



## STORTINGET

# Innst. 62 L

(2024–2025)

Innstilling til Stortinget  
fra næringskomiteen

Prop. 118 L (2023–2024)

### Innstilling fra næringskomiteen om Endringer i konkurranseloven (innføring av markedsetterforskning)

Til Stortinget

## Sammendrag

Nærings- og fiskeridepartementet fremmer i proposisjonen forslag om å innføre markedsetterforskning i konkurranseloven. Formålet med lovforslaget er å gi Konkurransetilsynet en inngrepshjemmel som gir Konkurransetilsynet mulighet til å fatte vedtak om avhjelpende tiltak der tilsynet avdekker forhold som vesentlig begrenser konkurransen eller er egnet til å vesentlig begrense konkurransen. Det foreslås også enkelte andre endringer i konkurranseloven som følge av forslaget om markedsetterforskning.

Departementet peker i proposisjonen på at Norge og verden står overfor en stor og ressurskrevende omstilling. Et sentralt virkemiddel på veien mot målet om effektiv ressursutnyttelse er god og effektiv konkurranse. Et effektivt konkurransereguleringssystem som er i stand til å håndtere både kjente og nye konkurranseutfordringer, er en forutsetning for god konkurranse.

Konkurransetilsynet har flere virkemidler for å bidra til effektiv bruk av samfunnets ressurser. Konkurranseloven §§ 10 og 11 forbyr henholdsvis konkurransebegrensende samarbeid og misbruk av dominerende stilling. Reglene om kontroll med foretakssammenslutninger i konkurranseloven § 16 gir Konkurransetilsynet mulighet til å stanse foretakssammenslutninger som i

betydelig grad vil skade konkurransen. Noe av bakgrunnen for forslaget om markedsetterforskning er imidlertid at konkurransebegrensninger ikke utelukkende oppstår som følge av brudd på forbudsbestemmelsene eller foretakssammenslutninger som vurderes av Konkurransetilsynet. Konkurransen kan også bli begrenset på grunn av forhold som ikke er direkte forårsaket av den enkelte aktørs adferd i markedet. Det kan for eksempel være måten verdikjeder i et marked er strukturert på, høy grad av markedskonsentrasjon uten at enkeltaktører oppfyller kravene for å ha en dominerende stilling, betydelig asymmetri i tilgangen på informasjon, eller markeder som er preget av nettverkseffekter og stordriftsfordeler. I slike markeder er det en økt risiko for at konkurransen ikke fungerer som den skal, samtidig som problemene ikke alltid kan løses i tilstrekkelig grad ved håndheving av konkurranseloven §§ 10, 11 eller 16.

Regjeringen foreslår derfor å gi Konkurransetilsynet ytterligere virkemidler for å håndtere slike konkurransebegrensninger. Det opplyses i proposisjonen at den samme utviklingen skjer i flere land i Europa, hvor det også er en økende erkjennelse av at gjeldende konkurranseregulering ikke alltid kan håndtere alvorlige konkurransebegrensninger.

Bakgrunnen for lovforslaget er omtalt i kapittel 2 i proposisjonen. Videre er høringsinstansenes overordnede innspill i forbindelse med departementets høringsrunde omtalt. Gjeldende rett er også omtalt i kapittel 2. I kapittel 3 redegjør departementet for forslaget om å innføre markedsetterforskning, og i kapittel 4 omtales saksbehandlingen i markedsetterforskningsaker. I kapittel 5 redegjør departementet for samfunnsøkonomiske virkninger, og økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige og næringslivet.

Sakens dokumenter er tilgjengelige på sakssiden på [stortinget.no](http://stortinget.no).

## Komiteens behandling

Komiteen gjennomførte åpen høring i saken 5. november 2024. Åtte høringsinstanser stilte på den åpne høringen. Opptak av høringen samt de skriftlige høringsinnspillene er tilgjengelige på sakens side på [stortinget.no](http://stortinget.no).

## Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Tobias Hangaard Linge, Runar Sjøstad, Rune Støstad og Solveig Vitanza, fra Høyre, Nikolai Astrup, Olve Grotle, Sveinung Stensland og Lene Westgaard-Halle, fra Senterpartiet, Jenny Klinge, lederen Willfred Nordlund og Per Olav Tyldum, fra Fremskrittspartiet, Sivert Bjørnstad og Bengt Rune Strifeldt, fra Sosialistisk Venstreparti, Torgeir Knag Fylkesnes, fra Rødt, Geir Jørgensen, fra Venstre, Alfred Jens Bjørlo, og fra Miljøpartiet De Grønne, Rasmus Hansson, viser til Prop. 118 L (2023–2024) Endringer i konkurranse-loven (innføring av markedsetterforskning). Komiteen viser til at regjeringen i denne proposisjonen fremmer forslag om å innføre markedsetterforskning i konkurranse-loven.

Komiteen mener det er behov for å styrke konkurransen i flere markeder hvor maktkonsentrasjonen er stor, og at å legge til rette for bedre konkurranse i seg selv er positivt og vil kunne komme norske forbrukere til gode.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti, Rødt, Venstre og Miljøpartiet De Grønne, viser til at formålet med lovforslaget er å gi Konkurransetilsynet inngrepshjemmel i et bredt utvalg av bransjer, som gir Konkurransetilsynet mulighet til å fatte vedtak der tilsynet ser forhold som begrenser konkurransen eller er vesentlig egnet til å begrense konkurransen.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Miljøpartiet De Grønne, viser til behovet for et markedsetterforskningsverktøy som gjør det mulig med målrettede og effektive tiltak. Dette flertallet viser til at virkemidlene vi har i dag, ikke alltid er gode nok for å

løse problemer i markeder med omfattende og sammensatte konkurranseutfordringer, som vi kjenner til fra blant annet dagligvarebransjen og digitale plattformer. Videre vil dette flertallet påpeke at et markedsetterforskningsverktøy vil kunne bidra til et effektivt konkurranseregulverk som er i stand til å håndtere både kjente og nye konkurranseutfordringer.

Dette flertallet viser til at verktøyet er sektor-nøytralt, og at det innebærer at det i utgangspunktet ikke er noen begrensninger i selve lovforslaget om hva slags markeder markedsetterforskning kan brukes i. Dette flertallet viser til punkt 3.2.1 i proposisjonen, hvor det fremkommer at:

«Utgangspunktet om markedsnøytralitet moderes imidlertid av en rekke særregler og eksplisitte unntak fra konkurransereglene (...).»

På bakgrunn av dette vil dette flertallet understreke at primærnæringsprodusenter, herunder organisasjoner som fiskesalgslag og landbrukssamvirker, skal være unntatt.

Dette flertallet viser til punkt 3.2.2.3 i proposisjonen, hvor det fremkommer at markedsetterforskning er foreslått inntatt i forskriften om unntak fra konkurranse-loven §§ 10 og 11 for samarbeid i primærnæringsnæringen. Dette flertallet viser herunder til følgende presisering i proposisjonen:

«Det har ikke vært hensikten med forslaget at Konkurransetilsynet skal kunne foreta markedsetterforskning og vedta avhjelpende tiltak for produksjon og omsetning som er regulert i lov, forskrift eller i avtale mellom staten og næringsorganisasjoner, og som dermed er unntatt fra forbudene i konkurranse-loven.»

Dette flertallet viser til at det derfor er foreslått at markedsetterforskning tas inn i unntaksbestemmelsen.

Videre vil dette flertallet legge vekt på proposisjonens punkt 3.2.3, hvor forholdet til sektormyndigheter og sektorregelverk omtales, og henviser til følgende beskrivelse:

«Sektorspesifikke reguleringer innføres blant annet fordi det ikke er grunnlag for effektiv konkurranse, eller fordi det foreligger andre former for markedssvikt i det aktuelle markedet. Samfunnshensyn krever derfor målrettede virkemidler, herunder adgang til å pålegge avhjelpende tiltak eller andre inngrep i markedet. Markedsetterforskning skal være et generelt virkemiddel som kan benyttes i alle markeder når vilkårene er oppfylt. Dette medfører at Konkurransetilsynet i utgangspunktet kan starte markedsetterforskning og pålegge avhjelpende tiltak også i markeder underlagt sektormyndigheter og sektorlovgivning.»

Dette flertallet vil i forlengelsen av dette også vise til at følgende understrekes på side 32 i proposisjonen:

«Departementet presiserer at Konkurransetilsynet, i forbindelse med markedsetterforskning, ikke vil ha hjemmel til å fastsette avhjelpende tiltak som endrer eller omgjør regulering i særlovgivning.»

Dette flertallet viser til at dersom Konkurransetilsynet kommer fram til at det er grunnlag for vedtak i et marked som er underlagt sektorspesifikk regulering, skal tilsynet i vurderingen av tiltak også vurdere hvilke konsekvenser dette vil få for vedtatte sektorpolitiske beslutninger eller reguleringer. Videre er det forutsatt at Konkurransetilsynet har kontakt og dialog med andre sektormyndigheter dersom det er aktuelt å bruke markedsetterforskning i markeder som er underlagt slik regulering. Dette flertallet viser til Punkt 3.2.3.3 i proposisjonen, som omhandler samhandling og kompetansefordeling i markedsetterforskningssaker, hvor det står følgende:

«Som nevnt i punkt 3.5.1 nedenfor, må ethvert tiltak som vedtas som ledd i en markedsetterforskning være forholdsmessig. Hvis et avhjelpende tiltak kan ha uheldige virkninger for sektorregulering som har som formål å effektivt håndtere konkurranseutfordringer, sektorpolitiske målsetninger eller politiske beslutninger, påvirker dette forholdsmessighetsvurderingen.»

Komiteen har merket seg at verktøyet som foreslås innført i Norge, i stor grad er basert på den britiske og delvis også den islandske modellen for markedsetterforskning, og at det britiske konkurransetilsynet CMA har, dog med en annen modell enn den som foreslås i Norge, hatt anledning til å gripe inn i en rekke markeder siden 2002.

Komiteen viser til at Konkurransetilsynet i dag kun kan intervensere ved konkurranseproblemer som innebærer brudd på konkurranseloven.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt, vil vise til at det i lovproposisjonen (s. 15) påpekes at det britiske konkurransetilsynet har beregnet årlige besparelser for britiske forbrukere på nærmere 840 mill. britiske pund i perioden 2017–2020 som følge av markedsundersøkelser og markedsetterforskninger.

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti, Venstre og Miljøpartiet De Grønne, påpeker at i motsetning til Storbritannia, foreslår man i den norske ordningen at det er Konkurransetilsynet selv som skal beslutte om markedsetterforskning skal iverksettes, og eventuelt iverksette tiltak. I Storbritannia er kompetansen til å treffe disse beslutningene lagt til et uavhengig organ. Forslagene er således særnorske.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til at forslaget er særnorsk, i den forstand at det er tilpasset norsk forvaltningstradisjon og norsk forvaltningsrett. Alternativet ville vært å omorganisere strukturen i Konkurransetilsynet, i strid med det som har vært den rådende norske modellen for beslutningshierarkiet i forvaltningen. Disse medlemmer viser til at det grunnleggende elementet i lovforslaget er likt det som er innført i Storbritannia, Danmark, Tyskland, Italia, Island og Færøyene, og som nå vurderes innført i Sverige, Nederland og Tsjekkia.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti, Venstre og Miljøpartiet De Grønne, noterer seg at regjeringen i høringsnotatet påpeker at Europakommisjonen i 2020 vurderte innføring av et markedsetterforskningsverktøy, «New Competition Tool», med mål om å sikre en mer effektiv konkurranse i hele EØS, inkludert i den digitale sfæren, men at Kommisjonen så langt har valgt å ikke forfølge forslaget videre.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Miljøpartiet De Grønne, viser til at det allerede er innført et markedsetterforskningsverktøy i flere land som Storbritannia, Island og Tyskland, og at land som Sverige og Tsjekkia er i ferd med eller vurderer å innføre det.

Dette flertallet bemerker at EU, som nevnt i lovproposisjonen, har videreført markedsetterforskningsverktøy for digitale plattformer gjennom Digital Markets Act (DMA), hvor formålet er å sørge for en åpen og rettferdig plattformøkonomi og å forhindre konkurranseskadelig atferd.

Komiteen merker seg at regjeringen med dette foreslår å utvide Konkurransetilsynets myndighet til å kunne pålegge næringslivsaktører spesifikke tiltak rettet mot regulering av markedsatferd, uavhengig av om det er mistanke om eller påvist et brudd på konkurranseloven eller ikke, og at det ikke er en markeds-spesifikk hjemmel som fremmes, men en generell og sektorovergripende hjemmel som vil gjelde store deler av norsk næringsliv.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Miljøpartiet De Grønne, registrerer at markedsetterforskningsverktøyet er ment å supplere eksisterende virkemidler i konkurranseloven, som forbudene mot konkurransebegrensende avtaler og misbruk av dominerende stilling, samt regelverket for fusjonskontroll.

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Venstre, merker seg at departementet påpeker at forslaget vil føre til økt usikkerhet og mindre forutberegnelighet for næringslivet, som bl.a. kan svekke incentivene til innovasjon, og vil derfor oppfordre regjeringen til å være spesielt oppmerksomme på denne utfordringen.

Dette flertallet noterer seg at regler om overtredelsesgebyr og ledelseskarantene for fysiske personer kan gi Konkurransetilsynet myndighet til å ilegge betydelige forvaltningsrettslige sanksjoner ved brudd på flere bestemmelser i konkurranseloven, også med lavt skyldkrav, og at et slikt forslag således kan være strengere og ha et bredere virkeområde enn det som er tilfelle i sammenlignbare juridiske saker.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til at Konkurransetilsynets beslutning om igangsetting og gjennomføring av markedsetterforskning skal bygge på konkurransefaglige vurderinger. Disse medlemmer legger til grunn at Konkurransetilsynet aktivt vil veilede og informere om hvilke typer utfordringer som kan være særlig aktuelle for bruk av markedsetterforskning, inkludert gjennom utarbeidelse av retningslinjer. Dette vil bidra til forutberegnelighet for næringslivet. Disse medlemmer vil også vise til at det er foreslått at Konkurransetilsynet, før en markedsetterforskning iverksettes, må gjennomføre en høring av utkast til beslutning om å igangsette markedsetterforskning. Dette vil bidra til å informere og veilede markedsaktørene og gi dem anledning til å påvirke beslutningen, og vil gi Konkurransetilsynet et bedre grunnlag dersom de ønsker å gå videre med markedsetterforskningen. Videre vil disse medlemmer vise til at det sammen med høringen av forslaget til markedsetterforskningsverktøy ble hørt en utredning fra professor Jon Petter Rui, som foreslo en adgang til å ilegge fysiske personer overtredelsesgebyr, og adgang til å ilegge karantene for visse grupper ledende ansatte for deltagelse i alvorlige overtredelser av konkurranselovens forbudsbestemmelser. Disse forslagene er ikke en del av denne lovproposisjonen. Disse medlemmer viser til at proposisjonen muliggjør at Konkurransetilsynet kan, dersom strenge vilkår er oppfylt, pålegge foretak avhjelpende tiltak for å gjenopprette eller bedre konkurransen. Det er kun dersom foretakene bryter et endelig vedtak om avhjelpende tiltak, at de kan ilegges overtredelsesgebyr. Dette tilsvarer andre tilfeller hvor foretak bryter endelige vedtak eller pålegg fra Konkurransetilsynet. Disse medlemmer viser til at det i de fleste sammenlignbare juridiske saker som har innført markedsetterforskning, eksisterer en form for sanksjonsmekanisme dersom foretak handler i strid med pålagte tiltak.

Komiteen viser til at Konkurransetilsynet har uttrykt behov for å i større grad kunne møte fremtidige utfordringer i digitale markeder, og vil understreke viktigheten av at disse grenseoverskridende markedene reguleres gjennom grenseoverskridende regelverk.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Venstre, merker seg også at store deler av kompetansen i dette forslaget i dag ligger hos Stortinget og regjeringen. Regjeringen kan foreslå lover, og Stortinget kan pålegge regjeringen å fremme lovforslag. Konkurranseloven gir allerede regjeringen hjemmel til å fastsette forskrifter, og Stortinget kan pålegge regjeringen å benytte denne hjemmelen. Med den foreslåtte ordningen vil tilsynsmyndigheten få kompetanse til potensielt å regulere markeder og dermed fatte rettskapende vedtak som i dag anses som politiske.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Miljøpartiet De Grønne, merker seg at forslaget om markedsetterforskning ikke gir Konkurransetilsynet noen generell reguleringsmyndighet, men mulighet til å treffe enkeltvedtak mot nærmere angitte foretak. Det gir Konkurransetilsynet mulighet til å ilegge foretak avhjelpende tiltak dersom det avdekkes forhold som har eller kan ha vesentlige konkurransebegrensende virkninger. Dette medfører ifølge dette flertallet ikke at Stortinget eller regjeringen fratras noen lovgiver- eller reguleringsmyndighet.

Et tredje flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Rødt og Miljøpartiet De Grønne, viser til at det i dag er nødvendig å innføre større tiltak for å regulere dagens og fremtidige konkurranseutfordringer, og at regulering per forskrift, slik dagens praksis har vært, ikke er tilstrekkelig. Dette flertallet viser til at dette også er grunnen til at det foreslåtte markedsetterforskningsverktøyet skal være sektornøytralt.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre ønsker økt konkurranse velkommen og mener det er positivt med tiltak som kan styrke denne i alle sektorer. Disse medlemmer stiller seg dog undrende til at regjeringen hevder å lansere et verktøy for spesifikt å adressere behovet for styrket konkurranse i verdikjeden for mat, når proposisjonen faktisk er bransjenøytral og lovendringene følgelig vil gjelde alle bransjer. Budskapet fra regjeringen og innholdet i proposisjonen er dermed ikke sammenfallende.

Disse medlemmer vil understreke, i likhet med nesten samtlige høringsinstanser, at proposisjonen er

svært mangelfullt utredet, og ikke i tilstrekkelig grad vurderer relevante grensdragninger mot gjeldende nasjonalt og internasjonalt regelverk.

Disse medlemmer vil likevel understreke at det på sikt kan være behov for denne type regelverk som proposisjonen skisserer, men at det bør utredes bedre, og at regjeringen må være tydeligere på at dette vil være bransjenøytralt.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til at forslaget er grundig utredet og hørt i Nærings- og fiskeridepartementet. Høringen viste at det var delte meninger blant høringsinstansene. I etterkant av høringen ble det blant annet gjort følgende endringer i lovforslaget:

- Terskelen for når Konkurransetilsynet kan sette i gang en markedsetterforskning, er hevet.
- Høringsfristen for bedriftene til å gi innspill om en markedsetterforskning skal settes i gang, er forlenget fra tre til seks uker.
- Forslaget om at Konkurransetilsynet kan fatte midlertidige vedtak, videreføres ikke.
- Alle vedtak skal ha utsatt virkning frem til en eventuell klage er avgjort.

Videre viser disse medlemmer til den åpne høringen i næringskomiteen, hvor åtte aktører deltok, og at det også der var delte meninger om forslaget. Disse medlemmer ser det som viktig at lovforslaget på en god måte balanserer ulike hensyn, med å være et effektivt verktøy som gir mulighet til å undersøke og også gripe inn mot alvorlige konkurranseproblemer, og samtidig bevarer hensynet til rettssikkerhet og forutsigbarhet for næringslivet.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre mener at en utredning må ta utgangspunkt i de mer konkrete behovene som finnes for å regulere ulike typer markeder, og hvilke mangler det eventuelt er i gjeldende regelverk. En utredning må ta hensyn til behovet for formell og reell rettssikkerhet for dem som kan bli omfattet, slik at regelverket blir forutberegnelig for dem, blant annet ved at terskler og inngrepsvilkår er tydelig avgrenset. Disse medlemmer mener det særlig må vurderes om det er nødvendig med mekanismer som kan sikre at Konkurransetilsynet er, og blir oppfattet som, nøytrale i hele saksbehandlingen, for eksempel etter mønster fra andre land, som Storbritannia og Enterprise Act av 2002. Disse medlemmer vil også understreke at et av hovedmomentene ved innføringen av markedsetterforskningsverktøyet i Storbritannia var å flytte makt fra beslutningstagere og over til tilsynet, og at det norske lovforslaget er modellert etter det britiske.

Disse medlemmer mener videre det må vurderes om en utvidelse av forskriftshjemmelen i konkur-

ranseloven § 14 kan være et aktuelt tiltak, slik at politiske myndigheter har oppgaven med å treffe vedtak, blant annet ved å balansere forholdet til andre reguleringer.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til at rettssikkerheten er ivaretatt blant annet gjennom at Konkurransetilsynet må gjennomføre en åpen høring før de kan starte en markedsetterforskning, og at vedtak om tiltak i markedsetterforskningsaker kan påklages til Konkurranseskjennemnda. Tiltak skal ikke iverksettes før de er rettskraftige. Det betyr at hvis et tiltak påklages, så må nemnda ferdigbehandle saken før tiltaket kan iverksettes. Disse medlemmer viser til at dette også vil føre til forutsigbarhet for næringslivet.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre vil peke på at konsekvensene av innføring av markedsetterforskning må være en del av en utredning. Dette må inkludere både de virksomhetene det inngripes overfor, og de virkningene som kan bestå i at virksomheter avstår fra investeringer, utvikling og innovasjon.

Disse medlemmer støtter å innføre et verktøy for å styrke konkurransen i tråd med intensjonen i proposisjonen fra regjeringen. Disse medlemmer er positive til å styrke konkurranseloven for å sikre forbrukernes interesser og adressere fremtidige utfordringer i større grad, men mener at det foreslåtte verktøyets effekter ikke er godt nok utredet. Regjeringen har nedsatt et utvalg som skal se på konkurranseloven, noe som er positivt, og disse medlemmer mener det vil være formålstjenlig om dette utvalget får anledning til å se på hele konkurranseloven samlet, også et eventuelt markedsetterforskningsverktøy. Disse medlemmer ber om at dette arbeidet ferdigstilles innen utgangen av 2025.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utvide konkurranselovutvalgets mandat til å gjelde hele konkurranseloven, også forslaget i Prop. 118 L (2023–2024) om markedsetterforskning.»

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt viser til norsk dagligvaresektor, som tydelig er noe av bakgrunnen for denne proposisjonen.

Disse medlemmer vil fremheve oligopoltilstandene som har utviklet seg innenfor denne sektoren. Over de siste 50 årene har antall selvstendige kjøpmenn gått ned, og dagligvarebutikker har blitt kjøpt opp, slik som ICA Norge tilbake i 2015. Denne næringssektoren preges av manglende konkurranse, noe som er negativt for forbrukere, matprodusenter og leverandører, og som

alt i alt skaper samfunnsøkonomisk tap og ineffektivitet.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Miljøpartiet De Grønne viser til at for forbrukere blir dagligvareprisene stadig høyere. Dette skyldes blant annet tapt kjøpekraft og prisvekst på råvarer, men det forklarer ikke hele bildet, ettersom flere råvarepriser har stabilisert seg og i noen tilfeller gått ned. Priser dannes basert på betalingsvilje, og betalingsviljen for mat er naturligvis høy, siden vi må ha mat for å leve. Mat har altså lav priselastisitet, noe som betyr at til tross for økt pris endres etterørselen lite.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt viser til at ved manglende konkurranse kan prisene forbli høyere fordi det nettopp er et fravær av konkurrenter som kan utfordre de andre aktørene på pris og gi kunder makten til å velge deretter. Dette forverres bare av praksisen med prisjegere.

Disse medlemmer viser til at norske produsenter av mat, og særlig bønder, lider sterkt under disse markedsforholdene. Ut over direkte salg har norske matprodusenter begrenset med muligheter for å omsette sine varer. Det er selvsagt ikke umulig å basere gårdens hovedinntekt på direktesalg, og flere produsenter i Norge gjør nettopp dette. Samtidig vil disse medlemmer påpeke at det må kunne forventes at norske matprodusenter skal kunne selge sine varer til butikk uten at det resulterer i dårlig fortjeneste.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti, Rødt og Miljøpartiet De Grønne vet at også leverandører av produkter til dagligvarekjedene kjenner på presset fra markedsmakten kjedene har. Dette gjelder særlig den stadig økende graden av egne merkevarer (EMV) i butikkhyllene i diverse sortimenter.

Disse medlemmer viser til at de faktiske innkjøpsprisene hos dagligvarekjedene har forblitt hemmelige overfor offentligheten. Dette forsvares med at pris er konkurransesensitiv informasjon som de ikke ønsker at konkurrentene skal få innsyn i. Disse medlemmer mener at dette er et forståelig argument, men at det foreligger en stor interesse hos pressen og forbrukerne for å få vite nettopp hvor store marginene på ulike produkter er. Disse medlemmer mener denne interessen må vektles tyngre enn hensynet til dagligvarekjedenes interesser.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede et lovforslag som pålegger kjedene i dagligvaresektoren å offentliggjøre innkjøpspris og faktisk utsalgpris på landbruksprodukter for foregående år.»

Komiteens medlem fra Rødt mener at aktørene i dagligvaresektoren er tjent med at konkurransen forblir minimal. Alle aktørene er tjent med at prisene forblir høye hos hverandre. Hvorvidt dette er et utspøkulert og organisert opplegg eller ei, har egentlig ingen ting å si, for faktum er fortsatt at disse kjedene har interesse av at prisene forblir så høye som mulig.

Dette medlem vil gå så langt som å si at norsk dagligvaresektor har flere trekk som kan minne om kartellvirksomhet. Dette ble tydeliggjort i saken om pris-samarbeid, hvor Konkurransetilsynet 21. august 2024 ila aktørene i sektoren til sammen 4,9 mrd. kroner i overtredelsesgebyr.

Dette medlem støtter intensjonen i proposisjonen som er fremlagt av regjeringen. Det er selvsagt verdt å merke seg at omfanget gjelder alle sektorer utenom primærnæringer, og det er uklare rammer for hva terskelen for inngrep skal være.

Dette medlem viser til at Rødt tidligere har tatt til orde for eierskapsbegrensninger i dagligvarehandelen, selv om dette ikke har hatt noe flertall bak seg. Derfor vil dette medlem foreslå å åpne opp grossistledet, noe som kan sammenliknes med hvordan Televerket ble åpnet opp slik at andre aktører kunne selge mobilabonnement til forbrukere.

Dette medlem mener en slik tilnærming ville fjernet noen av de aller største etableringshindrene, noe som kan føre til flere nye detaljistbutikker, selvstendige kjøpmenn og bedre utvalg av produkter. En konsekvens av dette vil være økt konkurranse ut mot forbrukerne, noe som vil bidra til å rette opp konkurransefraværet.

Dette medlem vil vise til telekommunikasjonssektoren.

Telenor (tidligere Televerket) var monopolist over infrastrukturen. Etablering av telemaster og -nett krever enorme mengder kapital, og det var derfor store etableringshinder i denne sektoren for nye aktører. Til tross for dette klarte aktøren NetCom (nå Telia) å etablere seg som den første private aktøren i telemarkedet. Dette medlem viser til at telemarkedet ble ytterligere liberalisert utover 90-tallet, noe som også blir tydelig i St.meld. nr. 24 (1998–1999) Om enkelte regulatoriske spørsmål i telesektoren. Gjennom ekomloven, som i 2003 erstattet teleloven, har tilbydere med en sterk markedsstilling kunnet bli pålagt å forhandle med andre tilbydere og åpne tilgangen til infrastruktur, slik at andre tilbydere kan tilby tjenester i detaljistledet.

Dette medlem viser til at denne modellen har gjort det mulig for nye aktører å etablere seg i detaljledet for mobiltelefoni, noe som har skapt fungerende

konkurransen som har kommet forbrukere til nytte. Dette medlem viser til at eksempelvis Telia tilbyr infrastruktur for aktører som OneCall, Mycall og Chilibobil.

Dette medlem vil trekke en parallell mellom denne praksisen og dagligvaresektorens grossistledd. Infrastrukturen til lagring og distribusjon av dagligvareprodukter er relativt lukket for de respektive selskapene, noe som gir stor markedsmakt. For inntrenging i detaljistleddet er man nødvendigvis avhengig av et godt grossistledd. Når de eksisterende grossistselskapene, som eksempelvis ASKO, hovedsakelig er forbeholdt NorgesGruppens egne detaljistledd, er etableringshindrene store. Dette medlem mener at denne infrastrukturen kunne vært åpnet opp, slik at nye detaljistbutikker og selvstendige kjøpmenn kunne fått tilgang på varer for utsalg, noe som ville økt konkurransen i dagligvaresektorens detaljistledd.

Dette medlem vil samtidig påpeke at en forutsetning for at dette skal fungere optimalt, må være at grossistleddet ikke innsnevrer sitt sortiment til stadig flere EMV-produkter. Tilgangsforsiktelser må gjelde begge veier, både overfor detaljister og overfor leverandører.

Dette medlem viser til at uavhengige leverandører i dagligvaresektoren står overfor utfordringer knyttet til distribusjon gjennom grossistleddet til kjedene. Med svært begrensede muligheter til å velge distribusjonstjenester, og høy terskel for å drive egendistribusjon, er selvstendige leverandører i dagligvaremarkedet dårlig stilt, dette da særlig som følge av dagligvarekjedenes egne leverandørledd. Dette medlem viser til at andelen EMV-produkter stadig øker, noe som går på bekostning av de uavhengige leverandørene.

Dette medlem mener at denne infrastrukturen kunne vært åpnet opp for å styrke konkurransen i leverandørleddet i dagligvaresektoren. Dette kunne skapt bedre utvalg av produkter gjennom både økt innovasjon og tilgang til hylleplass samt gjort det enklere for nye aktører å etablere seg.

Dette medlem vil videre påpeke at distribusjonsmakten stadig blir ytterligere konsentrert hos dagligvarekjedene, som ved at Ringnes sin distribusjon til dagligvaremarkedet blir overtatt av kjedene ved inngangen til mars 2026. Dette medlem er klar over at denne beslutningen ble tatt av styret i Ringnes, men mener fortsatt det er et uheldig eksempel på styrking av dagligvarekjedenes markedsstilling.

På denne bakgrunn fremmer dette medlem følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen pålegge tilgangsforsiktelser for grossistleddene i dagligvaresektoren med sterk markedsstilling til andre aktører, på ikke-diskriminerende vilkår.»

## Forslag fra mindretall

### Forslag fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre:

#### Forslag 1

Stortinget ber regjeringen utvide konkurranselovutvalgets mandat til å gjelde hele konkurranseloven, også forslaget i Prop. 118 L (2023–2024) om markedsetterforskning.

### Forslag fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt:

#### Forslag 2

Stortinget ber regjeringen utrede et lovforslag som pålegger kjedene i dagligvaresektoren å offentliggjøre innkjøpspris og faktisk utsalgspris på landbruksprodukter for foregående år.

### Forslag fra Rødt:

#### Forslag 3

Stortinget ber regjeringen pålegge tilgangsforsiktelser for grossistleddene i dagligvaresektoren med sterk markedsstilling til andre aktører, på ikke-diskriminerende vilkår.

## Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene i komiteen fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Rødt og Miljøpartiet De Grønne.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og råder Stortinget til å gjøre følgende

#### vedtak til lov

om endringer i konkurranseloven (innføring av markedsetterforskning)

#### I

I lov 5. mars 2004 nr. 12 om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger gjøres følgende endringer:

§ 3 annet ledd skal lyde:

Kongen kan *gi* forskrift om unntak fra hele eller deler av denne *loven* for bestemte markeder eller næringer. Kongen i statsråd skal *gi* forskrift om unntak fra §§ 10, 11, 41 og 42 som er nødvendige for å gjennomføre landbruks- og fiskeripolitikken.

§ 9 første ledd skal lyde:

Konkurransetilsynet skal føre tilsyn med konkurransen i de forskjellige markeder, *blant annet* ved å

- kontrollere at lovens forbud og påbud *overholdes*
- foreta nødvendige inngrep mot *foretakssammenslutninger*

- c. iverksette tiltak for å øke markedenes *gjennomsiktighet*
- d. håndheve EØS-avtalen artikkel 53 og 54
- e. påpeke konkurranseregulerende virkninger av offentlige tiltak, eventuelt ved å fremme forslag med sikte på å styrke konkurransen og lette adgangen for nye *konkurrenter*
- f. *gjennomføre markedsetterforskning i samsvar med kapittel 9.*

*Hvis Konkurransetilsynet krever det, skal organet som forestår tiltaket som nevnt i første punktum bokstave, svare tilsynet innen en nærmere angitt frist. I svaret skal det blant annet redegjøres for hvordan konkurransemessige hensyn vil bli ivaretatt.*

§ 26 første ledd bokstav c skal lyde:

- c. vedtak truffet i medhold av §§ 12 eller 42

§ 26 annet ledd annet punktum skal lyde:

*En sak som behandles av påtalemyndigheten, regnes ikke som avsluttet før påtalemyndigheten har avsluttet saken.*

§ 29 første ledd bokstav b skal lyde:

- b. overtrer vedtak etter §§ 12, 16, 16 a, 23 eller 42,

§ 39 første ledd annet punktum skal lyde:

*Fristen for å klage på vedtak om pålegg om å bringe ulovlig adferd til opphør etter § 12 første ledd og vedtak om pålegg om avhjelpende tiltak etter § 42 er to måneder fra partene mottok vedtaket.*

§ 39 annet ledd skal lyde:

*I saker hvor Konkurransetilsynet har fattet vedtak om avhjelpende tiltak etter § 42, skal vedtaket gis oppsettende virkning frem til klageinstansen har ferdigbehandlet klagen. Første punktum gjelder ikke hvis konkurransebegrensningen klart vil forverres ved at vedtaket gis oppsettende virkning.*

Nåværende § 39 annet til femte ledd blir tredje til nytt sjettede ledd.

Nytt kapittel 9 med §§ 41 til 47 skal lyde:

## **Kapittel 9 Markedsetterforskning**

### **§ 41 Igangsetting av markedsetterforskning**

Konkurransetilsynet kan gjennomføre en markedsetterforskning i ett eller flere markeder eller deler av markeder hvis det foreligger forhold som tilsier at konkurransen er eller står i fare for å bli vesentlig begrenset i strid med lovens formål.

Før det treffes beslutning om å åpne en markedsetterforskning, skal Konkurransetilsynet gjennomføre en høring av et utkast til beslutning om markedsetterforskning. Høringsfristen skal være minst seks uker.

Etter at høringen er avsluttet, skal Konkurransetilsynet beslutte om det skal gjennomføres en markedsetterforskning. Beslutningen skal tas uten ugrunnet opphold, og senest innen fire måneder etter høringsfristens utløp. En beslutning om å gjennomføre en markedsetterforskning skal offentliggjøres uten ugrunnet opphold etter at beslutningen ble truffet. Beslutningen kan ikke påklages.

Utkast til beslutning etter annet ledd og beslutning etter tredje ledd om å gjennomføre en markedsetterforskning skal inneholde informasjon om hvilke varer, tjenester, aktører og markeder som vil være omfattet av markedsetterforskningen.

### **§ 42 Avhjelpende tiltak i saker om markedsetterforskning**

Konkurransetilsynet kan pålegge avhjelpende tiltak hvis det foreligger forhold som vesentlig begrenser eller er egnet til å vesentlig begrense konkurransen i strid med lovens formål. Vedtaket kan omfatte ethvert tiltak som er nødvendig for å fjerne eller redusere konkurransebegrensningen. Strukturelle tiltak kan likevel bare pålegges hvis det ikke finnes like effektive adferdsregulerende tiltak, eller hvis et adferdsregulerende tiltak vil være mer byrdefullt for foretaket.

I saker som omfattes av første ledd, kan et foretak selv foreslå avhjelpende tiltak. Konkurransetilsynet kan da avslutte saken med et vedtak som gjør tiltakene bindende for foretaket. Vedtaket skal fastslå at Konkurransetilsynet ikke går videre med saken etter første ledd hvis tiltakene gjennomføres.

Pålegg om avhjelpende tiltak etter første og annet ledd kan treffes senest 18 måneder etter at beslutningen om å gjennomføre en markedsetterforskning er offentliggjort etter § 41 tredje ledd. I særlige tilfeller kan Konkurransetilsynet forlenge fristen med inntil seks måneder.

Konkurransetilsynet kan oppnevne en forvalter til å bistå ved gjennomføringen av vedtak etter første eller annet ledd. Forvalteren skal få sin godtgjørelse dekket av Konkurransetilsynet. Kongen kan gi forskrift om forvalterens stilling og oppgaver.

Konkurransetilsynet kan etter anmodning eller av eget tiltak omgjøre et vedtak etter første eller annet ledd hvis

- a. sentrale faktiske forhold som var vesentlige for vedtaket, endrer seg
- b. det viser seg at vedtaket bygger på ufullstendige, uriktige eller villedende opplysninger fra foretakene.

Ved klage på vedtak etter denne bestemmelsen kan Konkurransklagenemnda oppheve eller stadfeste Konkurransetilsynets vedtak. Konkurransklagenemnda kan ikke fatte nytt vedtak om avhjelpende tiltak. Hvis klageinstansen kommer til at vilkårene i første ledd første punktum er oppfylt, men at Konkurransetilsynets



tiltak ikke er nødvendige, forholdsmessige eller egnet til å avhjelpe konkurransebegrensningen, kan vedtaket oppheves og saken sendes tilbake til tilsynet for en ny vurdering. Et nytt vedtak i saken må da fattes innen tre måneder. Fristen i tredje ledd gjelder ikke når Konkurransetilsynet fatter nytt vedtak etter en klagebehandling.

#### *§ 43 Forholdet til reglene om kontroll med foretakssammenslutninger*

Avhjelpende tiltak etter § 42 kan ikke omfatte salg av eiendeler som er ervervet som ledd i en foretakssammenslutning der Konkurransetilsynet, Konkurransklagenemnda, domstolene, Europakommisjonen eller Den europeiske unions domstol har avsluttet behandlingen av saken. Dette gjelder likevel ikke når det har gått mer enn ti år etter at behandlingen av foretakssammenslutningen ble avsluttet.

#### *§ 44 Adgangen til gjenerverv av eiendeler som selges som følge av pålegg om avhjelpende tiltak*

Et foretak kan ikke gjenerverve eiendeler som har blitt solgt som følge av et pålegg om avhjelpende tiltak etter § 42, før fem år etter salget, med mindre markedsforholdene har endret seg i en slik grad at det ikke lenger er grunnlag for vedtaket.

#### *§ 45 Adgang til å iverksette ny markedsetterforskning*

Konkurransetilsynet kan ikke åpne markedsetterforskning i et marked som i det vesentlige tilsvarer et marked hvor det i løpet av de siste tre årene er gjennomført markedsetterforskning.

Første ledd gjelder ikke hvis en ny markedsetterforskning har et annet formål eller omfatter andre aktører enn den gjennomførte markedsetterforskningen.

#### *§ 46 Avslutning av saker om markedsetterforskning*

Det skal offentliggjøres at en markedsetterforskning avsluttes. Når saken avsluttes uten at det fattes et vedtak om pålegg om avhjelpende tiltak, skal Konkurransetilsynet angi hvorfor tilsynet ikke finner grunnlag for å gå videre med saken.

#### *§ 47 Forskrifter*

Kongen kan gi forskrift om Konkurransetilsynets gjennomføring av markedsetterforskning etter dette kapitlet.

I nytt kapittel 10 med §§ 48 til 50 skal overskriften lyde:

### **Kapittel 10 Ikrafttredelse m.m.**

Nåværende §§ 41 til 43 blir nye §§ 48 til 50.

## II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Departementet kan gi overgangsregler.

Oslo, i næringskomiteen, den 26. november 2024

**Willfred Nordlund**

leder

**Lene Westgaard-Halle**

ordfører





