



# Innst. O. nr. 109

(2002-2003)

## Innstilling til Odelstinget fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen

Dokument nr. 8:99 (2002-2003)

### Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om forslag fra stortingsrepresentant Øystein Hedstrøm om lov om endring i lov 11. juni 1993 nr. 65 om konkurranse i ervervsvirksomhet (konkurranseloven) (ny § 3-12)

Til Odelstinget

#### SAMMENDRAG

Norske bedrifter er vanligvis en del av både et innenlandsk marked, et nordisk marked og et europeisk marked. Norske forbrukere kan også vanligvis kjøpe varer fra flere aktører innen de forskjellige produktsegmenter og da også fra utenlandske aktører som opererer på det norske markedet.

Den norske kraftbransjen og kraftmarkedet er en bransje og et marked som har vært i en betydelig endringsprosess i de seneste år og samtidig er under betydelig endring og vil fortsette å være det i de kommende år. Statkraft er den største aktøren i det norske markedet og bedriften er heleid av staten. Den er fortsatt svært liten både i nordisk og i europeisk sammenheng, mens den i det norske marked er betydelig, spesielt på produksjonssiden. Det norske markedet på engros-siden er en del av et nordisk marked hvor kraften en gros blir priset på den nordiske el-børsen NordPool. Dette betyr at aktørene i denne bransjen opererer på et nordisk marked hvor norske aktører blir små. Utviklingen går mot å videreutvikle et nordisk marked på dette området, og fusjons- og oppkjøpsbølgen går videre over hele Europa.

Fra politisk hold må det være ønskelig å utvikle Norge til å bli energistormakten i Europa på grunn av de naturgitte forutsetninger som vi har innen energi. Forslagsstilleren går inn for at en i Norge må få utvikle bedrifter som kan bli stormakter i Europa. Få nor-

ske aktører har mulighet til å bli dette, men Statkraft har en mulighet dersom mulighetene legges til rette for det. Forslagsstilleren mener derfor konkurranseloven må tilpasses de situasjoner hvor det foreligger et velfungerende nordisk eller europeisk marked, slik at norske bedrifter ikke blir hindret i å bygge seg opp som store norskkontrollerte aktører i disse markedene. Størrelse i hjemmemarkedet er gjerne en forutsetning for størrelse ute. Konkurranseloven må derfor tilpasses dette forhold.

Forslagsstilleren fremmer følgende forslag:

#### "Vedtak til lov

om endring i lov 11. juni 1993 nr. 65 om konkurranse i ervervsvirksomhet (konkurranseloven)

#### I

I lov 11. juni 1993 nr. 65 om konkurranse i ervervsvirksomhet (konkurranseloven) gjøres følgende endring:

Ny § 3-12 skal lyde:

§ 3-12 Unntak ved nordisk eller europeisk marked

Dersom en eller flere aktører på det norske marked er så dominerende at konkurranse hindres, skal Konkurransetilsynet likevel ikke etter § 3-11 gripe inn dersom det i bransjen foreligger et velfungerende nordisk eller europeisk marked, forutsatt at dominansen ikke virker negativt for de norske kunder.

#### II

Loven trer i kraft straks."

#### KOMITEENS MERKNADER

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Eirin Faldet, Trond

Giske og Torny Pedersen, fra Fremskrittspartiet, Ulf Erik Knudsen og Karin S. Woldseth, fra Sosialistisk Venstreparti, Magnar Lund Berge og May Hansen, og fra Senterpartiet, Eli Sollied Øveraas, viser til at debatten om å sikre nasjonalt eierskap i kraftproduksjonen er blitt aktualisert gjennom Oslo kommunes planlagte salg av sine aksjer i energiselskapet Hafslund. Den siste tids debatt viser at det er sterk politisk vilje til å sikre nasjonalt eierskap i kraftproduksjonen.

Flertallet viser til at Stortinget tidligere har satt Statkraft økonomisk i stand til å foreta oppkjøp av norske kraftproduksjonsselskap som er kommet på salg. Hensikten har vært å sikre nasjonalt eierskap til slike selskap. Statkraft er imidlertid nå pålagt av Konkurransetilsynet å selge seg ned fordi selskapet er blitt for dominerende i det norske markedet.

Flertallet viser til at det i Dokument nr. 8:99 (2002-2003) foreslås å endre konkurranseloven slik at Statkraft kan fortsette å vokse, også innenlands. Endringen innebærer at loven tilpasses de situasjoner hvor det foreligger et velfungerende nordisk eller europeisk marked.

Flertallet er enig i at det er for snevert å regulere Statkraft kun med utgangspunkt i det norske markedet. Flertallet er enig i at Statkraft må få større albuerom til å vokse i det norske markedet all den tid Statkrafts posisjon bør vurderes opp mot svenske og finske selskap.

Dette tilsier endret adferd fra Konkurransetilsynet når det gjelder oppkjøp som Statkraft foretar, noe som ser ut til å fordre en endring av konkurranseloven. Flertallet slutter seg til forslagsstillerens forslag til ny § 3-12 i konkurranseloven og fremmer følgende forslag:

"Vedtak til lov

om endring i lov 11. juni 1993 nr. 65 om konkurranse i ervervsvirksomhet (konkurranseloven)

## I

I lov 11. juni 1993 nr. 65 om konkurranse i ervervsvirksomhet (konkurranseloven) gjøres følgende endring:

Ny § 3-12 skal lyde:

*§ 3-12 Unntak ved nordisk eller europeisk marked*

*Dersom en eller flere aktører på det norske marked er så dominerende at konkurranse hindres, skal Konkurransetilsynet likevel ikke etter § 3-11 gripe inn dersom det i bransjen foreligger et velfungerende nordisk eller europeisk marked, forutsatt at dominansen ikke virker negativt for de norske kunder.*

## II

Loven trer i kraft straks."

Komiteens medlemmer fra Høyre, Afshan Rafiq, lederen Sonja Irene Sjøli og Olemic Thommessen, og fra Kristelig Folkeparti, Dagrun Eriksen og Ola T. Lånke, viser til NOU 2003:12 Ny konkurranselov, og til at Regjeringen har bebudet fremleggelse av en odelstingsproposisjon om ny konkurranselov høsten 2003. Disse medlemmer viser også til brev av 14. mai 2003 fra arbeids- og administrasjonsministeren. Disse medlemmer mener forslaget om konkurranseforhold i nordiske markeder eventuelt bør vurderes i sammenheng med at Stortinget behandler forslaget til ny konkurranselov, og fremmer følgende forslag:

"Dokument nr. 8:99 (2002-2003) - forslag fra stortingsrepresentant Øystein Hedstrøm om lov om endring i lov 11. juni 1993 nr. 65 om konkurranse i ervervsvirksomhet (konkurranseloven) (ny § 3-12) - vedlegges protokollen."

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at disse partier tidligere har gått inn for at Statkraft ikke skal omgjøres til aksjeselskap. Endringer i konkurransevilkårene som sikrer at Statkraft kan være en stor eier av innenlandsk kraftproduksjon styrker dette synspunktet.

## FORSLAG FRA MINDRETALL

### Forslag fra Høyre og Kristelig Folkeparti:

Dokument nr. 8:99 (2002-2003) - forslag fra stortingsrepresentant Øystein Hedstrøm om lov om endring i lov 11. juni 1993 nr. 65 om konkurranse i ervervsvirksomhet (konkurranseloven) (ny § 3-12) - vedlegges protokollen.

## KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til dokumentet og råder Odelstinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om endring i lov 11. juni 1993 nr. 65 om konkurranse i ervervsvirksomhet (konkurranseloven)

## I

I lov 11. juni 1993 nr. 65 om konkurranse i ervervsvirksomhet (konkurranseloven) gjøres følgende endring:

Ny § 3-12 skal lyde:

*§ 3-12 Unntak ved nordisk eller europeisk marked*

*Dersom en eller flere aktører på det norske marked er så dominerende at konkurranse hindres, skal Konkurransetilsynet likevel ikke etter § 3-11 gripe inn dersom det i bransjen foreligger et velfungerende*

*nordisk eller europeisk marked, forutsatt at dominansen ikke virker negativt for de norske kunder.*

II

Loven trer i kraft straks.

Oslo, i familie-, kultur- og administrasjonskomiteen, den 3. juni 2003

**Sonja Irene Sjøli**

leder

**Eli Sollied Øveraas**

ordfører

## Vedlegg

### **Brev fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet v/statsråden til familie-, kultur- og administrasjonskomiteen, datert 14. mai 2003.**

#### **Dokument nr. 8:99 (2002-2003) om konkurranse i ervervsvirksomhet**

Jeg viser til komiteens brev av 2.5.2003 der det bes om departementets vurdering av ovennevnte forslag frå stortingsrepresentant Øystein Hedstrøm i Dok. 8:99 (2002-2003).

#### *1. Forslaget*

Representanten Hedstrøm har foreslått en endring i konkurranseloven gjennom en ny § 3-12 som skal lyde:

"Dersom en eller flere aktører på det norske marked er så dominerende at konkurranse hindres, skal Konkurransetilsynet likevel ikke etter § 3-11 gripe inn dersom det i bransjen foreligger et velrangerende nordisk eller europeisk marked, forutsatt at dominansen ikke virker negativt for de norske kundene."

I begrunnelsen for forslaget heter det bl.a.:

"Frå politisk hold må det være ønskelig å utvikle Norge til å bli energistormakten i Europa på grunn av de naturgitte forutsetninger som vi har innen energi. Da må vi utvikle bedrifter som kan bli stormakter i Europa. Få norske aktører har mulighet til å bli dette, men Statkraft har en mulighet dersom mulighetene legges til rette for det. Statkraft blir i dag stoppet av Konkurransetilsynet for videre oppkjøp i Norge, og har nå blitt pålagt å selge unna virksomheter før ny-erverv godkjennes. Det norske energimarkedet er i dag et nordisk marked, og vil på sikt utvikle seg til å bli et europeisk marked. Det innebærer at Statkraft ikke kan dominere det norske markedet så lenge det finnes et velfungerende nordisk marked. At Statkraft da blir nektet erverv av nye virksomheter, er etter forslagsstillerens oppfatning urimelig fordi en slik politikk hindrer Statkraft i å bygge seg opp til å bli en stor nordisk eller europeisk aktør i energibransjen. Konkurransetilsynet kan ikke kritiseres for sin handlemåte. Det følger kun det lovverk som har blitt vedtatt på politisk hold. Konkurranseloven må derfor tilpasses de situasjoner hvor det foreligger et velfungerende nordisk eller europeisk marked, slik at norske bedrifter ikke blir hindret i å bygge seg opp som store norskkontrollerte aktører i disse markedene. Størrelse i hjemmemarkedet er gjeme en forutsetning for størrelse ute. Konkurranseloven må derfor tilpasses dette forhold."

#### *2. Vurdering av forslaget i forhold til gjeldende rett*

Det framgår av konkurranselovens § 3-11 at Konkurransetilsynet kan gripe inn mot bedriftservedersom tilsynet finner at vedkommende erverv vil føre til eller forsterke en vesentlig begrensning av

konkurransen i strid med lovens formål om effektiv bruk av samfunnets ressurser.

Forslaget frå representanten Hedstrøm har, slik jeg ser det, flere innebygde motsetninger:

- Det heter at dersom en eller flere aktører på det norske marked er så dominerende at konkurranse hindres, skal Konkurransetilsynet likevel ikke gripe inn mot et bedriftservedersom det i bransjen foreligger et velfungerende nordisk eller europeisk marked. Hvis Norge er en del av et velfungerende nordisk eller europeisk marked, og bedriftservedet ikke har negativ virkning på konkurransen i dette markedet, vil heller ikke konkurransen i det norske markedet hindres. Det vil følgelig ikke være grunnlag for inngrep etter § 3-11. Det trengs i så måte ingen unntak frå dagens regelverk for å dekke disse tilfellene.
- Videre er det forutsatt at den eventuelle konkurransebegrensende dominansen i det norske markedet ikke virker negativt for de norske kundene. Dersom et bedriftserved fører til markedsdominans og redusert konkurranse i Norge (jeg ser nå bort fra forutsetningen i forslaget om at det skal være et velfungerende nordisk eller europeisk marked), vil dette etter mitt syn så godt som alltid virke negativt for de norske kundene, bl.a. ved at prisene blir høyere enn ved virksom konkurranse.

Ut fra dette mener jeg at forslaget til ny § 3-12 i konkurranseloven ikke er praktikabel eller gir noe rettslig grunnlag for å la være å gripe inn mot bedriftserved som Konkurransetilsynet ellers ville ha grepet inn mot. Det er heller ikke behov for noe slikt rettslig grunnlag fordi krrl § 3-11 er en kan-bestemmelse. Konkurransetilsynet kan gripe inn mot et bedriftserved når lovens forutsetninger er oppfylt, men tilsynet *må* ikke gripe inn dersom for eksempel andre samfunnshensyn enn konkurransehensyn taler i mot det. I de tilfeller tilsynet griper inn mot et bedriftserved, blir som regel saken påklaget til departementet. Departementet kan da i klagebehandlingen vurdere om andre samfunnshensyn enn de rent konkurransemessige tilsier at tilsynets vedtak skal omgjøres. Det er ingen rettslige begrensninger når det gjelder hvilke andre samfunnshensyn som kan være avgjørende for ikke å anvende bedriftservedsbestemmelsen i krrl § 3-11. Det vil for eksempel være mulig å legge til grunn vurderinger av den typen representanten Hedstrøm beskriver i sitt forslag. Jeg vil imidlertid, uavhengig av dette, sterkt understreke at konkurransepo-

litikken må utøves på en måte som bidrar til virksom konkurranse i Norge, og at det ikke er akseptabelt at norske forbrukere gjennom høyere priser som følge av redusert konkurranse skal finansiere norske bedrifters vekstambisjoner i og utenfor Norge.

Departementet har ikke vurdert forslaget inngående i forhold til Konkurranselovutvalgets forslag til ny konkurranselov som nå er på høring, men det kan i det vesentlige legges til grunn at de ovennevnte vurderinger også gjelder i forhold forslaget til en ny konkurranselov. En forskjell fra gjeldende lov, der departementet er klageinstans, er at det i forslaget til ny lov foreslås opprettet en uavhengig klagenemnd som skal behandle klager på Konkurransetilsynets vedtak, I henhold til lovforslaget kan imidlertid Kongen tillate en foretakssammenslutning som Konkurransetilsynet eller klagenemnden har grepet inn mot dersom allmenne hensyn tilsier det, jf. NOU2003:12 Ny konkurranselov. I St.meld. nr. 17 (2002-2003) Om statlige tilsyn heter det at Kongen i statsråd bør kunne omgjøre tilsynets, eventuelt klagenemndas, vedtak der det foreligger tungtveiende samfunnsmessige hensyn. Dette innebærer m.a.o. at en også etter en slik utforming av bestemmelsen i en ny konkurranselov kan la være å gripe inn mot et bedriftserverv dersom tungtveiende samfunnshensyn tilsier det.

Jeg vil komme tilbake til Stortinget med endelig forslag til lovgivning på dette punktet i fremlegget til ny konkurranselov til høsten.

### 3. *Nærmere om konkurransepolitikken på kraftmarkedsområdet*

Et flertall på Stortinget har tidligere sagt seg enig i Statkrafts strategi om å øke produksjonskapasiteten gjennom oppkjøp og tilført Statkraft innskuddskapital og økte låne- og garantirammer, jf. St.prp. nr. 51 (2000-2001) og Innstilling S. nr. 200 (2000-2001). Det har imidlertid vært lagt til grunn at Konkurransetilsynet skal vurdere de konkurransemessige sider ved oppkjøpene som gjennomføres her i landet etter konkurranseloven på vanlig måte, og at oppkjøp også eventuelt skulle skje ute. I Innstilling S. nr. 200 (2000-2001) heter det bl.a.:

"Flertallet (AP, SV og SP) peker på at vi har et felles nordisk kraftmarked og som forventes å bli sterkere tilknyttet det europeiske kraftmarked etter hvert. Flertallet mener derfor at fokusering på Statkrafts andel av den norske produksjonskapasitet er mindre relevant. Statkrafts oppkjøp i Norge vil bli vurdert av konkurransemyndighetene i hvert enkelt tilfelle."

Videre heter det:

"Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre mener at det i forbindelse med den omfattende restruktureringen som foregår av kraftnæringen i Norge, må avklares

nærmere hvilken rolle Statkraft skal spille. Med økende internasjonal konkurranse er det naturlig å ha et handlekraftig kraftselskap av en viss størrelse. På den andre siden er selskapet i ferd med å få en dominerende posisjon i det norske markedet gjennom direkte og indirekte eierskap. Gjennomføres de ytterligere oppkjøp det er planer om, kan selskapet få en så sterk posisjon at dette kan undergrave fri konkurranse på det norske markedet. På denne bakgrunn forutsetter disse medlemmer at konkurransemyndigheten følger denne situasjonen nøye."

Jeg mener at konkurransemyndighetenes behandling av konkurransespørsmål på kraftmarkedsområdet har vært i full overensstemmelse med de synspunkter som Stortinget her har gitt uttrykk for.

I representanten Hedstrøms bakgrunnsomtale for lovforslaget, vises det til at Statkraft i dag blir stoppet av Konkurransetilsynet for videre oppkjøp i Norge, og har blitt pålagt å selge unna virksomheter før ny-ervert godkjennes. Jeg antar at representanten Hedstrøm bl.a. har konkurransemyndighetenes behandling av Statkrafts oppkjøp av Trondheim Energiverk og deler av Agder Energi i tankene. Jeg vil knytte noen kommentarer til enkelte sider ved disse sakene som er relevante i forhold til representanten Hedstrøms forslag.

Det er etablert et nordisk kraftmarked. Ut fra dette kan en argumenter for at det ikke skulle være grunnlag for inngrep mot Statkrafts oppkjøp i henhold til Hedstrøms forslag til ny § 3-12, og heller ikke i forhold gjeldende rett, jf. mine kommentarer til forslaget, med mindre oppkjøpet også fører til en vesentlig konkurransebegrensning i det nordiske markedet. Imidlertid er det flaskehals i overføringsnettet mellom de ulike deler av Norden. Disse flaskehalsene er virksomme (fulle) gjennomgående ca 1/4-1/3 av tiden. Konkurransetilsynet og departementet la derfor til grunn at det relevante marked for elektrisk kraft er Norden i situasjoner uten flaskehals, mens de to delmarkedene i Norge (hhv. Sør-Norge og Midt- og Nord-Norge) er egne markeder i situasjoner med fulle flaskehals. Konkurransmyndighetene kom til at Statkraft AS har en dominerende stilling i disse geografiske delmarkedene, og således i en ikke ubetydelig del av tiden har muligheter til å utnytte markedsmakt til skade for kundene. Dette var grunnlaget for at det ble stilt vilkår for Statkrafts erverv av Trondheim Energiverk og deler av Agder Energi. Slik jeg leser forslaget til representanten Hedstrøm, tilsier disse sider ved saken at den ikke hadde kommet inn under det unntaket som han foreslår i form av en ny § 3-12.

### 4. *Konklusjon*

Forslaget til ny § 3-12 i konkurranseloven gir ikke klarere føringer eller begrensninger med hensyn til når konkurransemyndighetene skal anvende be-

driftservervsbestemmelsen i § 3-11 enn det som gjelder i dag. Lovforslaget inneholder også innbyrdes motstridende forutsetninger som gjør den foreslåtte

bestemmelsen lite praktikabel. Jeg foreslår derfor at lovforslaget avvises.