



# Innst. S. nr. 105

(2006-2007)

## Innstilling til Stortinget frå næringskomiteen

Dokument nr. 8:8 (2006-2007)

### **Innstilling frå næringskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Torbjørn Hansen, Petter Løvik, Ivar Kristiansen og Erna Solberg om at det etableres en uavhengig konkurranse- nemnd for ankebehandling av konkurransesaker**

Til Stortinget

#### **SAMANDRAG**

Forslagsstillerne viser til at Regjeringen har brukt to alternative begrunnelser for omgjøring av Konkurransetilsynets vedtak. Den ene begrunnelsen er etter konkurranseloven § 21 som gjelder saker av "prinsipiell og stor samfunnsmessig betydning". Dette er saker hvor Kongen i statsråd kan omgjøre vedtak fattet av Konkurransetilsynet basert på at andre hensyn enn konkurransehensyn vektlegges sterkere. I tillegg til overprøving på politisk grunnlag har Regjeringen muligheten til å overprøve Konkurransetilsynets vedtak på faglig grunnlag. Regjeringen er ankeinstans også for parter som anker med utgangspunkt i tilsynets tolkning av konkurranseloven.

Forslagsstillerne mener det er uheldig at Regjeringen har flere alternative begrunnelser for overprøving av Konkurransetilsynets vedtak. Det er også grunn til å stille spørsmål ved om Regjeringen har tilstrekkelig kompetanse til å gjennomføre en optimal saksbehandling i faglig krevende enkeltsaker. En uavhengig konkurranse nemnd sammensatt av eksperter på konkurranseområdet vil kunne øke den faglige kvaliteten på ankebehandlingen i slike saker. Forslagsstillerne mener på denne bakgrunn at det bør etableres en uavhengig konkurranse nemnd slik konkurranselovutvalget anbefalte.

Forslagsstillerne mener at det bør være et unntak fra hovedregelen om nemndbehandling som innebærer en mulighet for Kongen i statsråd til å gripe inn i behand-

lingen av enkeltsaker gjennom bestemmelsen om "prinsipiell og stor samfunnsmessig betydning". I denne sammenheng bør det legges opp til en ordning hvor hovedregelen er at Konkurransetilsynet og Konkurransenemnda har avsluttet sin saksbehandling før Kongen skal ha adgang til prøving etter tungtveiende samfunnsmessige hensyn.

En slik endring av klagebehandling etter vedtak fattet av Konkurransetilsynet vil innebære at Regjeringen mister muligheten til å omgjøre vedtak basert på egne faglige vurderinger, og at all ankebehandling i første omgang skal skje i en politisk uavhengig konkurranse nemnd.

Følgende forslag fremmes i dokumentet:

"Stortinget ber Regjeringen i løpet av våren 2007 fremme forslag om endringer i konkurranseloven slik at det blir etablert en uavhengig konkurranse nemnd i tråd med anbefalingene til konkurranselovutvalget."

#### **MERKNADER FRÅ KOMITEEN**

Komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Gunvor Eldegard, Sigrun Eng, Steinar Gullvåg, Sigvald Oppebøen Hansen og Arne L. Haugen, frå Framstegspartiet, Hans Frode Kielland Asmyhr, Kåre Fostervold og Øyvind Korsberg, frå Høgre, Torbjørn Hansen og Elisabeth Røbekk Nørve, frå Sosialistisk Venstreparti, Aud Herbjørg Kvalvik, frå Kristeleg Folkeparti, Ingebrigt S. Sørfonn, frå Senterpartiet, leiaren Lars Peder Brekk, og frå Venstre, Leif Helge Kongshaug, viser til forslag frå stortingsrepresentantane Torbjørn Hansen, Petter Løvik, Ivar Kristiansen og Erna Solberg om oppretting av ei uavhengig konkurranse nemnd for ankebehandling av konkurransesaker. Forslagsstillarane ber om at Regjeringa i løpet av våren 2007 skal

fremme eit forslag om endringar i konkurranselova slik at det vert etablert ei konkurransenemnd.

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at forslaget frå representantane vert underbygd av at tre av Konkurransetilsynet sine vedtak etter den nye konkurranselova om inngrep mot føretakssamanslutningar har vorte omgjorde. I to av sakene er vedtaka omgjorde av departementet på fagleg grunnlag, og i eitt tilfelle har Kongen i statsråd etter konkurranselova § 21 omgjort vedtaket fordi Regjeringa fann at andre samfunnsomsyn vog tyngre enn omsynet til konkurranse.

Fleirtalet viser til at forlagsstillarane meiner at det er uheldig at Regjeringa òg skal vere ankeinstans for partar som ankar med utgangspunkt i tilsynet si tolking av konkurranselova, og dei meiner òg at ei uavhengig konkurransenemnd samansett av ekspertar på konkurranseområdet vil kunne auke den faglege kvaliteten på ankehandsaminga. Dette er i tråd med Konkurranselovutvalet si anbefaling. Fleirtalet viser til at under handsaminga av St.meld. nr. 17 (2002-2003) Om statlige tilsyn, vart dette spørsmålet behandla, men Stortinget ynskte då ikkje at det skulle gjerast endringar i gjeldande ordning for klagebehandling.

Fleirtalet viser til at spørsmålet om etablering av ei uavhengig konkurransenemnd seinast vart drøfta i Stortinget under handsaminga av Innst. O. nr. 50 (2003-2004) (konkurranseloven). Fleirtalet, bestående av Arbeidarpartiet, Høgre, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristeleg Folkeparti, la då til grunn at enkeltvedtak etter den nye loven skulle påklagast til departementet.

Fleirtalet viser til at dagens konkurranselov berre har virka i to år.

Fleirtalet viser vidare til at departementet i sitt brev til komiteen dagsett 27. november 2006 (lagt ved innstillinga) viser til at lova har verka for kort og at erfaringsmaterialet er for tynt til at det er grunnlag for å setja i verk ei så omfattande endring av lova som det forlagsstillarane legg opp til.

Fleirtalet sluttar seg til denne vurderinga, og rår til at forslaget ikkje vert vedteke.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre viser til at en av begrunnelsene for forslaget er at Regjeringa på kort tid har omgjort fire fusjonsforbud som har vært ilagt av Konkurransetilsynet og anket av fusjonspartene. To av sakene er omgjort på såkalt faglig grunnlag og to på grunnlag av at Regjeringa meiner det foreligger viktigere hensyn enn konkurranse. Regjeringa har med andre ord omgjort samtlige av Konkurransetilsynets fusjonsforbud som har vært anket.

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til behandlingen av St.meld. nr. 17 (2002-2003) Om statlige tilsyn hvor flertallet, bestående av alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, uttalte følgende under kapittel 2.2. Instruksjonsmyndighet og klagebehandling:

"Flertallet viser til at meldingen åpner for at det foretas lovmessig avskjæring av statsrådenes instruksjonsmyndighet for visse tilsyn. For slike tilsyn kan det være aktuelt å etablere uavhengige klagenemnder. Flertallet legger til grunn at Stortinget vil ta stilling til hvilke tilsyn dette skal gjelde for ved behandling av Regjeringens forslag til lovendringer på de enkelte tilsynsområder." og "Flertallet er enige om at det i inneværende stortingsperiode ikke skal vedtas endringer i klagebehandlingen."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener at spørsmålet om system for klagebehandling først og fremst er et prinsipielt spørsmål og vil på denne bakgrunn ta dette opp på nytt i inneværende stortingsperiode.

Disse medlemmer viser til at Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) i høringsbrev til Stortinget 28. november 2003 argumenterte med at Konkurranselovutvalget støttet en forbudslov under den klare forutsetning at loven skulle forvaltes av et uavhengig konkurransetilsyn med en uavhengig konkurransenemnd som klageinstans. NHO mente også at politisk styring av enkeltsaker sikres gjennom §§ 13 og 21 om saker av prinsipiell og stor samfunnsmessig betydning. NHO viste til at en klagenemnd ville sikre forutberegnelighet for næringslivet. Disse medlemmer deler denne vurderingen og mener det er viktig at næringslivet kan ha tillit til at konkurranseloven praktiseres på en åpen, ryddig, rettferdig og forutberegnelig måte.

Disse medlemmer viser særlig til Regjeringens behandling av fusjonen mellom Gilde og Prior. Regjeringa hadde kort tid i forveien omgjort Konkurransetilsynets forbud mot Priors oppkjøp av Nordgården på politisk grunnlag. Offentliggjøringen av fusjonen mellom Prior og Gilde ble møtt med positive kommentarer fra politikere tilknyttet Regjeringa, blant annet landbruks- og matministeren. Debatten viste at det var et sterkt politisk engasjement for fusjonen hos regjeringspartiene. Samtidig viste det seg etter hvert at begrunnelsen for at Regjeringa godkjente Priors oppkjøp av Nordgården, nemlig reduserte handelsbarrierer som følge av en fremtidig WTO-avtale, mistet aktualitet etter WTO-forhandlingenes sammenbrudd. Disse medlemmer mener at den faglige begrunnelsen som ble gitt fra Regjeringa i Gilde-Prior saken var lite troverdig. Disse medlemmer mener at troverdigheten til saksbehandlingen uansett vil bli skadelidende når fusjonsforbud omgjøres på faglig grunnlag av Regjeringa i saker hvor det er et sterkt politisk engasjement fra regjeringspartiene.

Disse medlemmer viser til at departementet i sitt brev til komiteen datert 27. november 2006 (vedlagt) viser til at departementet i statsbudsjettet for 2007 varsler at Regjeringa vil vurdere å foreslå en endring av konkurranseloven § 21 om prinsipiell og stor samfunnsmessig interesse, med bakgrunn i et ønske om å forenkle saksbehandlingen ved denne type omgjøring av forbud mot fusjoner. Disse medlemmer oppfatter dette som et signal om at Regjeringens praksis med å overkjøre konkurranse- og forbrukerhensyn er kommet for å bli, og at Regjeringa legger listen lavt for overprøving basert på prinsipiell og stor samfunnsmes-

sig betydning. En slik politisering av konkurransepolitikken vil redusere forutberegneligheten for næringslivet fordi det etableres muligheter for å nå frem med konkurransebegrensende sammenslåinger gjennom politisk påvirkning. Disse medlemmer viser til at en praktisering av konkurranseloven langs disse linjer stiller ekstra store krav til saklighet i behandlingen av saker som vurderes på faglig grunnlag.

Disse medlemmer mener at etablering av en konkurranse nemnd ikke er en dybtgripende endring i konkurranseloven, og at erfaringsmaterialet fra Regjeringens håndtering av loven siden oktober 2005 er mer enn godt nok til å slå fast at det er behov for en mer uavhengig saksbehandling i saker som vurderes på faglig grunnlag.

Disse medlemmer vil på denne bakgrunn fremme følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen i løpet av våren 2007 fremme forslag om endringer i konkurranseloven slik at det blir etablert en uavhengig konkurranse nemnd i tråd med anbefalingene til Konkurranselovutvalget."

Medlemmen i komiteen frå Kristeleg Folkeparti deler ikkje forslagsstillarane sin skepsis til den faglege kvaliteten i departementet si handsaming av ankar på vedtak fatta av Konkurransetilsynet. Denne medlemmen finn ikkje grunn til å stilla spørsmål ved den faglege grunnleggjinga til departementet i dei sakene som forslagsstillarane viser til i framlegget.

Men denne medlemmen ser likevel at det er gode grunnar, uavhengig av dei aktuelle sakene nemnt i framlegget, til å setja ned ei uavhengig ankenemnd som kan handsama saker der Konkurransetilsynets faglege grunnleggjering for inngrep vert trekt i tvil. Departementet er politisk styrd, og det vil alltid kunne trekkjast i tvil om det berre er reint faglege argument som har vore utslagsgjevande for eit standpunkt, eller om politiske omsyn har spelt ei rolle. Denne tvilen vil òg vera til stades om departementet med ein sjef med ein annan politisk ståstad enn dagens sjef skulle velja å støtta eit inngrep frå Konkurransetilsynet ut frå ei fagleg grunnleggjering. Dersom det er reint faglege motiv for departementets avgjerd i enkeltsaker i dag, bør det ikkje vera grunnlag for å hevda at å flytta vedtakskompetansen til ei uavhengig klagenemnd i faglege tvistesaker vil føra til systematisk andre konklusjonar enn kva systemet i dag gjer.

I ei eventuell vidare førebuing av eit slikt framlegg bør det utgreiast om det er mogleg å skilja sterkare mellom ankehandsaming av saker der det er usemje om den faglege grunnleggjinga og saker der det er klårt at det er vektleggjinga av ulike samfunnsmessige omsyn som skapar usemja. Ei konkurranse nemnd treng ikkje

handsama saker der det berre er tvist om vektleggjinga av ulike samfunnsmessige omsyn, ikkje om tilsynet si faglege grunnleggjering.

Denne medlemmen vil presisera at det sjølvsagt både er legitimt og viktig å vega omsynet til konkurranse opp mot andre omsyn i samfunnet, og at Regjeringa si rett og si plikt til å gjera dette er like sterk som tidlegare sjølv om dette framlegget vert vedteke.

Komiteens medlem fra Venstre viser til at tre av Konkurransetilsynets vedtak etter den nye konkurranseloven er omgjort i løpet av den siste tiden. Dette medlem viser vidare til den debatt som har oppstått i forbindelse med disse omgjøringsvedtakene.

Dette medlem vil fremheve betydningen av - og behovet for - en prinsipiell gjennomgang av reglene for klagebehandling på konkurranseområdet, herunder hensyntatt anbefalingene fra Konkurranselovutvalget.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen komme tilbake til Stortinget på egnet måte vedrørende regler og systematikk med hensyn til klagebehandling på konkurranseområdet."

#### **FORSLAG FRÅ MINDRETAL**

##### **Forslag fra Fremskrittspartiet og Høyre:**

###### *Forslag 1*

Stortinget ber Regjeringen i løpet av våren 2007 fremme forslag om endringer i konkurranseloven slik at det blir etablert en uavhengig konkurranse nemnd i tråd med anbefalingene til Konkurranselovutvalget.

##### **Forslag fra Kristelig Folkeparti og Venstre:**

###### *Forslag 2*

Stortinget ber Regjeringen komme tilbake til Stortinget på egnet måte vedrørende regler og systematikk med hensyn til klagebehandling på konkurranseområdet.

#### **TILRÅDING FRÅ KOMITEEN**

Komiteen har elles ingen merknader, viser til dokumentet og rår Stortinget til å gjere følgjande

vedtak:

Dokument nr. 8:8 (2006-2007) - representantforslag fra stortingsrepresentantene Torbjørn Hansen, Petter Løvik, Ivar Kristiansen og Erna Solberg om at det etableres en uavhengig konkurranse nemnd for ankebehandling av konkurransesaker - blir ikkje vedteke.

Oslo, i næringskomiteen, den 14. desember 2006

**Lars Peder Brekk**  
leiar

**Gunvor Eldegard**  
ordførar

## Vedlegg

### **Brev fra Fornyings- og administrasjonsdepartementet v/statsråden til næringskomiteen, datert 27. november 2006**

#### **Dokument nr. 8:8 (2006-2007) - Representantforslag om etablering en uavhengig konkurranse- nemnd for ankebehandling av konkurransesaker**

Jeg viser til brev av 21. november 2006 der Næringskomiteen ber om Fornyings- og administrasjonsdepartementets vurdering av ovennevnte forslag. Forslaget er å be Regjeringen i løpet av våren 2007 å fremme forslag om endringer i konkurranseloven slik at det blir etablert en uavhengig konkurranse nemnd i tråd med anbefalingene til konkurranselovutvalget.

Jeg vil først vise til St.prp. nr. 1 (2006-2007) Fornyings- og administrasjonsdepartementet der departementet varsler at Regjeringen i 2007 vil vurdere å forslå en endring i konkurranseloven § 21 om saker av prinsipiell og stor samfunnsmessig interesse. Bakgrunnen for forslaget er et ønske om å forenkle saksbehandlingen i saker der avgjørelsen om et inngrep mot en foretakssammenslutning blir opphevet eller endret ut fra andre samfunnshensyn enn konkurranse.

Bakgrunnen for stortingsrepresentantenes forslag er særlig at tre av Konkurransetilsynets vedtak etter den nye konkurranseloven om inngrep mot foretakssammenslutninger er blitt omgjort. I to tilfeller er vedtakene omgjort av departementet på faglig grunnlag, og i ett tilfelle har Kongen i statsråd etter konkurranselovens § 21 omgjort vedtaket fordi Regjeringen fant at andre samfunnshensyn veide tyngre enn hensynet til konkurranse.

Etter mitt syn tilsier ikke erfaringene fra disse tre sakene at det bør opprettes en egen klagenemnd for konkurransesaker.

Det forhold at Regjeringen har en annen politisk vektning av ulike samfunnshensyn enn forslagstillerne begrunner ikke at det skal innføres en klagenemnd for konkurransesaker. Forslagstillerne vil selv opprettholde systemet med at den sittende regjering skal kunne omgjøre vedtak i saker av stor prinsipiell eller samfunnsmessig betydning.

Heller ikke det forhold at departementet i to saker hatt et annet konkurransefaglig syn enn Konkurransetilsynet, begrunner en slik endring. Det vil være de faglig vanskelige sakene som blir anket inn for departementet. Videre skal departementet som klageinstans foreta en grundig vurdering av Konkurransetilsynets begrunnelse for inngrep. Det er derfor naturlig at departementet som klageinstansen vil omgjøre enkelte av Konkurransetilsynets avgjørelser. Det samme skjer i EU der Kommisjonen avgjør saker om foretakssammenslutninger i flere tilfeller er blitt omgjort av domstolen.

Under alle omstendigheter mener jeg at loven har virket for kort og at erfaringsmaterialet er for spinkelt til at det er grunnlag for å foreta en så dyptgripende endring i loven som forslagstillerne legger opp til.