

KASPER ULLERUP BACH

KONKURRENCERÅDETS KONTROL MED ULOVLIG EU-STATSSTØTTE

*Samspillet mellem EU's statsstøtteregler
og konkurrencelovens § 11 a*

JURIST- OG ØKONOMFORBUNDETS FORLAG

Konkurrencerådets kontrol med ulovlig EU-statsstøtte

Samspillet mellem EU's statsstøtteregler
og konkurrencelovens § 11 a

Kasper Ullerup Bach

Konkurrencerådets kontrol med ulovlig EU-statsstøtte

Samspillet mellem EU's statsstøtteregler
og konkurrencelovens § 11 a



Jurist- og Økonomforbundets Forlag
2013

Denne å[* er omfattet af lov om ophavsret.

Uanset evt. aftale med Copy-Dan er det ikke tilladt at kopiere eller indscanne siden til undervisningsbrug eller erhvervsmæssig brug.

Bogen er udgivet af Djøf Forlag (www.djoef-forlag.dk)

Kasper Ullerup Bach
Konkurrencerådets kontrol med ulovlig EU-statsstøtte
Samspejlet mellem EU's statsstøtteregler og konkurrencelovens § 11 a

1. udgave, 1. oplag

© 2013 by Jurist- og Økonomforbundets Forlag

Alle rettigheder forbeholdes.
Mekanisk, elektronisk, fotografisk eller anden gengivelse af
eller kopiering fra denne bog eller dele heraf
er ifølge gældende dansk lov om ophavsret ikke tilladt
uden forlagets skriftlige samtykke eller aftale med Copy-Dan.

Omslag: Bo Helsted
Tryk: AKAPRINT, Tilst

Printed in Denmark 2013
ISBN 978-87-574-3222-0

Udgivet med støtte fra Det Finneske Legat

Jurist- og Økonomforbundets Forlag
Gothersgade 137
1123 København K

Telefon: 39 13 55 00
Telefax: 39 13 55 55
e-mail: forlag@djoef.dk
www.djoef-forlag.dk

Denne å[* er omfattet af lov om ophavsret.

Uanset evt. aftale med Copy-Dan er det ikke tilladt at kopiere eller indscanne siden til undervisningsbrug eller erhvervsmæssig brug.

Bogen er udgivet af Djøf Forlag (www.djoef-forlag.dk)

Indholdsfortegnelse

Forord	11
Kapitel 1. Introduktion til afhandlingen	13
1. Indledning	13
2. Nærmere indhold	15
2.1. Introduktion til forskningsspørgsmålene	15
2.2. Afgrænsning	16
3. Relevans og aktualitet	18
3.1. Det traditionelle EU-kontrolsystem under pres	18
3.2. Nationale domstoles rolle som direkte håndhævelsesorgan	18
3.3. Sagsmængde og sagsbehandlingstider hos Kommissionen	22
3.4. Fravalg af decentralisering	24
3.5. Sammenfatning	27
4. Metode	27
5. Retskilder	32
6. Støttebegrebet	33
Kapitel 2. Konkurrencerådets kompetence efter EU-retten	37
1. Indledning	37
2. Kompetenceforholdet mellem Kommissionen og medlemsstaterne .	38
2.1. Lissabontraktatens generelle kompetenceregler	38
2.2. Retsgrundlaget for EU's statsstøtteregele	42
2.3. Forenelighedsvurdering af støtte omfattet af TEUF artikel 107, stk. 1	43
2.4. Legalitetsvurdering af ikke anmeldt ny støtte	47
3. Kompetenceforholdet inden for medlemsstaten	49
3.1. Indledning	49
3.2. Princippet om direkte anvendelighed	51
3.3. Rækkevidden af TEUF artikel 108, stk. 3, 3. pkt.	53
3.4. Myndighedskompetencen i TEUF artikel 108, stk. 3, 3. pkt. ..	70

Indholdsfortegnelse

4.	Udøvelsen af myndighedskompetencen	74
4.1.	Indledning	74
4.2.	Princippet om EU-rettens forrang	74
4.3.	Princippet om medlemsstaternes processuelle autonomi	75
4.4.	Begrænsninger til princippet om medlemsstaternes processuelle autonomi	76
4.5.	Habilitetskrav	80
5.	Sammenfattende besvarelse af første forskningsspørgsmål	94
Kapitel 3. Kommissionens kontrol med ulovlig statsstøtte		97
1.	Indledning og afgrænsning	97
2.	Grundstrukturen over Kommissionens procedure i sager om ulovlig statsstøtte	98
3.	Kommissionens sagsbehandlingspligt	100
3.1.	Pligt til at indlede den foreløbige undersøgelse	100
3.2.	Pligt til at afslutte den foreløbige undersøgelse med en afgørelse	102
3.3.	Pligt til at indlede og afslutte den formelle undersøgelsesprocedure	103
4.	Sagsoplysning	105
4.1.	Indledning	105
4.2.	Kommissionens oplysning af sager om ulovlig støtte	106
4.3.	Kontradiktoriske rettigheder	113
5.	Tidsfrister for Kommissionens sagsbehandling	118
6.	Foreløbige foranstaltninger	122
7.	Indstilling af løbende støtteordninger	124
8.	Tilbagebetaling af ulovlig og uforenelig støtte	127
8.1.	Tilbagebetaling som retligt udgangspunkt	127
8.2.	Opgørelse af tilbagebetalingskravet	130
8.3.	Identifikation af støttemodtageren	135
8.4.	Støttemodtagerens berettigede forventninger	138
8.5.	Proportionalitetsprincippet	145
8.6.	Forældelse	146
9.	Øvrige reaktioner	148
10.	Domstolsprøvelse af Kommissionens afgørelser	153
10.1.	Indledning	153
10.2.	Støttemodtagerens anfægtelse af Kommissionens afgørelser ..	154
10.3.	Kommissionens afgørelses retskraft	156

Kapitel 4. Konkurrencerådets kontrol med ulovlig statsstøtte	159
1. Indledning	159
2. Tilblivelse og udvikling af konkurrencelovens § 11 a	164
2.1. Tilblivelseshistorik	164
2.2. Senere udvikling	166
3. Fortolkning af konkurrencelovens § 11 a	168
3.1. Indledning	168
3.2. EU-konform fortolkning af konkurrenceloven	169
3.3. EU-konform fortolkning af konkurrencelovens § 11 a	170
3.4. Inddragelse af ny EU-praksis i EU-konform fortolkning	176
3.5. Sammenfatning	178
4. Pligt til at behandle sager efter konkurrencelovens § 11 a	178
4.1. Det retlige udgangspunkt	178
4.2. Konkurrencemyndighedernes praksis	180
4.3. Sammenfatning	185
5. Sagsoplysning	186
5.1. Generel sagsoplysningspligt	186
5.2. Partsbegrebet i sager efter konkurrencelovens § 11 a	187
5.3. Særlige sagsoplysningsregler i konkurrenceloven	188
6. Sagsbehandlingstider	192
7. Støttebegrebet	193
7.1. Indledning	193
7.2. EU-konform fortolkning i konkurrencemyndighedernes praksis	194
7.3. Særligt om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse	204
7.4. Sammenfatning	216
8. Støttevurderingen	217
8.1. Indledning	217
8.2. Den kompetente myndighed	217
8.3. Opgørelse af støtte	220
9. Legalitetsprøvelsen	227
9.1. Ulovlig konkurrenceforvridende støtte	227
9.2. Valg af rette myndighed	229
9.3. Særligt om legalitetsvurdering efter TEUF artikel 108, stk. 3, 3. pkt.	239
9.4. Frister for legalitetsvurderingen	244
10. Foreløbige forholdsregler	245

Indholdsfortegnelse

11. Påbud om ophør af støtte	245
11.1. Indledning	245
11.2. Pligt til at udstede påbud	245
11.3. Påbuddets nærmere indhold	249
11.4. Frist for efterlevelse af påbud	250
11.5. Krav om selvstændig hjemmel til at bringe støtte til ophør	250
11.6. Kontrol af efterlevelse af påbud	258
12. Tilbagebetaling af ulovlig støtte	259
12.1. Indledning	259
12.2. Adressat for påbud om tilbagebetaling	260
12.3. Praksis før Kastrup Strandpark	260
12.4. Kastrup Strandpark og efterfølgende praksis	262
12.5. Udlægning af praksis	272
12.6. Forrentning af tilbagebetalingskrav	274
12.7. Forældelse	277
13. Øvrige reaktioner	281
14. Støtte ydet før lovens ikrafttræden	283
15. Klageadgang og domstolsprøvelse	286
15.1. Klageadgang til Konkurrenceankenævnet	286
15.2. Domstolsprøvelse	290
16. Sanktioner og straf ved manglende efterlevelse af påbud	291
17. Sammenfattende besvarelse af andet forskningsspørgsmål	294
Kapitel 5. Retssikkerhed ved kommissionen og konkurrencerådet ..	297
1. Indledning	297
2. Retssikkerhedsbegrebet	298
3. Sagsbehandlingspligt	304
4. Sagsoplysning	309
5. Sagsbehandlingstider	311
6. Støttemodtagers kontradiktoriske rettigheder	312
7. Støttevurderingen	314
8. Legalitetsvurderingen	317
9. Foreløbige forholdsregler	319
10. Indstilling af støtteordninger	320
11. Tilbagebetaling af støtte	322
12. Øvrige reaktioner end tilbagebetaling	325
13. Sanktioner og straf	326
14. Judiciel efterprøvelse	328
15. Sammenfattende besvarelse af tredje forskningsspørgsmål	329

Kapitel 6. Afslutning og perspektivering	333
Dansk resumé	341
English summary	345
Domsoversigt	349
Oversigt over Kommissionens afgørelser	359
Oversigt over de danske konkurrencemyndigheders afgørelser	361
Litteraturliste	365
Andet materiale	369
Stikordsregister	371

Denne å[* er omfattet af lov om ophavsret.

Uanset evt. aftale med Copy-Dan er det ikke tilladt at kopiere eller indscanne siden til undervisningsbrug eller erhvervsmæssig brug.

Bogen er udgivet af Djøf Forlag (www.djoef-forlag.dk)

Forord

Denne bog udgør med mindre ændringer min ph.d.-afhandling af samme titel, der efter afholdt forsvar den 15. marts 2013 blev tildelt ph.d.-graden ved det Juridiske Fakultet ved Københavns Universitet.

Afhandlingen blev indleveret 30. november 2012 og herefter bedømt af professor dr.jur., ph.d., Caroline-Heide Jørgensen, professor, lic.jur., Palle Bo Madsen samt lektor, jur.dr., Tobias Indén, til hvem jeg alle retter en stor tak. Endvidere retter jeg en tak til Det Juridiske Fakultet, der med et treårigt stipendium gjorde projektet muligt, og til mine nu tidligere kolleger på fakultetet, særligt i forskningscentret WELMA. En særlig tak skal imidlertid rettes til Sune Troels Poulsen, der har fungeret som vejleder på projektet lige fra den spæde idéfase under mit kandidatspeciale og frem til forsvaret.

Udgivelsen af afhandlingen har afventet ændring af konkurrenceloven ved lov nr. 1385 af 23. december 2012 samt dom fra Sø- og Handelsretten af 18. juni 2013 i sagen om Kastrup Strandpark, der er central for anvendelsen og fortolkningen af konkurrencelovens § 11 a. Der er herudover ikke medtaget andet væsentligt, nyt materiale.

Afhandlingen er udgivet med støtte fra Det Finneske Legat, for hvilket jeg er taknemmelig.

København, 25. september 2013

Kasper Ullerup Bach

Denne å[* er omfattet af lov om ophavsret.

Uanset evt. aftale med Copy-Dan er det ikke tilladt at kopiere eller indscanne siden til undervisningsbrug eller erhvervsmæssig brug.

Bogen er udgivet af Djøf Forlag (www.djoef-forlag.dk)