

## NOTAT

1. oktober 2014

# VESTAGER SKAL SIKRE VÆKST VIA KONKURRENCE

### Kontakt:

**Analytiker, Eva Maria Gram**  
**+45 26 14 36 38**  
**emg@thinkeuropa.dk**

**Direktør, Bjarke Møller**  
**+45 51 56 19 15**  
**bjm@thinkeuropa.dk**

*RESUME Hvis Margrethe Vestager som forventet klarer høringerne i Europa-Parlamentet, vil hun overtage en magtfuld post som konkurrencekommissær, hvor hun får stor indflydelse på den videre udvikling af EU's indre marked. Hun kan stoppe statsstøtte i medlemslandene og forhindre, at de største virksomheder misbruger deres markedsdominans. Hun skal sikre, at EU-reglerne bliver overholdt, lægge en klar linje i konkrete sager og udstede bøder.*

*Hård konkurrence presser virksomhederne til at øge produktiviteten, at sænke omkostningerne og holde priserne nede til gavn for forbrugerne. Derfor er EU's konkurrencepolitik helt afgørende for at skabe vækst og styrke Europas konkurrenceevne. Konkurrencepolitik handler således ikke bare om at få det indre marked til at glide nemt og sikre forbrugerne de bedst mulige priser, men også om at sikre europæiske virksomheder et stærkere udgangspunkt i en globaliseret verden. Det er her afgørende, at Margrethe Vestager får positioneret sig som en stærk kommissær, der sikrer fair og rimelige rammer og forstår den hårfine balance, hvor øget konkurrence både giver bedre vækstvilkår for virksomhederne, samtidig med at der tages hensyn til forbrugerne.*

*Der venter store ændringer på det indre marked, og Margrethe Vestager og hendes generaldirektorat får en central rolle i at håndtere og gennemføre dem. Udviklingen af det indre marked for energi og det digitale marked vil påvirke konkurrencepolitikken, og i konkrete sager skal konkurrencekommissæren være klippesolid garant for, at der føres en fair, neutral og håndfast linje i sager over for nogle af*

*verdens største selskaber. Det gælder bl.a. sagerne mod Google og Gazprom, der arves fra den afdøde konkurrencekommissær, Joaquín Almunia.*

*Gazproms ønske om at indføre en gasledning gennem dele af Europa er positivt for de lande, der vil aftage energien, men vil kræve et kompromis med den frie konkurrence og en undtagelse fra EU's tredje energipakke. Hvordan Vestager afgør den verserende sag om Gazproms misbrug af markedsdominans kan derfor ende med at have stor betydning for, om der etableres en ny gasledning. Vestagers beslutninger kan altså både have indflydelse på energimarkedet, Gazprom og være en brik i EU's forhold til Putin.*

*I udviklingen på det digitale marked og inden for telekommunikationssektoren har den tyske forbundskansler Angela Merkel og kommissionsformanden Jean-Claude Juncker været fortalere for en vis opblødning af konkurrencereglerne, så europæiske virksomheder i højere grad kan modstå det globale pres. Det er vigtigt, at Vestager ikke slækker på konkurrencereglerne for at lave en form for europæisk protektionisme eller favorisering i forhold til bl.a. amerikanske virksomheder. Det er i hele EU's interesse at sikre et velfungerende indre marked med hård konkurrence for alle, så innovation og udvikling af nye teknologier og nye markedsløsninger kommer forbrugerne til gavn.*

*Den afdøde konkurrencekommissær, Joaquín Almunia, valgte ofte forligsvejen, og mange sager om fusioner og markedsdominans blev afsluttet uden forbud eller bøder. Han valgte til gengæld en hårdere linje i anti-kartelsager med bøder til 167 virksomheder siden 2010. Margrethe Vestager står over for et principielt valg og skal tage stilling til, hvorvidt hun mener, der er behov for at lægge en ny og hårdere linje. Hvis Vestager vælger en hårdere og mere kontant linje end sin forgænger, kan det medføre mere administrativt arbejde, men det kan samtidig give højere indtægter i form af bøder.*

*Margrethe Vestager bl.a. søge inspiration i USA og introducere nye redskaber over for brud på konkurrencepolitikken. Hun kan f.eks. gå efter personerne i stedet for den samlede virksomhed ved at introducere personlige bødestrafte. Samtidig kan hun arbejde for mere fælles koordinering mellem landene i brugen af fængselsstraffe. Et brud på konkurrencereglerne bør udløse de samme konsekvenser i hele EU. Øget samarbejde med konkurrencemyndighederne – både i de enkelte medlemslande og globalt med konkurrencemyndighederne fra USA til Asien – kan også være afgørende for at sikre en effektiv implementering af reglerne på tværs af landegrænserne.*

## HOVEDKONKLUSIONER:

- Konkurrencepolitik ses ofte som en balanceakt mellem forbrugerpolitik og hensynet til at sikre virksomheders overlevelse og bevare jobs. I den nye Kommission skal Margrethe Vestager sikre forbrugerne rimelige priser og samtidig medvirke til at skabe vækst og arbejdspladser i EU.
- Krisen og globaliseringen lægger pres på konkurrencekommissæren for at tillade flere fusioner samt statsstøtte til kriseramte virksomheder. Det er vigtigt, at Margrethe Vestager ikke giver efter for politiske ønsker om at give mere statsstøtte.
- Margrethe Vestager får en central rolle i at fremme udviklingen af det indre marked for energi og på det digitale område. Samarbejdet med øvrige kommissærer bliver afgørende.
- Gazproms ønske om at anlægge en gasledning gennem dele af Europa sætter EU i et dilemma, hvor Margrethe Vestagers stemme kan blive afgørende.
- For at modstå det globale pres har Angela Merkel og Jean-Claude Juncker varslet ændringer, der vil svække konkurrencereglerne for fusionering af televirksomheder. Det er Margrethe Vestager, der skal lægge det endelige snit og sikre, at der også er hård og fair konkurrence på det digitale område.
- Sagen mod Google om misbrug af markedsdominans har betydning for mange virksomheder og aktører, og opmærksomheden på Vestager vil være enorm, når hun skal beslutte, om EU skal søge forlig eller starte en reel sag mod Google.
- Margrethe Vestager kan bl.a. hente inspiration til sin kommissærpost i USA, der har succes med en udvidet brug af forlig og personlige straffe.
- Margrethe Vestager har mulighed for at sætte et personligt aftryk på posten som konkurrencekommissær og vælge en anden og måske hårdere linje end hendes forgænger.

Torsdag d. 2. oktober skal Margrethe Vestager i høring hos Europa-Parlamentet. Hvis alt ender som forventet, vil hun komme igennem nåleøjet og snart indtage posten som ny konkurrencekommissær. Dermed vil hun få en af de mægtigste og vigtigste poster i Kommissionen, for ingen andre kommissær har en så direkte og udøvende magt som netop konkurrencekommissæren. Hun kan uden indgriben fra Rådet og Parlamentet udstede bøder og lægge sager an mod både virksomheder og medlemslande. Men hendes afgørelser skal også efterfølgende kunne stå deres prøve ved EU-Domstolen.

Margrethe Vestager træder til på et tidspunkt, hvor konkurrencepolitikken står over for en række udfordringer. Der er et stærkt politisk og økonomisk pres fra flere sider for at slække på statsstøtteregele og for at føre en mere lempelig kurs, der kan føre til nye job i den sløve europæiske økonomi. Samtidig er der risiko for, at det indre marked ender med at blive fragmenteret og nye barrierer bygges op i udvalgte brancher. Det er her vigtigt, at konkurrencekommissæren – som Vestager også selv påpeger i sit skriftlige svar før høringerne i Europa-Parlamentet – vil "håndhæve en fair og neutral konkurrencepolitik", og at "håndhævelsen af EU's antitrust-regler skal forhindre dominerende virksomheder i at ekskludere konkurrenter fra markedet".<sup>1</sup>

### **Konkurrence for vækstens skyld**

Konkurrencepolitik er flere gange blevet italesat af Europa-Kommissionen som værende forbrugerpolitik.<sup>2</sup> Det handler om at beskytte forbrugeren mod urimelige høje priser og sørge for, at de bedste varer er på hylderne. Dybest set gælder det om at sikre, at der er et velfungerende indre marked i EU, hvor virksomheder kan konkurrere på lige fod.

I det brev, som Margrethe Vestager modtog fra kommissionsformand Jean-Claude Juncker, da hun blev udnævnt, placeres vækstdagsordenen dog helt centralt. Således lader Juncker den kommende konkurrencekommissær forstå, at "konkurrencepolitik er et af de områder, hvor Kommission har enekompetence, og handling på dette punkt vil være afgørende for at vores job- og vækstagenda bliver en succes."<sup>3</sup> Behovet for vækst og stærke virksomheder, der kan modstå den økonomiske krise og den globale udvikling, stod ikke så højt i jobbeskrivel-

---

<sup>1</sup> Answers to the European Parliament, Margrethe Vestager, Competition. (<http://www.elections2014.eu/en/new-commission/hearing/20140918HEA65209>)

<sup>2</sup> Om konkurrencepolitik på Europa-Kommissionens hjemmeside ([http://ec.europa.eu/competition/consumers/what\\_da.html](http://ec.europa.eu/competition/consumers/what_da.html))

<sup>3</sup> Mission letter to Margrethe Vestager, Commissioner for Competition, European Commission (2014): 3-4.

sen for fem år siden<sup>4</sup>, men det er langsomt blevet en del af hverdagen for Joaquín Almunia, bl.a. på grund af den økonomiske krise. Denne forskydning vil efter alt at dømmes fortsætte i de kommende år.

Statsstøtten har siden 2012 gennemgået en modernisering, der bl.a. skal sikre hurtigere behandling af ansøgninger om statsstøtte og tilpasse reglerne til udviklingen af det indre marked. Man koncentrerer indsatsen om de store statsstøttesager, der så ud til at forvride konkurrencen mest. Det skulle sikre en effektivisering. Under Almunia er 1800 sager om statsstøtte blevet undersøgt, men kun 63 sager er endt med forbud.<sup>5</sup> Ved siden af har Kommissionen vedtaget midlertidige rammeaftaler for bl.a. statsstøtte, der giver medlemslandene mulighed for at reagere hurtigt med økonomisk støtte, hvis en virksomhed kommer i knibe.

Finanskrisen har skabt en undtagelsestilstand i håndteringen af statsstøtte til den finansielle sektor. Fra oktober 2008 til september 2013 har Kommissionen således godkendt 400 sager med statsstøtte, hvor finansielle virksomheder har fået statsstøtte til en samlet værdi af 591 mia. euro eller omkring 4,6 pct. af EU's BNP i 2012.<sup>6</sup> Den omfattende støtte til finanssektoren<sup>7</sup> har dog givet anledning til kritiske røster fra bl.a. Frankrig. Kritikken går ikke på selve støtten til banker, som mange lande har nydt godt af, men derimod på at man ikke i ligeså høj grad har tilladt statsstøtte til andre virksomheder.<sup>8</sup> Men i Europa-Parlamentets seneste tre rapporter om konkurrencepolitikken kræver det et ophør med statsstøtten til banker. Krisen har derved været med til at kickstarte en generel debat om i hvor høj grad, statsstøtte skal benyttes.

Nogle mener, at der i en globaliseret verden er risiko for skævvridning af konkurrencen, hvis amerikanske og kinesiske virksomheder får statsstøtte, og europæiske virksomheder ikke har samme vilkår. Heroverfor mener mange, at fri og hård konkurrence på det indre marked, hvor man skrider ind overfor markedsforvridding og statsstøtteordninger, er med til at styrke konkurrenceevnen på længere sigt. Virksomhederne bliver nemlig mere produktive og innovative, hvis de ikke er sikrede gennem lukrative statsstøtteordninger. EU's

---

<sup>4</sup> Mission letter to Joaquin Almunia, Commissioner designate, European Commission (2009) ([http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/almunia/about/mandate/mission\\_letter\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/almunia/about/mandate/mission_letter_en.pdf))

<sup>5</sup> Mario Mariniello, To the Commissioner for Competition, Bruegel, september 2014.

<sup>6</sup> [Briefing](#), European Parliamentary Research Service, 2014

<sup>7</sup> State Aid Scoreboard 2013, European Commission ([http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/scoreboard/financial\\_economic\\_crisis\\_aid\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/financial_economic_crisis_aid_en.html)).

<sup>8</sup> EU's competition rules 'stupid and counter-productive', Montebourg says, Euroactiv, 2013. (<http://www.euractiv.com/eu-elections-2014/europe-competitiveness-rules-stu-news-531285>)

tiltag til at modernisere statsstøtten kan vel ses som et skridt i den rigtige retning, men uenighederne er stadig store, og debatten vil fortsætte.

Presset har allerede medført en vis ændring i praksis, bl.a. på flyområdet, hvor flere fusioner af flyselskaber er blevet godkendt af Europa-Kommissionen. Dette gælder f.eks. en fusion af Lufthansa og Austrian Airlines, hvor Kommissionen argumenterede for, at fusionen kunne sikre arbejdspladserne for de mange ansatte i Austrian Airlines.<sup>9</sup> Faktisk forventer Kommissionen flere fusioner på flyområdet i fremtiden.<sup>10</sup>

Derudover har Jean-Claude Juncker udtalt, at konkurrencepolitikken skal gentænkes, så der er plads til konsolidering på bl.a. området for telekommunikation, der er stærkt påvirket af udviklingen af det digitale indre marked.<sup>11</sup> Samme argument har Angela Merkel anført i to sager om fusioner, hvor hun direkte er gået ud og bakket teleselskaberne op. Fusioner skal først godkendes af konkurrencekommissæren, og her er det ikke ualmindeligt, at de berørte medlemslande blander sig. Merkel fremhæver vigtigheden af, at fusioner kan medføre stærkere virksomheder, der kan konkurrere globalt<sup>12</sup>, men det er vigtigt, at det indre marked ikke får nye markedsmonopoler eller oligopoler, der kan sætte konkurrencen og den fri prisdannelse ud af spil.

Den økonomiske krise har lagt et øget pres på Kommissionen for at sikre vækst og beskæftigelse. Det er dog vigtigt, at EU ikke slækker på konkurrencereglerne i et misforstået forsøg på at sikre kortsigtede økonomiske hensyn eller tillader statsstøtte for at sikre job på den korte bane. Det kan føre til alvorlige forvriddinger på det indre marked og svække Europas konkurrenceevne. Hård intern konkurrence er en forudsætning for at have produktive og konkurrencedygtige virksomheder, der kan klare sig i den globale konkurrence.

Under Joaquín Almunia har der været en relativt hård linje over for karteldannelser, hvor 25 karteller er opløst, og 167 virksomheder har fået bøder for samlet set 8,6 mia. euro siden 2010. Det har ramt både elektronikbranchen, bilindustrien og finanssektoren. Til gengæld har der været en pragmatisk kurs

<sup>9</sup> E.U. Warm's to Lufthansa's Bid for Austrian Airlines, The New York Times, 2009.

(<http://www.nytimes.com/2009/08/01/business/global/01luft.html>)

<sup>10</sup> Tackling the economic crisis – The real economy, European Commission.

([http://ec.europa.eu/competition/recovery/real\\_economy.html](http://ec.europa.eu/competition/recovery/real_economy.html))

<sup>11</sup> Jean-Claude Juncker seeks to open door for EU telecom deals, Financial Times, 2014.

(<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/19371a32-c57c-11e3-97e4-00144feabdc0.html#axzz3EhXXoeSB>)

<sup>12</sup> Merkel backs EU telco consolidation, Financial Times, 2014.

(<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/eabf9c10-d68d-11e3-b251-00144feabdc0.html?siteedition=intl#axzz3DaB1JZ2A>)

over for fusioner. Ud af 800 undersøgte fusioner siden 2010 gik 93 pct. igennem uden anmærkninger, og kun fire blev blokeret af konkurrencekommissæren. I 102 sager om misbrug af markedsdominans er det kun Telekom Polska, der har fået et forbud og bødepålæg, mens elleve selskaber har accepteret et forlig.<sup>13</sup>

Det handler om at finde den rigtige balance. Der således bør ikke på forhånd lægges en stram og restriktiv linje ift. fusioner mellem store virksomheder bare grund af deres størrelse. Stordriftsfordele kan styrke virksomhederne i konkurrencen på det globale marked, og det kan i bedste fald være med til at løfte produktiviteten. Men samtidig skal EU-kommissionen lægge en klar linje, der sikrer, at der ikke opstår markedsforvridninger, karteldannelser, monopoltilstande eller en markedsdominans, der misbruges.

## **I kamp mod Apple, Putin, Google... og Danmark**

EU står over for en periode, hvor det indre marked udbredes og styrkes på såvel energiområdet som på det digitale område. Det vil få direkte konsekvenser for konkurrencekommissæren, der får en central rolle i at håndhæve konkurrence-reglerne på disse områder. Og der venter Margrethe Vestager nogle markante sager, som vil kræve hendes stillingtagen.

### *Skattekonkurrence som lokkemad*

I nogle sager kan Vestager komme til at stå over for nogle af verdens største virksomheder, men samtidig at skulle kæmpe mod medlemslande, der har hjulpet virksomhederne på vej. Det er bl.a. tilfældet i sagen mod Apple og Irland, hvor Irland beskyldes for at have givet Apple særlige skattefordele for at sikre arbejdspladser til landet. Sagen er én i en række af nye sager, som EU vil åbne for at bremse denne praksis. Blandt andre sager er Amazon og Fiat i Luxembourg samt Starbucks i Holland.<sup>14</sup>

Disse sager kan blive skelsættende og komme til at definere grænsen for, hvilke midler medlemslande må tage i brug for at tiltrække virksomheder og investeringer. Samtidig kan de komme til at genrejse debatten om minimumssatser for selskabsskatten, hvor medlemslandene kan kræve lave selskabsskatter som incitament for, at virksomheder starter filialer i netop deres lande. Irlands lave selskabsskat på 12,5 pct. tiltrækker således mange virksomheder til landet. Men

<sup>13</sup> Mario Mariniello, To the Commissioner for Competition, Bruegel, 2014.

<sup>14</sup> EU to Publish Details of Tax Deals Benefitting Apple, Fiat on Tuesday, The Wall Street Journal, 2014. (<http://online.wsj.com/articles/eu-to-publish-details-of-tax-probe-benefiting-apple-fiat-on-tuesday-1411989368>)



der er også en grænse.

EU's konkurrenceregler forhindrer medlemslande i at lave særftaler med enkeltvirksomheder, der stiller dem særligt gunstigt i forhold til konkurrenterne. Apple har angiveligt fået en klækkelig skatterabat i Irland, der har bragt deres reelle selskabsskat ned på under 2 pct. Sagen mod Apple kan muligvis ende med, at selskabet må tilbagebetale flere milliarder euro, som de på et uretmæssigt grundlag ikke har betalt i skat.

Det er meget store og krævende sager, der ender på Vestagers bord. Og udfordringen bliver ikke mindre af, at hun ikke alene skal lægge arm med nogle af verdens største virksomheder, men også med medlemslande, der for at sikre arbejdspladser og vækst har lavet særftaler om skat med de store virksomheder.

### *Et indre marked for energi*

I 2009 trådte EU's tredje energipakke, der skal udvikle et funktionelt energimarked med fri konkurrence, i kraft. Pakken indeholder regler om en adskillelse af produktionen og distributionen af el og gas, som vil forhindre monopoldannelse og gøre det nemmere for små virksomheder at komme ind på markedet. Samtidig sikres EU's energisikkerhed bedre end i dag, hvor omkring en tredjedel af olien og 40 pct. af naturgassen kommer fra Rusland.<sup>15</sup>

EU arbejder på at gøre sig mere uafhængig af Putins gas, men samtidig presser det russiske firma Gazprom på at få anlagt en gasledning gennem den sydøstlige del af Europa, den såkaldte South Stream. En sådan ledning vil dog kræve en undtagelse fra reglerne i den tredje energipakke og derved en svække den frie konkurrence for energi. EU har længe været i forhandling med Gazprom, da flere lande, herunder bl.a. Tyskland og Italien, står til at aftage store mængder af russisk gas. Men den nylige konflikt med Rusland har fået EU til at bremse forhandlingerne og i stedet arbejde for at blive mindre afhængig af russisk gas.

Konkurrencekommissæren har siden 2012 kigget Gazprom efter i sømmene, og det har bl.a. ført til beskyldninger om misbrug af markedsdominans. Ifølge kommissæren benytter Gazprom sin position til at undertrykke konkurrenterne og sætte for høje priser på gassen. Dette forhold anfører EU som argument for at begrænse Gazproms adgang til det europæiske energimarked, men samtidig vil

---

<sup>15</sup> Energimarkederne åbnes for konkurrence, Europa-Kommissionen, 2008.  
([http://ec.europa.eu/news/energy/081010\\_1\\_da.htm](http://ec.europa.eu/news/energy/081010_1_da.htm))



etableringen af South Stream styrke Gazproms position. Det vil være op til Vestager at vurdere, om der skal startes en formel sag mod Gazprom, hvilket kan have stor betydning for den kommende klima- og energikommissærs videre forhandling om South Stream. Vestagers afgørelse kan således få store sikkerhedspolitiske konsekvenser for EU's relationer til Rusland.

### *Det digitale indre marked og Google*

Jean-Claude Juncker har udvalgt kommissæren for det digitale indre marked som en af sine nye superkommissærer og lægger dermed op til at fokusere benhårdt på den digitale dagsorden. En udvidelse af det digitale marked vil efter al forventning medføre en lempelse i reglerne om især fusioner, hvilket både Merkel og Juncker taler positivt for.

Vestager skal her tage hensyn til begge sider i sagen. En lempelse vil betyde færre producenter på markedet, hvilket kan være negativt for forbrugerne, da priserne derved presses op. Men det vil på den anden side styrke kampen mod lignende virksomheder i USA og Kina.<sup>16</sup> Samtidig vil udviklingen af det digitale indre marked øge behovet for at føre kontrol med online-handel. Kommissionen har haft flere sager om karteldannelse på online-salg af forbrugerelektronik. Som markedet åbnes mere, må man forvente, at der vil komme flere producenter, som der skal holdes et vågent øje med.

Sidst men ikke mindst vil Vestager arve den store sag om Google fra sin forgænger, Almunia. Sagen er i den grad en udfordring for udviklingen af det digitale indre marked. Der har i årevis kørt forhandlinger med Google om misbrug af markedsdominans via deres søgesystem, men der er endnu ikke opnået noget forlig. Sagen kan blive større og mere omfattende end sagen mod Microsoft, der kørte i 16 år og endte med en bøde på 2,2 milliarder euro. Udsigten til, at sagen trækker i langdrag, kan gøre det attraktivt for Kommissionen at indgå et forlig. Men opmærksomheden og alvoren i beskyldningerne er for store til, at man vil kunne acceptere et lille beløb. Ifølge EU's regler kan bøden beløbe sig på 10 pct. af Googles overskud, svarende til op mod 4 milliarder euro.<sup>17</sup>

### *Danmarks PSO-afgift*

---

<sup>16</sup> Jean-Claude Juncker seeks to open door for EU telecom deals, Financial Times, 16. april 2014. (<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/19371a32-c57c-11e3-97e4-00144feabdc0.html#axzz3EFKIUppp>)

<sup>17</sup> EU changes tack on Google, threatens with record fine, EU-Observer, 24 september 2014. (<http://euobserver.com/news/125731>)

Foruden sagerne mod de store selskaber kan Margrethe Vestager også blive inddraget i sager om statsstøtte. Den mest pikante sag er Kommissionens håndtering af Danmarks PSO-afgift. Forholdet går på, om en afgift, der pålægges alle modtagere af energi i Danmark – uanset om producenten er dansk eller ej – kun kan tilfalde danske energiselskaber. Er der i så fald tale om statsstøtte, hvilket vil gøre afgiften i strid med konkurrenceloven?

Den danske regering har for nyligt udtalt, at den ønsker at indgå et kompromis med Kommissionen. Margrethe Vestager vil være inhabil i sagen, da hun som tidligere dansk vicestatsminister og partiformand for De Radikale, der har siddet på energiministerposten, har et medansvar for udformningen af PSO-afgiften. Efter alt at dømme må en anden kommissær føre denne sag på Kommissionens vegne. I sager med spørgsmål om inhabilitet er der præcedens for, at generaldirektøren for konkurrence går til formanden for Europa-Kommissionen og beder ham om at indsætte et andet medlem til at køre sagen.

### **Nye redskaber til en ny kommissær**

Margrethe Vestager kan tage flere redskaber i brug for at styrke konkurrencepolitikken. Der er gode muligheder for at hente inspiration i USA, der på nogle punkter har etableret en praksis, som EU kan tage ved lære af.

#### *Udvidet brug af forlig*

Den afgående konkurrencekommissær Joaquín Almunia har i flere sager søgt forlig med virksomheder, der er under mistanke for misbrug af markedsdominans eller karteldannelse. Karteldannelse betyder, at flere producenter går sammen om at fastsætte priser, hvilket begrænser udbuddet og konkurrencen. Fordelen ved at indgå forlig i disse situationer er, at det sikrer hurtigere afgørelser, da sagsbehandlingen forkortes til gengæld for reduktion i bøden til de berørte virksomheder. I modsætning til USA kan virksomheder kun få tilbudt forlig, inden der lægges sag an. Når først sagen ruller, er der ikke mulighed for at indgå forlig.<sup>18</sup>

Den verserende sag med Google viser, at der dog ikke er nogen garanti for, at tilbuddet om forlig medfører hurtigere afvikling.<sup>19</sup> Nu vil sagen blive overdraget til Margrethe Vestager, der skal vurdere, om en ny og evt. hårdere linje skal gøre

---

<sup>18</sup> EU and US competition policies: Similar objectives, different approaches, European Parliamentary Research Service, 2014.

<sup>19</sup> EU's Almunia denies decision on Google was postponed to appease lobbyists, Reuters, 12. september 2014.

sig gældende. Spørgsmålet er, om det er hensigtsmæssigt udelukkende at tilbyde forlig, før der lægges sag an. Truslen om høje bøder kan vise sig at have større effekt, når en officiel sag af anlagt mod en virksomhed. Den amerikanske model, hvor der kan tilbydes forlig når som helst i processen, vil være mere fleksibel og har en række klare fordele. Vestager kunne således lægge sag an mod f.eks. Google, fremlægge bevismaterialet og give et overslag på bødens omfang. Hvis der er udsigt til en bøde på flere milliarder euro, vil virksomhedens incitament til at indgå forlig være højere.

### *Personlige bøder*

Et andet redskab, der især ved karteldannelse har været effektivt i USA, er muligheden for udstede personlige bøder. De rammer udvalgte personer i virksomheden i stedet for hele virksomheden. Det kan øge incitamentet til, at nogle fra virksomhederne "sladrer" om det aftalte spil. I EU kan visse nationale myndigheder udstikke personlige bøder, mens Kommissionen alene kan give bøderne til virksomheden. Det medfører konstant kritik fra begge sider om, at bøderne enten er for høje eller for lave.

Problemet med for høje bøder er, at virksomheder knækker nakken på det, hvilket begrænser væksten. Udfordringen med for lave bøder er, at det øger risikoen for, at virksomheder danner karteller. Det sidste har været tilfældet i Danmark, hvor man fornylig har ændret lovgivningen og indført strengere straffe.<sup>20</sup> Men i stedet for at lempe praksis af frygt for, at virksomheder lukker, kan man i stedet indføre personlige bøder, der rammer de ansvarlige personer i virksomheden mere præcist og direkte.

### *Fængselsstraffe*

Udover bøder kan fængselsstraffe også benyttes mod enkelte personer. Anvendelsen er udbredt i USA, hvor 35-40 personer blev ramt af fængselsstraf i 2011 på baggrund af karteldannelse.<sup>21</sup> Flere lande, inkl. Danmark, har de seneste år indført fængselsstraffe, men de bruges sjældent som redskab. Samtidig mangler der en fælles koordinering på området i EU. Det betyder, at Danmark

---

<sup>20</sup> Kartelsyndere skal straffes hårdere, Berlingske, 2009.

<sup>21</sup> Individual Liability for Cartel Infringements in the EU: An Increasingly Dangerous Minefield, Kluwer Competition Law Blog, 2013. (<http://kluwercompetitionlawblog.com/2013/04/25/individual-liability-for-cartel-infringements-in-the-eu-an-increasingly-dangerous-minefield>)

kan straffe en karteldannelse mellem nationale virksomheder med fængselsstraf, men så snart der er flere lande involveret, bliver det mere kompliceret, da reglerne er forskellige. I nogle lande er karteldannelse derfor mere fristende end i andre, da strafudmålingerne varierer. Ved at lave koordinere området kan man inden for EU tage de personlige straffe i brug og derved sikre den frie konkurrence uden, at virksomheder knækker nakken.

### *Samarbejde på tværs*

Samarbejde bliver et nøgleord, hvis Margrethe Vestager de næste fem år skal opnå succes som konkurrencekommissær. Hun er nødt til at inddrage de øvrige kommissærer og generaldirektorater, hvis der skal lægges en klar og konsistent linje på de komplekse områder i det indre marked. Det gælder områder som energi, telekommunikation, infrastruktur og transport, der ofte er præget af gamle nationale monopolvirksomheder, høje anlægsomkostninger og store markedsbarrierer for nye aktører. På udvalgte områder bør der nedsættes fælles arbejdsgrupper på tværs af generaldirektoraterne. Samtidig skal der etableres et struktureret og systematisk samarbejde med konkurrencemyndighederne, så der føres en ensartet og koordineret linje på tværs af medlemslandenes grænser. Fælles og standardiserede procedurer kan også mindske virksomhedernes omkostninger i forbindelse med at leve op til reglerne.

Et stærkere globalt samarbejde er også afgørende for succes. Mange europæiske virksomheder konkurrerer på et globalt marked, og Vestager må skabe et tæt og tillidsfuldt samarbejde med konkurrencemyndighederne i andre dele af verden, så europæiske virksomheder ikke diskrimineres. Vestager er tydeligvis selv opmærksomhed på værdien af det, og i sit skriftlige brev før høringen i Europa-Parlamentet understregede hun, at der er behov for et "intensiveret internationalt samarbejde".<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Answers to the European Parliament, Margrethe Vestager, Competition.  
(<http://www.elections2014.eu/en/new-commission/hearing/20140918HEA65209>)