet och kvalitet i beslutsfattandet inom ramen för den nuvarande enrådighetsmyndigheten.

Svensk Försäkring noterar också att i 3 kap. 6 § tredje stycket konkurrenslagen (2008:579), föreslås ingen ändring trots att begreppet "talan" används.

6 Genomförande av direktivet om konkurrensmyndigheternas befogenhet

6.4 Grundläggande rättigheter

Direktivet innehåller bestämmelser om företagens grundläggande rättigheter när de nationella konkurrensmyndigheterna tillämpar de befogenheter som föreskrivs i direktivet. Det handlar bl.a. om rätten till försvar och att allmänna EU-rättsliga principer ska respekteras.

Svensk Försäkring delar utredningens bedömning att företagens grundläggande rättigheter tas om hand av befintliga regler. Vikten av att värna om företagens rättigheter blir dock ännu mer central när Konkurrensverket får de utökade befogenheter som följer av direktivet. Mer långtgående befogenheter vid platsundersökningar, rätten att fastställa att en överträdelse har skett och befogenhet att påföra utredningsskadeavgift utgör ingripande åtgärder för företagen. Givet komplexiteten och omfattningen av de konkurrensrättsliga utredningarna kräver den utökade befogenheten att kvaliteten i beslutsfattandet inte undermineras. Tvärtom förutsätter ökade befogenheter, vilket också innebär mer makt för verket, snarare att ännu högre krav måste ställas på kvaliteten i myndighetens beslutsfattande och transparensen gentemot företagen under utredningen.

6.6.2 Platsundersökningar hos den som är föremål för utredning

För att korrekt genomföra direktivet föreslår utredningen bl.a. ett tydliggörande av Konkurrensverkets befogenhet att vid en platsundersökning ta del av all tillgänglig information, oavsett form, och att Konkurrensverket i större omfattning ska få ta om hand handlingar.

Svensk Försäkring vill även i den här delen betona att de utökade befogenheterna utgör ingripande åtgärder för företagen. Det är därför positivt att proportionalitetsprincipen, förutom som en grundläggande princip i både EU-rätt och svensk rätt, även återspeglas i lagtext genom bestämmelsen i 5 kap. 13 § konkurrenslagen. De utökade befogenheterna får inte leda till att granskningen omfattar mer än vad som faktiskt är nödvändigt för att tillgodose det åsyftade ändamålet och inte heller vara onödigt betungande för den som är föremål för undersökning. Det är lika viktigt att Konkurrensverket i nästa steg också överväger om ett visst material behöver tas in i utredningen, särskilt när det är fråga om känslig information som, om den röjs, kan förorsaka företagen stor skada.

6.6.6 Konstaterande och upphörande av överträdelser

Utredningen föreslår att Konkurrensverket ska ges befogenhet att fastställa att en tidigare överträdelse har skett. Det framgår inte av utredningen vilken typ av situation som bestämmelsen är tänkt att träffa eller vilken utredning som avses ligga till grund för beslutet.

Svensk Försäkring saknar en analys av hur rättssäkerhet och företagens grundläggande rättigheter, däribland myndigheternas utredningsskyldighet och rätten till försvar, ska säkerställas. Eftersom beslutet binder parterna i en efterföljande skadeståndstalan bör beslutet under alla förhållanden vara baserat på en lika robust utredning som övriga beslut som enligt 5 kap. 9 § konkurrensskadelagen (2016:964) har rättskraft i ett efterföljande mål om skadestånd.

6.7.4 Betalning av sanktionsavgift som påförs företagssammanslutningar

När en avgift som påförs en företagssammanslutning har fastställts med hänsyn till medlemmarnas omsättning på den marknad som påverkas av sammanslutningens överträdelse föreslår utredningen att avgiften ska betalas inom 30 dagar från beslutet eller den längre tid som anges. Frågan om hur lång betalningsfristen ska vara regleras inte i direktivet.

Svensk Försäkring anser att 30 dagar framstår som en alltför kort betalningsfrist. Inom denna tid ska företagssammanslutningen först kontrollera sin egen betalningsförmåga. Därefter ska sammanslutningen kräva medlemmarna på resterande del. Slutligen ska var och en av medlemmarna genomföra den process internt som krävs för en utbetalning. Mot bakgrund av att sammanslutningens betalning alltså kan vara beroende av andras agerande bör en längre betalningsfrist väljas.

6.7.5 Sanktionsavgift för vissa andra överträdelser

Utredningen föreslår att Konkurrensverket ska ges befogenhet att besluta att ett företag eller en sammanslutning av företag ska betala utredningsskadeavgift om företaget eller någon som handlar på dess vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet under en utredning t.ex. har lämnat oriktiga, ofullständiga eller vilseledande uppgifter som svar på ett åläggande eller inte har sett till att en företrädare inställt sig till förhör. Förslaget har utformats i nära anslutning till direktivet och i direktivskälen anges hur begreppen uppsåt och oaktsamhet ska tolkas. Utredningen lämnar dock öppet för att frågan om vilka krav som i det enskilda fallet ska ställas på uppsåt eller oaktsamhet är en fråga som får provas i rättstillämpningen.

Svensk Försäkring noterar inledningsvis att det inte framgår av betänkandet vad som krävs för att rekvisitet oaktsamhet ska vara uppfyllt. Vad gäller uppsåt och t.ex. överträdelserna att lämna oriktiga eller ofullständiga uppgifter eller inte ha sett till att en företrädare inställt sig till förhör kan uppsåtsrekvisitet vara uppfyllt i situationer som ligger långt ifrån sabotageåtgärder. Därtill kommer att även oaktsamma överträdelser omfattas där det får antas att det subjektiva rekvisitet är ännu lägre ställt. Det är av yttersta vikt att företagen inte gör sig skyldiga till en överträdelse när de, utan avsikt att sabotera, under utredningen tar tillvara sin grundläggande rätt till försvar. Paragrafen får således inte komma att få ett allt för brett tillämpningsområde.

Svensk Försäkring


Johan Lundström

Svensk Försäkring


Anna Hall