



**FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN**

April 2020

**Rigsrevisionens notat om
beretning om**

behandling af konkurrencesager

Opfølgning i sagen om behandling af konkurrencesager (beretning nr. 23/2017)

20. marts 2020

RN 704/20

1. Rigsrevisionen følger i dette notat op på sagen om behandling af konkurrencesager, som blev indledt med en beretning i 2018. Vi har tidligere behandlet sagen i notat til Statsrevisorerne af 19. december 2018. Statsrevisorerne anmodede i forbindelse med behandlingen af ovennævnte notat om en status for ministeriernes arbejde med behandlingen af konkurrencesager.

Konklusion

Erhvervsministeriet iværksatte ultimo 2018 en opfølgingsplan med 17 initiativer, som skulle adressere beretningens konklusioner, herunder nedbringe Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens sagsbehandlingstider for sager om overtrædelser af konkurrenceloven og forbedre styringen af fusionssager. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har overordnet set implementeret alle initiativer. Justitsministeriet har tidligere oplyst, at der ikke var behov for at iværksætte nye tiltag rettet mod sagsbehandlingstiden, da indførelsen af et nyt sagsstyringssystem i 2015 ville understøtte den daglige styring og dermed have en positiv indvirkning på sagsbehandlingstiderne i konkurrencesager.

Rigsrevisionen finder Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens styring vedrørende fusionssager tilfredsstillende og vurderer, at denne del af sagen kan afsluttes.

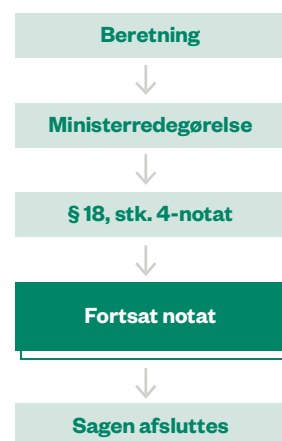
Rigsrevisionen baserer konklusionen på følgende:

- Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har udarbejdet mål for svartiden i prænotifikationsfasen for fusionssager og har efterfølgende overholdt dem.

Da det endnu er for tidligt at vurdere effekten af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens initiativer for at nedbringe sagsbehandlingstiderne i konkurrencesager, og da der samtidig er få lukkede strafferetlige konkurrencesager hos SØIK, så vil Rigsrevisionen fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- sagsbehandlingstider i sager om overtrædelse i konkurrenceloven
- udviklingen i sagsbehandlingstiden for strafferetlige konkurrencesager hos SØIK.

Sagsforløb for en større undersøgelse



Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i september 2018 en beretning om behandling af konkurrencesager, hvor Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen sammen med SØIK har ansvaret for at håndhæve konkurrenceloven. Beretningen handlede om, hvorvidt Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens og SØIK's styring af konkurrencesager har understøttet en effektiv sagsbehandling.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, fandt de, at det var utilfredsstillende for borgere og virksomheder, at sagsbehandlingstiderne ved Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen havde været stigende, og at SØIK ikke havde levet op til egne mål for sagsbehandlingstiden. Statsrevisorerne fandt, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen og SØIK burde overveje, hvordan sagsbehandlingen af konkurrencesager kan effektiviseres. Statsrevisorerne konstaterede også, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen overholdt egne mål og de lovbestemte frister på fusionsområdet, men noterede sig, at Rigsrevisionen indikerede, at det kunne være relevant med et større fokus på den totale sagsbehandlingstid fra første udkast, til notifikation modtages.

Det fremgik også af beretningen, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen ikke i tilstrækkelig grad anvendte milepælsplaner til at understøtte, at sagerne behandles effektivt, og at SØIK ikke systematisk anvendte sine generelle retningslinjer for sagsbehandling til at understøtte, at konkurrencesagerne behandles effektivt.

4. På baggrund af beretningen og Statsrevisorernes bemærkninger har vi fulgt op på følgende punkter:

Et opfølgingspunkt afsluttes, når Statsrevisorerne på baggrund af indstilling fra Rigsrevisionen vurderer, at myndighedernes initiativer er tilfredsstillende.

Opfølgingspunkt	Status
1. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens implementering af initiativer for at nedbringe sagsbehandlingstiden i sager om overtrædelse af konkurrenceloven.	Behandles i dette notat.
2. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens implementering af initiativer for at nedbringe sagsbehandlingstiden i den del af fusionssagerne, der vedrører prænotifikationsfasen.	Behandles i dette notat.
3. Udviklingen i sagsbehandlingstiden for strafferetlige konkurrencesager hos SØIK.	Behandles i dette notat.

5. Vi redegør i dette notat for resultaterne af opfølgningen på de ovenstående punkter.

Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

II. Ministeriernes initiativer

6. Vi gennemgår i det følgende Erhvervsministeriets og Justitsministeriets initiativer i forhold til opfølgingspunkterne. Gennemgangen er baseret på dokumentgennemgang og på ministeriernes opdaterede oplysninger om sagsbehandlingen.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens behandling af sager om overtrædelser af konkurrenceloven

7. Statsrevisorerne fandt det utilfredsstillende, at sagsbehandlingstiden for sager om overtrædelser af konkurrenceloven ved Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen havde været stigende. Bemærkningen var baseret på, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens sagsbehandlingstid for sager om aftaler, der begrænser konkurrencen, var steget fra 13 måneder i perioden 2008-2011 til 23 måneder i perioden 2015 - juni 2018.

Det fremgik også af beretningen, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen ikke i tilstrækkelig grad anvendte milepælsplaner til at understøtte, at sagerne blev behandlet effektivt. Med hensyn til opsporing af sager fremgik det af beretningen, at styrelsen i perioden 2015-2017 modtog et mindre antal ansøgninger om straflempe. Rigsrevisionen fandt derfor, at det ville være hensigtsmæssigt, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen undersøgte, om der er årsager til, at styrelsen ikke modtager endnu flere ansøgninger om straflempe, som kan lede til, at en sag sættes i gang.

8. Erhvervsministeren oplyste i sin redegørelse af 20. november 2018, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen havde iværksat en opfølgingsplan med 17 initiativer, som adresserede konklusionerne i beretningen. Opfølgingsplanen indeholdt både initiativer, der havde til hensigt at nedbringe sagsbehandlingstiden i sager om overtrædelse af konkurrenceloven, og initiativer, der havde til hensigt at nedbringe sagsbehandlingstiden i de af fusionssagerne, der vedrører prænotifikationsfasen. Ministeren oplyste endvidere, at ministeriet havde bedt om en afrapportering for planens implementering og fremdrift i efteråret 2019.

9. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afrapportering til Erhvervsministeriet på opfølgingsplanens initiativer blev som planlagt gennemført i efteråret 2019. Vores gennemgang af opfølgningen viser, at alle 17 initiativer overordnet er implementeret. Heraf retter 14 af initiativerne sig specifikt mod at effektivisere sagsbehandlingen af overtrædelsessager. Det indebærer bl.a. styrket driftsledelse, herunder indførelse af hyppigere milepæle i sagsbehandlingen og skærpet fokus på brug af tavlemøder og styring. For så vidt angår information om muligheden for ansøgning om straflempe, så har Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen siden sommeren 2018 gennemført flere oplysningskampagner, bl.a. med henblik på at øge kendskabet til konkurrencereglerne og muligheden for at få straflempe.

Det fremgår desuden af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens materiale, at den fulde effekt af opfølgingsplanen først vil vise sig for de sager, der er påbegyndt i 2019. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen oplyser, at der er 2 sager, som er påbegyndt i 2019, og som allerede er afsluttet. Det drejer sig om 2 forholdsvist simple sager, hvor beviserne er relativt klare og blev oversendt til SØIK af Konkurrencerådet, uden at rådet traf andre afgørelser om fx påbud til den pågældende virksomhed. Rigsrevisionen bemærker i den forbindelse, at sager, der var sendt direkte til SØIK uden rådsafgørelse, ikke indgik i den oprindelige beretning. Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen oplyser, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for overtrædelsessager påbegyndt i 2019 forventes at blive 18,8 måneder.

10. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Erhvervsministeriet har indført en hyppigere brug af milepæle i forbindelse med styringen af konkurrencesager og har gennemført en oplysningskampagne omkring muligheden for straflempe. Da der endnu er få sager, der er påbegyndt efter den 1. januar 2019, som også er blevet afsluttet, så har det ikke været muligt at vurdere, om Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens implementering af initiativer har haft en positiv effekt på sagsbehandlingstiden. Rigsrevisionen vil derfor fortsat følge Erhvervsministeriets sagsbehandlingstider i sager om overtrædelse i konkurrenceloven.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens styring af fusionssager

11. Statsrevisorerne konstaterede, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen overholdt egne mål og de lovbestemte frister for behandling af fusionssager, men noterede sig, at Rigsrevisionen indikerede, at det kunne være relevant med et større fokus på den totale sagsbehandlingstid fra første udkast, til notifikation modtages. Det fremgik således af beretningen, at en stor del af sagsbehandlingen skete i prænotifikationsfasen, der i gennemsnit udgjorde 50-70 % af den samlede behandlingstid. Da prænotifikationsfasen ikke tæller med i de lovfastsatte tidsfrister, vurderede Rigsrevisionen, at der var risiko for, at lovens tidsfrister for den efterfølgende sagsbehandling blev mindre relevante i forhold til at sikre en effektiv behandling.

12. Erhvervsministeren oplyste i sin redegørelse, at tempoet i den vejledende fase i fusionsbehandlingen i høj grad bestemmes af den anmeldende virksomhed, men at der ville blive indført permanente basismål for sagsbehandlingstiden i den del af prænotifikationsfasen, hvor sagens fremdrift afhænger af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens arbejde. Derudover havde Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens førnævnte opfølgingsplan også til hensigt at adressere styringen af fusionssager.

13. Vores gennemgang af opfølgingsplanen viser, at 3 af de implementerede initiativer specifikt retter sig mod styringen af fusionssager. Det fremgår af Konkurrence- og Forbrugerstyrelsens afrapportering på initiativerne, at der er indskrevet et mål på maksimalt 10 hverdage for svartid i prænotifikationsfasen i resultatkontrakten for den enhed, der behandler fusioner for 2. halvår 2018 samt 2019. Resultatet viser, at den gennemsnitlige svartid i prænotifikationsfasen i fusionssager var knap 6 hverdage i 2. halvår 2018 og 5 dage i 2019. Det betyder, at Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen dermed har overholdt målet, siden det blev indført.

Prænotifikationsfasen

Prænotifikationsfasen er den del af sagsbehandlingen, hvor Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vejleder ansøgeren i, hvordan anmeldelsen skal udformes forud for endelig anmeldelse, og forbereder behandlingen af sagen.

Vores gennemgang af opfølgingsplanen viser derudover, at Konkurrence og Forbrugerstyrelsen har implementeret yderligere 2 initiativer, der skal sikre en strammere styring af fusionssager. Der er blevet foretaget en ekstern evaluering af fusionsenheden og taget initiativ til et nordisk forum for effektive fusionsprocesser, hvor første møde blev afholdt den 4. december 2018.

14. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Erhvervsministeriet har implementeret initiativer, der skal sikre en strammere styring af fusionssager, herunder at der er udarbejdet mål for svartiden i prænotifikationstiden for fusionsenheden, og at disse samtidig er blevet overholdt. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at denne del af sagen kan afsluttes.

SØIK's behandling af strafferetlige konkurrenceager

15. Statsrevisorerne fandt det utilfredsstillende, at SØIK ikke havde levet op til egne mål for sagsbehandlingstiden. Bemærkningen var baseret på, at SØIK's sagsbehandlingstid for sager, der var afsluttet i perioden 2015 - april 2018, var 38 måneder for afsluttede sager og 32 måneder for lukkede sager. SØIK's eget mål for sagsbehandlingstiden for lukkede sager er 18 måneder, og sagsbehandlingstiden for disse sager var således ca. dobbelt så høj.

Det fremgik også af beretningen, at SØIK ikke systematisk anvendte sine generelle retningslinjer for sagsbehandling til at understøtte, at konkurrencesagerne behandles effektivt, herunder at tids- og milepælsplaner kun blev brugt som logbøger og ikke som et værktøj, der understøttede, at sagerne behandles effektivt.

16. Justitsministeren vurderede i sin redegørelse af 20. november 2018, at SØIK med indførelsen af et nyt sagsstyringssystem i 2015 og efterfølgende udvikling havde understøttet den daglige styring og tilpasning af SØIK's resurser og effektiviteten i den samlede sagsproduktion og dermed havde opnået en positiv indvirkning på sagsbehandlingstiderne i konkurrencesager.

17. I beretningen indgik 41 sager, der var anmeldt i perioden 2015 - januar 2018 efter indførelsen af det nye sagsstyringssystem. Det fremgik af beretningen, at SØIK's gennemsnitlige sagsbehandlingstid fra anmeldelse til stillingtagen var 19 måneder. Da beretningen blev udarbejdet, var der 6 sager, hvor SØIK endnu ikke havde taget stilling til tiltalingsmålet.

18. SØIK oplyser, at man sidenhen har taget stilling til alle 6 sigtelser. Dermed kan den samlede gennemsnitlige sagsbehandlingstid for sager anmeldt til SØIK i perioden 2015 - januar 2018 opgøres til 19,5 måneder. Det betyder, at SØIK ikke opfylder sine interne mål for sagsbehandlingstid på 18 måneder.

SØIK oplyser, at de har modtaget 25 anmeldelser på konkurrenceområdet siden januar 2018. SØIK har oplyst, at der indtil videre er rejst 7 sigtelser, og at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid fra anmeldelse til stillingtagen er ca. 8 måneder. Det betyder, at SØIK isoleret set for de 7 sigtelser har overholdt sine mål for sagsbehandlingstiden på 18 måneder.

Forskel på lukkede og afsluttede sager

En sag er lukket ved SØIK, når SØIK har taget stilling til tiltalingsmålet. En sag er afsluttet, når sagen er endeligt afgjort ved fx domstolene eller vedtagelse af bødeforlæg.

19. Rigsrevisionen vurderer, at det endnu er for tidligt at vurdere, om SØIK overholder sine interne mål for sagsbehandlingen af strafferetlige konkurrencesager. Det skyldes, at der er få anmeldte konkurrencesager efter januar 2018, hvor SØIK har taget stilling til tiltalerspørgsmålet, og at opgørelsen af den endelige gennemsnitlige sagsbehandlingstid for 41 sigtelser, som var anmeldt til SØIK i perioden 2015 - januar 2018, er på 19,5 måneder, hvilket dermed overskrider SØIK's interne mål for en sagsbehandlingstid på 18 måneder. Rigsrevisionen vil derfor fortsat følge, om SØIK overholder sine interne mål for sagsbehandlingstider af konkurrencesager.

Lone Strøm