



Mottaker
Nærings- og fiskeridepartementet
Postboks 8090 Dep
0032 OSLO

Deres ref.:

Vår ref.: 2023/0562-2

Saksbehandler: Magne Olai Alvestad Geber
Saksansvarlig: Vegard Aandal-Nilsen

Dato: 15.03.2024

Svar på høring - NOU 2023:28 Investeringskontroll - En åpen økonomi i usikre tider

1 Innledning

Konkurransetilsynet viser til høringsbrev fra Nærings- og fiskeridepartementet 8. desember 2023 om investeringskontrollutvalgets utredning i NOU 2023:28 *Investeringskontroll – En åpen økonomi i usikre tider*.

Mandatet for utvalget har vært å utrede behovet for et regelverk eller en ordning for å kontrollere utenlandske investeringer i foretak som ikke er underlagt sikkerhetsloven.

Utvalget peker på at handelsliberalisering og grenseoverskridende investeringer har bidratt til velstandsøkning i Norge og globalt, men at økonomisk åpenhet også kan medføre sårbarheter som kan true nasjonale sikkerhetsinteresser.

Videre peker utvalget på at en hovedutfordring ved dagens investeringskontroll er at den er for snever og fragmentert, slik at relevante saker verken på en systematisk måte eller i tilstrekkelig grad fanges opp. En annen hovedutfordring er at dagens investeringskontroll ikke er tilstrekkelig forutsigbar, enhetlig eller standardisert.

De siste årene har de fleste europeiske land revidert eller vedtatt nytt regelverk for å kontrollere investeringer fra tredjeland. Felles for disse statlige tiltakene er at de må avveie hensyn til økonomisk åpenhet og nasjonal sikkerhet.

2 Konkurransetilsynets merknader

2.1 Forslaget om nytt regelverk for investeringskontroll

Utvalget foreslår en ny lov om investeringskontroll med forskrifter hvor det kan fastsettes en tydelig og målrettet meldepliktordning, en effektiv prosess for behandling av meldinger, og tydelige kriterier for når myndighetene kan stoppe eller stille vilkår til investeringer som kan true nasjonale sikkerhetsinteresser.

Det foreslås også at alle saker om investeringskontroll skal håndteres av én myndighet. Denne investeringskontrollmyndigheten kan organiseres sammen med en planlagt ny etat for eksportkontroll.

Konkurransetilsynet anerkjenner behovet for et nytt regelverk for investeringskontroll med en meldepliktordning for utenlandske investeringer i sikkerhetssensitive sektorer. Videre er tilsynet positiv til at det legges vekt på at ordningen skal minimere kostnadene for næringslivet ved å etterleve regelverket.

Konkurransetilsynet merker seg at utvalget henviser til tilsynets arbeid med fusjonssaker og verktøyene tilsynet har for å vurdere om fusjoner og oppkjøp i betydelig grad vil hindre effektiv konkurranse. Investorer og deres rådgivere er allerede godt kjent med disse prosessene.

En politisk uavhengig og forutsigbar fusjonskontroll basert på objektive kriterier er nødvendig for å motarbeide sterk markedskonsentrasjon, en målsetning som har bred politisk oppslutning. Effektiv håndheving av fusjonskontrollen bidrar til at næringslivsaktører vet hva de kan forvente. Tilsynets undersøkelser viser at bedrifter lar være å inngå avtaler de vet er i konflikt med regelverket.¹ Etter tilsynets mening bør også regelverket for investeringskontroll være basert på tilsvarende forutsigbare og transparente kriterier.

Konkurransetilsynet har pålagt enkeltaktører opplysningsplikt i særskilte markeder i henhold til konkurranseloven § 24.² Dette gjøres for enkelte aktører og i enkelte markeder der tilsynet ser behov for å følge ekstra godt med, for eksempel fordi konkurransen i markedet er sårbar. Opplysningsplikten gjør det mulig å fange opp oppkjøp som faller utenfor meldeplikten, og i de tilfeller der tilsynet ser behov for å vurdere et slikt oppkjøp nærmere, kan tilsynet pålegge meldeplikt.³ Tilsynet ser behov for at også den nye meldeordning for investeringskontroll suppleres med en mulighet for investeringskontrollmyndighetene til å pålegge meldeplikt for investeringer under terskelverdiene, og støtter utvalgets forslag.

Videre støtter Konkurransetilsynet forslaget om en ordning der investeringskontrollmyndigheten kan tipses om en investering som ikke er meldt, etter modell fra tilsynets tipsordning om brudd på konkurranseloven. Tilsynet har gode erfaringer med denne ordningen, men har erfart at det er viktig å kontinuerlig informere publikum om dens eksistens. Tilsynet jobber derfor aktivt med å nå ut til næringslivet med informasjon om ordningen, blant annet gjennom periodiske «tipskampanjer».

Forordning (EU) 2019/452 legger til rette for informasjonsutveksling og koordinering om investeringskontroll mellom medlemslandene i EU, og mellom medlemslandene og EU-kommisjonen om kontroll med utenlandske direkteinvesteringer. Konkurransetilsynet har gode erfaringer med tett samarbeid med medlemslandene i EU og EU-kommisjonen i fusjonskontrollen, og støtter derfor utvalgets anbefaling om å kartlegge handlingsrommet for et tettere samarbeid med EU om investeringskontroll.

2.2 Samspillet mellom konkurransehensyn og sikkerhetshensyn

Konkurransetilsynet er enig med utvalget i at både konkurransehensyn og sikkerhetshensyn må ivaretas ved en investering. Tilsynet mener imidlertid at de mulige interessekonfliktene mellom en eventuell ny investeringskontroll og fusjonskontrollen ikke i tilstrekkelig grad er vurdert i utredningen. Blant annet er det uklart hvordan de ulike målene skal veies opp mot hverandre, og hvordan en eventuell uenighet skal håndteres.

Samspillet mellom investeringskontroll og vurdering av foretakssammenslutninger var tema i en høring arrangert av OECDs konkurransekomité og investeringskomité i desember 2022.⁴ Formålet med høringen var å diskutere hvordan fusjonskontrollen interagerer med investeringskontroll, og hvordan de to prosessene kan utformes og samordnes.

I OECDs bakgrunnsnotat for høringen fremgår det at investeringskontrollen og fusjonskontrollen har forskjellige mål. Det innebærer ikke nødvendigvis en interessekonflikt; fusjons- og investeringskontrollen kan være gjensidig understøttende.

¹ https://konkurransetilsynet.no/innlegg-fusjonskontrollen-helper-avhjelpende-tiltak/#_ftn3, fotnote 3.

² En opplysningsplikt kan innebære at aktøren må informere tilsynet om samtlige oppkjøp, eller nærmere definerte oppkjøp, for eksempel innen et bestemt marked eller oppkjøp over en viss størrelse.

³ Tilsynet kan også pålegge meldeplikt for transaksjoner under terskelverdiene som fanges opp på andre måter enn gjennom opplysningsplikt.

⁴ Informasjon med bakgrunnsmateriale fra høringen finnes her: [The Relationship between FDI Screening and Merger Control Reviews - OECD](#).

Likevel kan det oppstå konflikt mellom sikkerhetspolitiske og konkurransepolitiske mål. I OECDs bakgrunnsnotat fremgår det at selv om investeringskontrollen ofte er atskilt fra fusjonskontrollen, og kontrollinstansene forfølger ulike mål i separate prosesser, kan man ikke undervurdere risikoen for interessekonflikter. Siden essensielle sikkerhetsinteresser typisk trumfer andre hensyn, vil interessekonflikter kunne ramme fusjonskontrollen. Dette kan føre til at konkurransehensyn blir underordnet sikkerhetshensyn, og at transaksjoner som kunne ha styrket konkurransen i markedet blir stoppet. Risikoen for interessekonflikter blir enda tydeligere med tanke på at investeringskontrollen omfatter et stadig økende antall sektorer utover forsvarsinteresser, slik som kritisk infrastruktur, data, kommunikasjonsressurser og helsetjenester.⁵

Etter Konkurransetilsynets vurdering er det viktig at det legges til rette for at de aktuelle myndighetene kan samarbeide for å avdekke og adressere eventuelle interessekonflikter mellom sikkerhetspolitiske- og konkurransepolitiske mål. Velfungerende samarbeid og koordinering mellom den nye investeringskontrollmyndigheten og Konkurransetilsynet vil også kunne minimere kostandene for næringslivet. Tilsynet viser i den forbindelse til OECDs bakgrunnsnotat sin omtale av systemet i Storbritannia, hvor det fremgår at det eksisterer en samarbeidsavtale mellom investeringskontroll- og konkurransemyndighetene.⁶ De britiske kontrollinstansene kan blant annet koordinere vurderingsprosesser og utveksle informasjon.

I likhet med det britiske systemet, bør det norske lovverket legge til rette for at oppkjøp kan meldes samtidig i de to systemene, og at tidsfristene for viktige beslutningspunkter som varsel og vedtak er nær hverandre i tid. Dette er nødvendig for at potensielt motstridende sikkerhets- og konkurranseinteresser skal kunne veies opp mot hverandre på en effektiv og hensiktsmessig måte. Det er viktig at sikkerhetshensyn ikke rammer konkurransen i markeder mer enn nødvendig.

Utvalget viser til at Storbritannia har et system hvor sektormyndigheter kan varsle investeringskontrollmyndigheten om investeringer. I Norge hindrer forvaltningsloven Konkurransetilsynet i å dele opplysninger om en foretakssammenslutning med investeringskontrollmyndigheten, dersom informasjonen ikke er relevant for Konkurransetilsynets egen saksbehandling.

Konkurransetilsynet mener at norske investeringskontroll- og konkurransemyndigheter bør ha en effektiv dialog om pågående saker. Dette kan for eksempel innebære å tipse hverandre om oppkjøp under terskelverdiene for meldeplikt, men som kan være problematiske for konkurransen eller sikkerheten, eller å dele informasjon om hvem som faktisk kontrollerer et selskap. For å muliggjøre dette, bør det innføres regler som gir adgang til å dele sensitive opplysninger mellom investeringskontroll- og konkurransemyndighetene.

En ny investeringskontrollordning bør evalueres når man har tilstrekkelig erfaring med ordningen. Evalueringen bør gi grunnlag for å justere ordningen slik at den best mulig ivaretar balansen mellom sikkerhets- og konkurransepolitiske hensyn.

Med hilsen

Vegard Aandal-Nilsen
fungerende avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent.

<i>Mottaker</i>	<i>Postadresse</i>	<i>Poststed</i>	<i>Kontakt/e-post</i>
Nærings- og fiskeridepartementet	Postboks 8090 Dep	0032 OSLO Norge	postmottak@nfd.dep.no

⁵ [The Relationship between FDI Screening and Merger Control Reviews - OECD](#), side 27.

⁶ [The Relationship between FDI Screening and Merger Control Reviews - OECD](#), side 34.