

Høringsnotat

Justis- og beredskapsdepartementet

Dato: 11.10.2021

Saksnr: 21/5593

Høringsfrist: 10.01.2021

HØRINGSNOTAT OM ENDRINGER I SIKKERHETSLOVEN (EIERSKAPSKONTROLL MV.)

1	Innledning	4
2	Bakgrunnen for endringsforslagene	4
2.1	Utfordringsbildet	4
2.2	EUs forordning om screening av utenlandske investeringer	6
2.3	Oversikt over reglene i utvalgte andre land	6
2.4	Screeningarbeidet på departementsnivå	7
2.5	Økonomiske virkemidler og screening	8
3	Sikkerhetsloven og regler om eierskapskontroll	10
3.1	Lovens formål og virkeområde	10
3.2	Virksomheter av avgjørende og vesentlig betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner	10
3.3	Reglene om eierskapskontroll	11
3.4	Vedtakskompetanse ved risiko for skadevirkninger for nasjonale sikkerhetsinteresser	12
4	Eierskapskontroll av virksomheter av vesentlig betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner	13
4.1	Gjeldende rett	13
4.2	Behov for endringer og departementets vurderinger	13
4.2.1	Virksomheter av vesentlig betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner	13
4.2.2	Særlig om leverandører i sikkerhetsgraderte anskaffelser	16
4.2.3	Virksomheter av avgjørende eller vesentlig betydning for <i>nasjonale sikkerhetsinteresser</i>	16
4.3	Forslag til endringer	17
5	Meldeplikt etter § 10-1	18
5.1	Hvem som har meldeplikt	18
5.1.1	Gjeldende rett	18
5.1.2	Behov for endringer og departementets vurderinger	18

5.1.3	Forslag til endringer	19
5.2	Meldeplikt ved sikkerhetsgraderte anskaffelser	19
5.2.1	Gjeldende rett	19
5.2.2	Behov for endringer og departementets vurderinger	19
5.2.3	Forslag til endringer	21
6	Frivillig meldeordning for erverv som kan ha betydning for nasjonale sikkerhetsinteresser	21
6.1	Gjeldende rett	21
6.2	Behov for endringer og departementets vurderinger	21
7	Terskelen for at meldeplikt utløses	23
7.1	Gjeldende rett	23
7.2	Andre lands regulering	24
7.3	Behov for endringer og departementets vurderinger	25
7.4	Forslag til endringer	27
8	Gjennomføringsforbud	27
8.1	Gjeldende rett	27
8.2	Behov for endringer og departementets vurderinger	28
8.3	Forslag til endringer	29
9	Straff for brudd på meldeplikt etter § 10-1 og påbud eller forbud etter §§ 2-5 og 10-3	29
9.1	Gjeldende rett	29
9.2	Behov for endringer og departementets vurderinger	30
9.3	Forslag til endringer	32
10	Eiendom av sikkerhetsmessig betydning	32
10.1	Bakgrunn	32
10.2	Gjeldende rett	32
10.3	Behov for endringer og departementets vurderinger	33
10.4	Forslag til endringer	35
11	Forholdet mellom eksportkontrollregelverket og sikkerhetsloven	35
11.1	Gjeldende rett	35
11.2	Behov for endringer og departementets vurderinger	36
11.2.1	Behov for bedre oversikt over potensielle oppkjøp av virksomheter som kan være i strid med nasjonale sikkerhetsinteresser	36
11.2.2	Meldeplikt	37
11.2.3	Alternative tiltak som ikke innebærer innføring av en meldeplikt	40
12	Økonomiske og administrative konsekvenser	40
12.1	Innledning	40
12.2	Økonomiske konsekvenser for virksomhetene	41

12.2.1	Konsekvenser av forslag til bestemmelser om meldeplikt for leverandører i sikkerhetsgraderte anskaffelser	43
12.2.2	Konsekvenser av forslag til bestemmelser om kontroll med eiendom	43
12.2.3	Konsekvenser av forslag til bestemmelser om gjennomføringsforbud	43
12.2.4	Konsekvenser av forslag til bestemmelser om straffansvar	43
12.3	Internasjonale forpliktelser og utenrikspolitiske konsekvenser	44
12.4	Administrative konsekvenser	44
13	Forslag til lovendringer	45

1 Innledning

Justis- og beredskapsdepartementet sammen med Forsvarsdepartementet sender med dette på høring forslag til endringer i lov 1. juni 2018 nr. 24 om nasjonal sikkerhet (sikkerhetsloven). Forslagene går ut på å utvide kretsen av virksomheter som omfattes av eierskapskontroll etter kapittel 10. Videre foreslås det at terskelen for at meldeplikten utløses senkes, samt at både avhender og virksomheten, i tillegg til erverver er forpliktet til å sende slik melding. Det foreslås også innføring av et automatisk gjennomføringsforbud for erverv som meldes inn, samt straffeansvar for manglende melding og overholdelse av vedtak etter sikkerhetsloven §§ 2-5 og 10-3. Dessuten foreslås en presisering av objekteiers ansvar for å vurdere risikoen knyttet til omkringliggende eiendommer og hvilken risiko disse eventuelt utgjør med tanke på sikkerhetstruende virksomhet rettet mot objektet eller infrastrukturen.

I høringsnotatet drøfter departementet også en rekke tiltak som vi ber høringsinstansene se nærmere på, for eksempel om det bør innføres en frivillig meldeordning for erverv som kan ha betydning for nasjonale sikkerhetsinteresser og om det bør lovfestes en mulighet for departementer til å fatte vedtak om å underlegge virksomheter av avgjørende betydning *for nasjonale sikkerhetsinteresser* sikkerhetsloven.

I arbeidet med justeringer av eierskapsbestemmelser er det identifisert et behov for å se nærmere på hvordan hjemmelsgrunnlaget for innhenting av informasjon i saker som skal vurderes etter §§ 10-3 og 2-5 kan styrkes. Det siktes da særlig til hjemmelsgrunnlaget for sikkerhetsmyndigheten til å innhente, behandle og dele informasjon fra offentlig organer og private uten hinder av taushetsplikt. Departementet vil på et senere tidspunkt komme tilbake med en redegjørelse og forslag til regulering av dette, herunder foreta nødvendige tilpasninger til personopplysningsloven og EUs personvernforordning.

2 Bakgrunnen for endringsforslagene

2.1 Utfordringsbildet

Utenlandske investeringer i og oppkjøp av norske virksomheter kan gi innsikt i sensitiv informasjon og tilgang til teknologi og ressurser av strategisk betydning. I samfunnssikkerhetsmeldingen, Meld. St. 5 (2020–2021), *Samfunnssikkerhet i en usikker verden*, redegjøres det for hvordan enkelte staters bruk av økonomiske virkemidler, som direkteinvesteringer, kan utgjøre en utfordring for Norge, og hvordan regjeringen har prioritert arbeidet med å forebygge og håndtere slik virkemiddelbruk.

Den økende bevisstheten om økonomisk virkemiddelbruk som sikkerhetstruende virksomhet er blitt løftet frem i trusselvurderingene fra Etterretningstjenesten og Politiets sikkerhetstjeneste (PST), samt Nasjonal sikkerhetsmyndighets (NSMs) risikovurderinger (EOS-tjenestenes trussel- og risikovurderinger) de senere årene. Der er det fremhevet at flere stater bruker økonomiske virkemidler som enkeltvis, samlet sett og over tid, kan utgjøre et betydelig skadepotensiale for norske sikkerhetsinteresser. Hensikten bak virkemiddelbruken kan være å få innsikt i sensitiv informasjon knyttet til beredskapsordninger, kritisk infrastruktur, politiske beslutningsprosesser, eller på annen måte komme i posisjon til å utøve

sikkerhetstruende virksomhet. Hver enkelt investering, hvert oppkjøp eller finansiering, for eksempel av forsknings- og utviklingsprosjekter, kan synes uproblematisk når de betraktes isolert. Sett under ett kan imidlertid omfanget medføre at stater som Norge ikke har sikkerhetspolitisk samarbeid med får innflytelse som ikke samsvarer med norske sikkerhetsinteresser. Enkelte stater har også et svært langsiktig tidsperspektiv for sine handlinger. Det er viktig å redusere risikoen for at Norge blir påvirket, presset eller for avhengig av slike stater.

I Meld. St. 5 (2020–2021) *Samfunnssikkerhet i en usikker verden* på side 75 påpekes det at «[I]egitime bekymringer knyttet til visse utenlandske investeringer må balanseres mot behovet for å opprettholde et åpent regime for investeringer i Norge.» Denne avveiningen mellom sikkerhetshensyn og næringsinteresser er viktig for Norge, som et lite land med en åpen økonomi. Utenlandsinvesteringer bidrar til verdiskapning og arbeidsplasser, og et gunstig investeringsklima med få begrensninger på utenlandsinvesteringer er positivt for norsk økonomi.

Statlig inngripen i transaksjoner mellom private parter er derfor regulert, først og fremst i konkurranseloven, som har til formål å fremme konkurranse for derigjennom å bidra til effektiv bruk av samfunnets ressurser. Et av virkemidlene staten kan benytte for dette formålet er å føre kontroll med foretakssammenslutninger. Sikkerhetsloven har et annet formål, og er det eneste regelverket med bestemmelser om kontroll med eierskap i selskaper av betydning for nasjonal sikkerhet. Ved videreutviklingen av bestemmelsene er det viktig å ta hensyn til konsekvenser av reguleringen for næringsinteresser samtidig som formålet med reglene – nasjonale sikkerhetsinteresser – ivaretas.

Å finne den rette balansen mellom nasjonal sikkerhet og hensynet til et gunstig investeringsklima er felles for alle vestlige land. Temaet er på dagsorden i EU og NATO med et stadig tydeligere fokus på hvordan økonomisk virkemiddelbruk kan utgjøre en sikkerhetsrisiko. Flere land har etablert mekanismer eller justert tidligere mekanismer for å få bedre kontroll med investeringer som kan utgjøre en trussel mot nasjonal sikkerhet. Covid-19-pandemien har aktualisert den økende bekymringen i vestlige land fordi negative økonomiske konsekvenser og mulige konkurser i næringslivet har kunnet gi andre stater flere muligheter til å gjennomføre strategiske oppkjøp i Norge for å øke statens innflytelse i områder av strategisk verdi, eller for å tilegne seg sensitiv teknologi og informasjon.

Gjennomgangen av det norske regelverket knyttet til bl.a. eierskapskontroll er derfor først og fremst begrunnet i hensynet til å tilpasse det allerede eksisterende regelverket på området til det nye utfordringsbildet. Det er viktig å oppnå en tilpasset kontroll som retter seg mot konkrete investeringer i norske virksomheter som kan true nasjonale sikkerhetsinteresser. Kontrollen bør begrenses slik at den ikke medfører unødvendig negative konsekvenser for næringsinteresser og på denne måten påvirker det generelle investeringsklimaet.

2.2 EUs forordning om screening av utenlandske investeringer

EU har vedtatt en forordning (EU) 2019/452 om utenlandske direkteinvesteringer¹ som trådte i kraft i 2020. Forordningen tilrettelegger for informasjonsutveksling og koordinering mellom medlemsstatene i EU, og mellom medlemsstatene og Kommisjonen, om screening av og eventuelle forbud mot oppkjøp fra tredjeland. Det er opp til hver enkelt medlemsstat hvorvidt en nasjonal screeningmekanisme skal etableres eller videreføres. Medlemsstatene bestemmer hvordan mekanismene skal utformes, men forordningen stiller enkelte minstekrav til hva de nasjonale screeningmekanismene må inneholde. Forordningen gir også uttrykk for viktigheten av internasjonalt samarbeid når det gjelder å motvirke utenlandske investeringer av sikkerhetsmessig betydning.

EUs forordning om screening av utenlandske direkteinvesteringer er ikke påført «Text with EEA-relevance» og er hjemlet i EUs felles handelspolitikk som ikke er en del av EØS-samarbeidet.

I Meld. St. 5 (2020–2021) *Samfunnssikkerhet i en usikker verden*, fremheves det imidlertid at det er svært relevant for Norge å søke samarbeid med EU på dette området. Bakgrunnen for dette er mulighetene det indre marked gir for investeringer fra tredjeland. Europeiske virksomheter sprer i økende grad sin økonomiske aktivitet og verdikjeder utover et geografisk område som dekker flere EØS-stater. Det indre marked binder EØS-statene sammen gjennom bl.a. grensekryssende infrastruktur som transport-, energi- og ekomnett. Investorer fra tredjeland ønsker også å utnytte de fordelene som det indre marked gir. Oppkjøp og investeringer i en EØS/EFTA-stat vil derfor kunne få konsekvenser for sikkerheten og den offentlige orden i en EU-medlemsstat, og motsatt. Slike grensekryssende virkninger av utenlandske direkteinvesteringer vil ikke alltid fullt ut bli fanget opp og vurdert innenfor rammene av nasjonale screeningsverktøy. Dette viser at det er behov for et tett samarbeid om screening med EU.

2.3 Oversikt over reglene i utvalgte andre land

I forbindelse med et arbeid igangsatt av regjeringen i 2019 om screening av direkteinvesteringer (se nærmere omtale i punkt 2.4), ble det i juni 2020 gjort en kartlegging av sammenlignbare lands tiltak knyttet til koronasituasjonen og utenlandske oppkjøp og investeringer. Det ble vist til at landene som allerede hadde screeningmekanismer før pandemien (bl.a. Tyskland og Finland), tilpasset sine regelverk til EUs forordning, som trådte i kraft i oktober 2020. Sverige, Danmark og Storbritannia hadde ikke screeningregelverk, og har over lengre tid og uavhengig av koronasituasjonen utredet hvordan tilsvarende mekanismer kan etableres. Basert på innrapportering fra disse fem landenes norske ambassader, var inntrykket at det ikke var innført konkrete tiltak for å beskytte mot uønskede oppkjøp som kunne knyttes direkte til koronasituasjonen. Fokuset på kontroll med eierskap i strategisk viktige sektorer går tilbake til før koronapandemien og knyttes til økt bevissthet rundt oppkjøp som del av sikkerhetstruende virksomhet.

Departementet vurderer på denne bakgrunn at de enkelte landenes justeringer av screeningregelverket, som bl.a. retter seg mot nedjustering av terskelnivået for

¹ REGULATION (EU) 2019/ 452 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL - of 19 March 2019 - establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union

hvilke investeringer som blir gjenstand for screening, er en mer permanent justering som først og fremst knytter seg til en endret risikovurdering av direkteinvesteringer.

Vestlige lands holdning mot utenlandsinvesteringer har endret seg i takt med økningen av investeringer, noe OECDs oversikt i rapporten *Acquisition and ownership-related policies to safeguard essential security interests Current and emerging trends, observed designs, and policy practice in 62 economies* fra 2020 viser.

Kunnskapsgrunnlaget for sammenlikning med øvrige lands regelverksutvikling foreligger blant annet i Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPIs) rapport *Mekanismer for screening av utenlandske investeringer. Oversikt over et utvalg land*², utarbeidet for norske myndigheter. Rapporten tar for seg ulike mekanismer for kontroll av utenlandsinvesteringer i Australia, Canada, USA, Tyskland, Frankrike, Storbritannia, Finland og Nederland.

Som en følge av implementeringen av EU-forordningen har Sverige og Danmark hatt et pågående arbeid med utvikling av regelverk knyttet til screening av utenlandsinvesteringer som kan true nasjonal sikkerhet (og offentlig orden). I Sverige ble det i oktober 2020 vedtatt en lov som implementerer EUs screeningforordning: *lag med (2020:826) kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om utländska direktinvesteringar*. I den offentlige utredningen som ble ferdigstilt forut for vedtak om ny lov (SOU)³ ble det anbefalt at «[i]nspektionen för strategiska produkter» skal være nasjonalt kontaktpunkt for screening. I Danmark er det nylig vedtatt en lov i Folketinget: *Lov om screening af visse udenlandske direkte investeringer m.v. i Danmark* (investeringsscreeningsloven).⁴ For investeringer som omfattes av den danske investeringsscreeningsloven legges det opp til en tillatelsesordning, samt forhåndsgodkjenning, gjennomføringsforbud, og virkemidler for tvungen avvikling, blant annet ekspropriasjon. Erhvervsstyrelsen er utpekt som nasjonalt kontaktpunkt.

2.4 Screeningarbeidet på departementsnivå

Regjeringen nedsatte i 2019 en interdepartemental gruppe som blant annet skulle identifisere om det er behov for endringer i eksisterende tiltak for å hindre investeringer i norske virksomheter som kan medføre en risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet, eller om det er behov for flere tiltak.

Representanter fra Utenriksdepartementet, Forsvarsdepartementet, Finansdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet har deltatt i arbeidet, som har vært ledet av Justis- og beredskapsdepartementet (heretter omtalt som «arbeidsgruppen»). Arbeidet har pågått i flere spor:

For det første er det identifisert et behov for bedre oversikt over utenlandsk eierskap i ulike deler av næringslivet. En rekke kilder er allerede tilgjengelige hvor det er mulig å hente ut informasjon om utenlandsk eierskap i Norge. Kildene finnes i nasjonale og internasjonale registre og administreres av både statlige og

²https://www.nupi.no/nupi/content/download/23248/990898/version/1/file/NUPI_Report_5_2021_Andersen_Giske_Sverdrup.pdf

³ Kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om utländska direktinvesteringar, SOU 2020:11 (regeringen.se)

⁴ 20201_1191_som_fremsat.pdf (ft.dk) [ft.dk]

private aktører. Statistisk sentralbyrå (SSB) utarbeider allerede relevant statistikk på området basert på disse kildene. I likhet med statistikkbyråer i sammenlignbare land, gir ikke SSB andre aktører tilgang til data der foretak og investeringer er identifisert. Mange opplysninger om foretak og investeringer er imidlertid åpent tilgjengelige i private og kommersielt baserte datatjenester, og kan tilegnes gjennom betaling. Offentlige myndigheter er i mange tilfeller registereiere, og besitter således allerede opplysningene som SSB ikke kan utlevere av konfidensialitetshensyn.

For det andre er det identifisert et behov for nasjonal kompetansebygging til understøttelse av oppdraget om oversikt over utenlandsk eierskap. Både når det gjelder screeningordninger i andre land og oppdragsforskning knyttet til hvordan vi kan skaffe oversikt over investeringer, er det gitt oppdrag til NUPI.⁵ JD er i dialog med NUPI om ytterligere forskningsbidrag.

Forsvarets forskningsinstitutt (FFI) er av JD gitt i oppdrag å skape et kunnskapsgrunnlag i form av en helhetlig oversikt over eksisterende forskning på bruk av økonomiske virkemidler til sikkerhetstruende virksomhet. FFIs rapport *Utenlandske investeringer og andre økonomiske virkemidler – når truer de nasjonal sikkerhet?*⁶ forelå i januar 2021. Videre dialog med FFI om nye forskningsoppdrag pågår.

For det tredje har det vært kontakt med EU om screening av utenlandske direkte investeringer. Det er interessant for Norge å søke samarbeid med EU, bl.a. for utveksling av informasjon og erfaringer knyttet til screening av utenlandsinvesteringer av hensyn til sikkerhet, gitt fagfeltets internasjonale og dynamiske karakter.

For det fjerde er det identifisert et behov for en nærmere vurdering av sikkerhetsloven som verktøy for screening av utenlandske investeringer av hensyn til nasjonal sikkerhet. Eierskapskontroll etter sikkerhetsloven kapittel 10 utgjør én av flere mekanismer ved screening av utenlandske direkteinvesteringer i norske virksomheter som kan medføre sikkerhetsmessige konsekvenser. På bakgrunn av dette foreslås det i foreliggende høringsnotat endringer i disse reglene.

2.5 Økonomiske virkemidler og screening

Det er hensiktsmessig å bruke det forskningsmateriale som finnes i norsk kontekst om økonomisk virkemiddelbruk til sikkerhetstruende virksomhet som grunnlag for screeningarbeidet. Vi har valgt å bruke forskningsgrunnlaget fra FFI og legge FFIs begrepsbruk til grunn i vårt arbeid med disse problemstillingene.

Med økonomiske virkemidler siktes det her til et bredt spekter av aktiviteter, inkludert investeringer, som en økonomisk aktør (oftest en stat eller en aktør som opptrer på vegne av en stat) kan ta i bruk for å oppnå ett eller flere strategiske eller utenrikspolitiske mål.⁷ Slik virkemiddelbruk kan utgjøre en trussel mot nasjonale sikkerhetsinteresser på flere måter. Økonomiske virkemidler kan brukes som

⁵ Rapportene *Veier til informasjon om utenlandsk eierskap i Norge. En vurdering av kilder og mulige metoder* og *Eiendom og utenlandsk eierskap i Norge. Kilder og mulige oversikter* forelå i henholdsvis oktober 2020 og januar 2021.

⁶ *Utenlandske investeringer og andre økonomiske virkemidler - når truer de nasjonal sikkerhet?* (ffi.no)

⁷ Økonomiske virkemidler skiller seg for eksempel fra militære, juridiske eller diplomatiske virkemidler.

maktmidler med intensjon om å fremme en annen stats interesser til skade for nasjonale sikkerhetsinteresser, eller få denne virkningen uavhengig av intensjon. Virkemiddelbruken kan også på grunn av størrelsen eller innretningen ha karakter av å bidra til å forme og begrense Norges handlingsrom og legge til rette for at avsenderstaten i fremtiden kan utøve økonomisk – eller annen – maktbruk.

Mange av virkemidlene er lovlige og innenfor rammene av ordinære økonomiske forbindelser mellom land. Konsekvensene for nasjonale sikkerhetsinteresser kan imidlertid bli alvorlige. Blant annet kan investeringer og oppkjøp skape muligheter for å overføre teknologi, kunnskap eller informasjon til en annen stat som kan bruke dette til å skade nasjonale sikkerhetsinteresser. Norge kan bli avhengig av en utenlandskontrollert leverandør som kan bruke leverandøravhengigheten til å forsinke, nekte eller legge betingelser på forsyningen. Investeringer og oppkjøp kan skape muligheter for å få inn en kapasitet for infiltrasjon, overvåking eller sabotasje, for eksempel ved plassering av en agent.⁸

Når det gjelder mekanismer for å håndtere økonomisk virkemiddelbruk til sikkerhetstruende virksomhet er det hensiktsmessig at Norge benytter samme begrepsforståelse av bl.a. «screening» og «direkteinvesteringer» som EU. Dette vil bidra til å legge til rette for samarbeid på tvers av landegrensar med nære samarbeidspartnere både innenfor økonomi og sikkerhet.

EUs fortolkning av begrepene «screening» og «direkteinvesteringer», fremgår i EUs *Foreign Investment Screening Regulation* (EU) 2019/452, som vist til under punkt 2.2 EU definerer screening som «a procedure allowing to assess, investigate, authorise, condition, prohibit or unwind foreign direct investments». Begrepet omfatter både prosessen knyttet til informasjonstilførsel og -innhenting (deteksjon), og beslutningsprosessen knyttet til vurdering og håndtering (tiltak).

I høringsforslaget til dansk *Lov om screening av visse udenlandske investeringer m.v. i Danmark* (investeringscreeningloven), er en «screeningmekanisme» definert som et «almengyldigt instrument – f.eks. en lov eller forskrift – der fastsetter vilkårene, betingelserne og procedurerne for at vurdere, undersøke, tillade, betinge, forbyde eller afvikle udenlandske direkte investeringer af hensyn til sikkerheden eller den offentlige orden».

EU bruker begrepet «direkteinvestering» om investeringer som kan gi mulighet til å få innflytelse i et selskap og som noe mer enn fusjoner og oppkjøp. For eksempel vil etablering av gjeldsavhengigheter kunne være et sentralt virkemiddel for å utøve press mot en virksomhet. EUs definisjon omfatter også investeringer i verdikjeden til virksomheten som sitter på verdien. Hensikten med å inkludere denne type investeringer i definisjonen er å hindre at trusselaktører omgår regelverket og sikrer seg innpass i verdikjeden som ikke screenes, for derigjennom å skaffe seg innflytelse over verdien. Kartlegging av verdikjeder er derfor viktig i dette arbeidet.

⁸ Utenlandske investeringer og andre økonomiske virkemidler - når truer de nasjonal sikkerhet? (ffi.no) s. 36

3 Sikkerhetsloven og regler om eierskapskontroll

3.1 Lovens formål og virkeområde

Sikkerhetsloven har som formål å trygge nasjonale sikkerhetsinteresser. De nasjonale sikkerhetsinteressene er definert i lovens § 1-5 som landets suverenitet, territorielle integritet og demokratiske styreform og overordnede sikkerhetspolitiske interesser knyttet til

- a) de øverste statsorganers virksomhet, sikkerhet og handlefrihet
- b) forsvar, sikkerhet og beredskap
- c) forholdet til andre stater og internasjonale organisasjoner
- d) økonomisk stabilitet og handlefrihet og
- e) samfunnets grunnleggende funksjonalitet og befolkningens grunnleggende sikkerhet.

Loven er innrettet på en slik måte at den skal beskytte såkalte grunnleggende nasjonale funksjoner som understøtter de nasjonale sikkerhetsinteressene. Grunnleggende nasjonale funksjoner er definert i § 1-5 nr. 2 som «tjenester, produksjon og andre former for virksomhet som er av en slik betydning at et helt eller delvis bortfall av funksjonen vil få konsekvenser for statens evne til å ivareta nasjonale sikkerhetsinteresser».

Det følger av § 1-2 at loven gjelder for statlige, fylkeskommunale og kommunale organer, samt for leverandører av varer eller tjenester i forbindelse med sikkerhetsgraderte anskaffelser etter kapittel 9. I tillegg står det i § 1-3 at et departement innenfor sitt ansvarsområde skal treffe vedtak om at loven helt eller delvis skal gjelde for virksomheter som a) behandler sikkerhetsgradert informasjon, b) råder over informasjon, informasjonssystemer, objekter eller infrastruktur som har avgjørende betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner og c) driver aktivitet som har avgjørende betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner.

3.2 Virksomheter av avgjørende og vesentlig betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner

Vurderingen av hvilke virksomheter som skal underlegges loven etter § 1-3 bokstav b og c må gjøres konkret. Det vil være snakk om virksomheter som har en så sentral rolle for de grunnleggende nasjonale funksjonene at de må anses som avgjørende for evnen til å opprettholde funksjonsdyktighet.⁹ Virksomhetsbegrepet skal forstås vidt og omfatter blant annet private selskaper, foretak, hel- eller deleide statlige selskap, statsforetak, ideelle organisasjoner, stiftelser eller lignende.¹⁰

Etter sikkerhetsloven skal departementene i tillegg til å fatte vedtak om å underlegge loven virksomheter av *avgjørende betydning* for grunnleggende nasjonale funksjoner, også identifisere og holde oversikt over virksomheter som har *vesentlig betydning* for grunnleggende nasjonale funksjoner, jf. sikkerhetsloven § 2-1 første ledd bokstav b). At en virksomhet anses for å være av vesentlig betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner innebærer i dag ikke

⁹ Prop. 153 L (2016-2017) s. 166

¹⁰ Prop. 153 L (2016-2017) s. 165

at det påhviler virksomheten plikter etter loven. De er imidlertid ansett som så viktige at det er nødvendig å holde oversikt over dem. Dersom det oppstår generelle samfunnsmessige endringer eller endringer i det gjeldende trusselbildet, kan virksomheter som tidligere ikke har blitt ansett å være av vesentlig betydning, bli det. Systematikken det legges opp til i bestemmelsen er ment å skulle legges til rette for at slike endringer blir fanget opp.¹¹

Det vurderes konkret i det enkelte tilfelle om bare deler av loven skal gjelde for virksomheten, og i så fall hvilke deler av loven, for eksempel innenfor informasjonssikkerhet (kapittel 5) og personellsikkerhet (kapittel 8), eller at loven bare skal gjelde for deler av virksomheten, for eksempel infrastruktur. En virksomhet som helt er underlagt loven etter § 1-3 må overholde en rekke plikter i sikkerhetsloven. De må blant annet overholde de generelle kravene til forebyggende sikkerhetsarbeid etter kapittel 4, og overholde særskilte krav knyttet til informasjonssikkerhet (kapittel 5), informasjonssystemssikkerhet (kapittel 6), samt objekt- og infrastrukturens sikkerhet (kapittel 7). I tillegg er disse virksomhetene omfattet av sikkerhetsloven kapittel 10 om eierskapskontroll.

3.3 Reglene om eierskapskontroll

Sikkerhetsloven kapittel 10 om eierskapskontroll inneholder tre bestemmelser som er ment å fange opp og hindre investeringer som kan innebære en risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet.

Etter sikkerhetsloven § 10-1 første ledd første punktum skal «den som vil erverve en kvalifisert eierandel i en virksomhet som er underlagt loven» sende melding til departementet om dette. En kvalifisert eierandel innebærer at erverver oppnår betydelig innflytelse over forvaltningen av virksomheten.

Reglene om eierskapskontroll gir ikke adgang til å gripe inn i beslutninger som er et resultat av forvaltningen av virksomheten, eksempelvis et salg av eiendeler eller overføring av rettigheter og forpliktelser til uønskede aktører. Slike tilfeller kan stanses av hensyn til nasjonal sikkerhet dersom vilkårene i § 2-5 er oppfylt.¹²

Med departementet menes det departementet som har fattet vedtak om at virksomheten skal underlegges loven etter § 1-3 første ledd.¹³

I de tilfellene virksomheten ikke omfattes av noe departements ansvarsområde, skal meldingen sendes til sikkerhetsmyndigheten.

Myndighetenes behandling av meldinger om erverv reguleres i § 10-2. Når departementet mottar melding om erverv av eierandel, skal det ta stilling til meldingen så raskt som mulig. Departementet bør innhente rådgivende uttalelser fra relevante organer om ervervets risikopotensial og erververens sikkerhetsmessige pålitelighet. For eksempel vil EOS-tjenestene, med den tilgang de har til trussel- og sårbarhetsinformasjon knyttet til norske virksomheter, være aktuelle.¹⁴

¹¹ Prop. 153 L (2016-2017) s. 167

¹² Prop. 153 L (2016-2017) s. 150

¹³ Prop. 153 L (2016-2017) s. 193

¹⁴ NSMs *Veileder i bruk av sikkerhetsloven for å motvirke sikkerhetstruende investeringer og oppkjøp* s. 14

Departementet skal orientere melderer innen 60 arbeidsdager om at oppkjøpet er godkjent eller at saken skal behandles av Kongen i statsråd. Vurderingen beror på en helhetsvurdering og skjer på grunnlag av meldingen fra kjøper. I virksomhetsikkerhetsforskriften § 93 er det angitt hvilke opplysninger som skal inngå i meldingen.

Etter sikkerhetsloven § 10-3 kan Kongen i statsråd stanse eller sette vilkår for gjennomføring av kjøp av en kvalifisert andel i en virksomhet som er underlagt sikkerhetsloven hvis det er en ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet. Dette gjelder også dersom det allerede er inngått avtale om ervervet, og selv om departementet ikke har mottatt melding om ervervet som forutsatt.

Et vedtak etter sikkerhetsloven § 10-3 må ligge innenfor formålet med sikkerhetsloven. Vedtaket må også være forholdsmessig, slik at den konkrete risiko for skadevirkning for nasjonale sikkerhetsinteresser balanseres mot de eventuelle negative økonomiske konsekvensene for virksomheten. Det forutsettes at vedtaket kan begrunnes, og at denne begrunnelsen kan dokumenteres tilstrekkelig.¹⁵

3.4 Vedtakskompetanse ved risiko for skadevirkninger for nasjonale sikkerhetsinteresser

Etter sikkerhetsloven § 2-5 kan Kongen i statsråd fatte nødvendige vedtak for å hindre sikkerhetstruende virksomhet eller annen planlagt eller pågående aktivitet som kan innebære en ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet. Bestemmelsen kan benyttes overfor alle virksomheter, også for eksempel når det planlegges oppkjøp av en virksomhet som ikke er underlagt sikkerhetsloven. Det er viktig å merke seg at bestemmelsen også kan gjelde aktiviteter som enda ikke har materialisert seg. Det avgjørende er hvorvidt aktiviteten har potensial til å innebære en ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet.¹⁶

Hvilke vedtak som kan fattes er avhengig av hvilken type aktivitet det tas sikte på å stanse. Vedtaket som fattes må imidlertid være egnet til å hindre den aktuelle aktiviteten. Innenfor denne rammen kan sikkerhetstruende investeringer og oppkjøp stanses på ulike måter, og virkemiddelbruken kan tilpasses den konkrete saken.

Bestemmelsen stiller ikke krav om at det må foreligge en bestemt sannsynlighet for at aktiviteten vil innebære en risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser truet, men det må foreligge en ikke ubetydelig risiko. Terskelen for sannsynlighet må sees i sammenheng med den mulige konsekvensen av den aktuelle aktiviteten. Desto større konsekvens, desto mindre krav til sannsynlighet. Dersom konsekvensen for nasjonale sikkerhetsinteresser kan bli katastrofal vil terskelen

¹⁵ Prop. 153 L (2016-2017) s. 152; NSMs *Veileder i bruk av sikkerhetsloven for å motvirke sikkerhetstruende investeringer og oppkjøp* s. 16

¹⁶ Prop. 153 L (2016-2017) s. 168; NSMs *Veileder i bruk av sikkerhetsloven for å motvirke sikkerhetstruende investeringer og oppkjøp* s. 15

for å fatte vedtak være lav. Motsatt vil terskelen kunne heves dersom konsekvensen av den aktuelle aktiviteten regnes som liten.¹⁷

Bestemmelsen er imidlertid ment å være en sikkerhetsventil når det ikke foreligger andre rettslige grunnlag for å stanse en aktivitet som innebærer en risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet.¹⁸

4 Eierskapskontroll av virksomheter av vesentlig betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner

4.1 Gjeldende rett

Det følger av sikkerhetsloven § 10-1 første ledd at den som vil erverve en kvalifisert eierandel i en virksomhet som er underlagt loven etter § 1-3, skal sende melding til departementet eller sikkerhetsmyndigheten om dette. Meldeplikten etter § 10-1 gjelder ved erverv av eierandeler i virksomheter som et departement har fattet vedtak om at loven helt eller delvis skal gjelde for etter § 1-3. Dette er virksomheter som (a) behandler sikkerhetsgradert informasjon, (b) råder over informasjon, informasjonssystemer, objekter eller infrastruktur som har avgjørende betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner eller (c) driver aktivitet som har avgjørende betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner.

Sikkerhetsloven skiller mellom virksomheter av *avgjørende betydning* og virksomheter av *vesentlig betydning* for grunnleggende nasjonale funksjoner. Virksomheter som er vurdert å være av vesentlig betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner skal, i motsetning til de som er av avgjørende betydning, ikke underlegges loven etter § 1-3 bokstav b eller c. Departementet skal likevel, i samsvar med sikkerhetsloven § 2-1 første ledd bokstav b, holde oversikt over virksomheter som har vesentlig betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner.

4.2 Behov for endringer og departementets vurderinger

4.2.1 Virksomheter av vesentlig betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner

Behovet for å holde oversikt over virksomheter av vesentlig betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner er i Prop. 153 L (2016-2017) omtalt på følgende måte:

«På bakgrunn av departementenes oversikt over grunnleggende nasjonale funksjoner, plikter departementene etter bokstav b, å identifisere og holde oversikt over virksomheter som er av vesentlig betydning for understøttelsen av slike funksjoner.

Det at en virksomhet identifiseres til å være av vesentlig betydning innebærer ikke i seg selv at det påhviler virksomheten plikter etter loven. Det er imidlertid viktig at departementene til enhver tid har en oversikt over hvilke innsatsfaktorer de grunnleggende nasjonale funksjonene er avhengige av for å kunne opprettholde sin funksjonalitet. Generelle samfunnsmessige endringer, eller endringer i det gjeldende

¹⁷ Prop. 153 L (2016-2017) s. 169; NSMs *Veileder i bruk av sikkerhetsloven for å motvirke sikkerhetstruende investeringer og oppkjøp* s. 15

¹⁸ NSMs *Veileder i bruk av sikkerhetsloven for å motvirke sikkerhetstruende investeringer og oppkjøp*

trusselbildet, kan også medføre at virksomheter som tidligere ikke har blitt ansett til å være av vesentlig betydning, blir det. Systematikken det legges opp til i bestemmelsen er ment å skulle legge til rette for at slike endringer blir fanget opp.»

Selv om departementene skal ha oversikt over virksomheter av vesentlig betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner, vil ikke virksomhetene være underlagt kontroll etter kapittel 10. Vilkåret i § 1-3 bokstav b og c om at en virksomhet må være av avgjørende betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner for at den skal kunne underlegges loven etter disse bestemmelsene, medfører at virksomheter av vesentlig betydning ikke er underlagt en meldeplikt etter kapittel 10. I *Risiko 2021- helhetlig sikring mot sammensatte trusler*¹⁹ har NSM vist til at:

«Når vi i dag snakker om verdier av betydning for nasjonal sikkerhet og det nasjonale risikobildet, finnes disse på tvers av sektorene og i form av samfunnsfunksjoner, virksomheter, infrastrukturer og systemer. Noen av disse er identifisert som grunnleggende nasjonale funksjoner og skjermingsverdige verdier etter sikkerhetsloven fordi de anses å ha en så viktig funksjon for nasjonal sikkerhet at de krever ekstra beskyttelse.

Det nasjonale risikobildet favner imidlertid videre enn virksomhetene som omfattes av sikkerhetsloven og de verdiene som er utpekt som skjermingsverdige. Trusselaktørens mål følger ikke nødvendigvis vår nasjonale verdivurdering. Verdier som i et slikt bredere risikoperspektiv kan ha betydning for nasjonale sikkerhetsinteresser, må også beskyttes.

(...) For virksomheter som omfattes av sikkerhetsloven, kan slike utfordringer håndteres gjennom bestemmelsene om eierskapskontroll i sikkerhetsloven. Bestemmelsene gir regjeringen mulighet til å stanse eller sette vilkår for erverv av virksomheter som er underlagt loven, dersom ervervet «kan medføre ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet». Strategiske investeringer og oppkjøp vil imidlertid kunne representere en betydelig nasjonal risiko selv om investeringene som gjøres og virksomhetene som kjøpes opp, ikke er omfattet av sikkerhetsloven. Det er utfordrende for myndighetene å holde oversikt og oppdage aktiviteten i tide i slike tilfeller, og denne utfordringen skjerpes ved at leverandørkjeder blir lengre og mer uoversiktlige.»

I departementenes vurdering av en virksomhet som «vesentlig» for en grunnleggende nasjonal funksjon, ligger det nettopp at virksomheten har verdier eller driver aktivitet som har betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner. Selv om de ikke underlegges lovens krav til sikkerhetstiltak, er det behov for å fange opp strategiske investeringer og oppkjøp i disse virksomhetene. Som omtalt i NSMs risikovurdering kan slike investeringer og oppkjøp representere en risiko for nasjonale sikkerhetsinteresser.

Dersom en trusselaktør har eierskap i en eller flere virksomheter som er av vesentlig betydning for en grunnleggende nasjonal funksjon, kan det utgjøre en risiko for nasjonale sikkerhetsinteresser. Samfunnsmessige endringer og endringer i trusselbildet, hvor investeringer i økende grad brukes til sikkerhetstruende virksomhet, utløser behov for å kunne føre kontroll med eierskapet også i virksomheter av vesentlig betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner. En mulighet for departementene til å fatte vedtak om at visse virksomheter av vesentlig betydning kan underlegges sikkerhetsloven kapittel 10 om eierskapskontroll, vil gi mulighet til kontroll med eierskapet i virksomhetene. Dette vil kunne gjøre myndighetene bedre i stand til å iverksette tiltak, som for

¹⁹ Risiko 2021 - helhetlig sikring mot sammensatte trusler - Nasjonal sikkerhetsmyndighet (nsm.no) s. 15-21

eksempel å skaffe oversikt over investeringer over tid eller forhindre avhengigheter til en bestemt aktør, eller annen aktivitet som kan true nasjonale sikkerhetsinteresser.

Videre ligger det i avgjørelsen av om en virksomhet er av vesentlig eller avgjørende betydning for en grunnleggende nasjonal funksjon, en vurdering av om det finnes andre virksomheter som kan understøtte produksjonen eller aktiviteten som er av betydning for funksjonen dersom denne bortfaller eller svekkes. Der det er mange virksomheter som kan understøtte funksjonen, vil hver enkelt virksomhet normalt vurderes å ha mindre betydning for denne. Motsatt vil betydningen øke når det kun er et fåtall virksomheter som understøtter den grunnleggende nasjonale funksjonen. Dersom det avdekkes at en potensiell trusselaktør søker å få eierskap i slike virksomheter, vil det kunne medføre at betydningen de øvrige virksomhetene har for å understøtte funksjonen, øker. Etter omstendighetene kan en virksomhet som tidligere ble vurdert å kun være av vesentlig betydning, bli vurdert å være av avgjørende betydning som følge av endringer i eierskapet i andre virksomheter.

Ved en meldeplikt ved erverv av eierandeler i virksomheter av vesentlig betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner, vil departementene være i bedre stand til å fange opp slike endringer i en virksomhets betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner.

I tillegg mener departementet at sikkerhetsmyndigheten på eget initiativ bør kunne fremme forslag overfor et departement om å fatte vedtak om å underlegge virksomheter av vesentlig betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner lovens bestemmelser om eierskapskontroll, tilsvarende som for virksomheter av avgjørende betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner.

Konsekvensen av at virksomheten er omfattet av kapittel 10 er at meldeplikten for erverv av en kvalifisert eierandel etter § 10-1, gjelder. Meldingen behandles etter § 10-2 og kan resultere i et vedtak etter § 10-3. Terskelen for å fatte vedtak etter § 10-3 tilsvarer terskelen etter § 2-5, det vil si at investeringen vurderes å medføre *en ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet*.

Vedtakskompetansen etter § 2-5 gjelder uavhengig av om en virksomhet er underlagt sikkerhetsloven eller ikke, og har et videre virkeområde. Forskjellen er at vedkommende virksomhet ved meldeplikt etter § 10-1, blir omfattet av lovens saksbehandlingsregler for eventuelt vedtak om stans etter kapittel 10 og sånn sett får en mer forutsigbar prosess enn prosessen som følger av § 2-5. Det understrekes til slutt at det ikke er gitt at alle virksomheter av vesentlig betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner skal underlegges kapittel 10. Forslaget går ut på at departementet kan fatte vedtak om å underlegge virksomheter av vesentlig betydning kapittel 10 om eierskapskontroll. Med andre ord foreslås det ikke en plikt for departementet til å treffe slikt vedtak, men departementet kan vurdere dette ut fra sine risikovurderinger, eventuelt i samråd med sikkerhetsmyndigheten. I en slik vurdering vil det være aktuelt å vurdere om et vedtak om å underlegge virksomheten er forholdsmessig og nødvendig for å ivareta sikkerhetsmessige hensyn.

Virksomheter av vesentlig betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner som etter det nye forslaget blir underlagt kapittel 10 ved vedtak, vil ikke være forpliktet til å overholde de øvrige reglene i sikkerhetslovens bestemmelser slik som virksomheter som er underlagt loven som sådan. Med utgangspunkt i allerede identifiserte og innmeldte virksomheter av vesentlig betydning for grunnleggende

nasjonale funksjoner, kan det gis et anslag over antall virksomheter som kan bli berørt av en meldeplikt. Det samlede antallet virksomheter av vesentlig betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner anslås i dag å være mellom 250 og 300 virksomheter. Det er likevel stor usikkerhet knyttet til om tallene som foreligger i dag er egnet for generalisering, og dette er derfor kun ment å gi et bilde av størrelsesordenen det er snakk om. Av de anslagsvis 250-300 virksomhetene er det kun virksomheter det fattes vedtak overfor som vil bli underlagt meldeplikten. De aktuelle virksomhetene som kan bli omfattet av eierskapskontroll etter forslaget anses å være en liten og avgrenset krets virksomheter. Erfaringen med gjeldende regler viser at det generelt mottas svært få meldinger fra virksomheter og begrenset antall henvendelser og spørsmål knyttet til meldeplikten.

4.2.2 Særlig om leverandører i sikkerhetsgraderte anskaffelser

For enkelte sektorer vil virksomheter som har vesentlig betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner være sammenfallende med virksomheter som er leverandør i en sikkerhetsgradert anskaffelse jf. sikkerhetsloven § 9-1. Betydningen av en anskaffelse kan variere, men leverandører som innehar leverandørklarering jf. sikkerhetsloven § 9-2 vil kunne ha vesentlig betydning. For forsvarsektoren vil det kunne være svært mange virksomheter som har vesentlig betydning, men som ikke har en så avgjørende betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner at de bør underlegges loven gjennom enkeltvedtak etter § 1-3. Virksomheter som er en leverandør i en sikkerhetsgradert anskaffelse er allerede underlagt sikkerhetsloven jf. § 1-2 og det vil da være mest hensiktsmessig at en eventuell særskilt meldeplikt ved erverv innføres for leverandører i sikkerhetsgraderte anskaffelser uten at det gjøres et enkeltvedtak. Se departementets forslag til endringer i meldeplikt for leverandører i sikkerhetsgraderte anskaffelser i punkt 5.2.

4.2.3 Virksomheter av avgjørende eller vesentlig betydning for *nasjonale sikkerhetsinteresser*

Departementet vurderer muligheten for en endring av eller tilføyning i sikkerhetsloven § 1-3 på en slik måte at virksomheter av avgjørende eller vesentlig betydning for *nasjonale sikkerhetsinteresser* kan underlegges loven. Det siktes her til underleggelse av hele loven, ikke bare kapittel 10 om eierskapskontroll. Det kan tenkes at det finnes virksomheter som ikke anses å understøtte grunnleggende nasjonale funksjoner i særlig grad, men som likevel har en avgjørende eller vesentlig betydning for *nasjonale sikkerhetsinteresser*. En eventuell endring vil medføre en ytterligere utvidelse av lovens virkeområde.

I Utenriks- og forsvarskomiteens innstilling, jf. Innst. 103 L (2017-2018) til Prop. 153 L (2016-2017), uttalte komiteen at loven også må omfatte kritisk og avansert teknologi som har betydning for, eller som i feil hender kan svekke, grunnleggende nasjonale funksjoner. Komiteens uttalelse om teknologioverføring som kan svekke grunnleggende nasjonale funksjoner, innebærer at det vil kunne oppstå behov for at virksomheter som har en indirekte betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner etter forholdene bør kunne underlegges loven gjennom enkeltvedtak. For å tydeliggjøre at også en slik indirekte betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner kan begrunne et vedtak om underleggelse, kan bestemmelsen endres til å i tillegg omfatte virksomheter av avgjørende eller

vesentlig betydning for nasjonale sikkerhetsinteresser. En slik endring vil også være mer i samsvar med systematikken i lovens kapittel 10. Etter § 10-3 er vurderingstemaet for om en transaksjon skal tillates eller ikke, om transaksjonen kan medføre en ikke ubetydelig risiko for at *nasjonale sikkerhetsinteresser* blir truet.

Forarbeidene til sikkerhetsloven åpner for at loven, i enkelte særlige tilfeller, også vil kunne omfatte virksomheter som forvalter objekter som ikke anses å ha avgjørende betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner. Dette gjelder objekter som, dersom de blir utsatt for skadeverk, ødeleggelse eller rettsstridig overtakelse, har et skadepotensial som direkte kan ha konsekvenser for nasjonale sikkerhetsinteresser.²⁰ Dette er ikke eksplisitt reflektert i dagens formulering av §1-3. Det er heller ikke reflektert i loven kapittel 7. Det finnes likevel i dag skjermingsverdige objekter (som er utpekte og klassifiserte) som faller inn under denne kategorien. Disse er altså ikke av betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner, men de er av betydning for nasjonale sikkerhetsinteresser grunnet deres «iboende skadepotensiale». Disse objektene bør beskyttes med de krav som stilles i sikkerhetsloven, og det er virksomheten som råder over dem som er ansvarlige for dette.

Gode grunner taler for at departementene bør ha anledning til å underlegge virksomheter sikkerhetsloven i tilfeller hvor disse driver aktivitet som har betydning for nasjonale sikkerhetsinteresser. Det kan eksempelvis være virksomheter som bedriver forskning og utvikling.

Departementet foreslår ikke på nåværende tidspunkt hvordan en eventuell bestemmelse om underleggelse av virksomheter av hensyn til nasjonale sikkerhetsinteresser skal lyde, men imøteser høringsinstansenes synspunkt på et slikt alternativ.

4.3 Forslag til endringer

Departementet foreslår på denne bakgrunn at det oppstilles en hjemmel til å underlegge virksomheter av vesentlig betydning kapittel 10 om eierskapskontroll.

Nytt andre ledd i § 1-3:

Et departement kan innenfor sitt ansvarsområde fatte vedtak om at kapittel 10 skal gjelde for virksomheter av vesentlig betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner.

Tredje ledd (blir nytt fjerde ledd) endres på følgende måte:

Sikkerhetsmyndigheten kan på eget initiativ fremme forslag overfor et departement om å fatte vedtak etter første og andre ledd. Dersom departementet ikke fatter vedtak i samsvar med sikkerhetsmyndighetens anbefaling, kan sikkerhetsmyndigheten bringe saken inn for endelig avgjørelse til det departementet som har overordnet ansvar for forebyggende sikkerhetsarbeid i sivil sektor eller det departementet som har overordnet ansvar for forebyggende sikkerhetsarbeid i forsvarssektoren.

²⁰ Prop 153L 2016-2017 s 181

5 Meldeplikt etter § 10-1

5.1 Hvem som har meldeplikt

5.1.1 Gjeldende rett

Meldeplikten etter sikkerhetsloven § 10-1 gjelder for «den som vil erverve» en kvalifisert eierandel i en virksomhet som er underlagt loven etter § 1-3.

5.1.2 Behov for endringer og departementets vurderinger

Ettersom det kun er den ervervende part som har en meldeplikt etter loven, vil myndighetenes kjennskap til ervervet være avhengig av at denne parten overholder sin plikt. Det kan imidlertid tenkes at erververen ikke er kjent med, eller ikke ønsker å overholde meldeplikten, og at det således ikke sendes melding ved overdragelsen. Førstnevnte er særlig aktuelt i tilfeller der den ervervende part er en utenlandsk aktør, og det ikke er gitt at verken vedkommende eller eventuell tredjepart som bistår, er kjent med meldeplikten etter loven. Bevisst unnlattelse av å melde, kan være aktuelt når den ervervende part ønsker å benytte ervervet for å komme i posisjon til å utøve sikkerhetstruende virksomhet. Dersom erververen er den eneste som plikter å melde om overdragelsen, vil kontrollen i slike tilfeller ikke være reell etter dagens ordning.

Etter departementets syn er det behov for å utvide meldeplikten til også å gjelde for andre involverte i overdragelsen. Dette kan være den som avhender eierandeler og/eller virksomheten som det erverves eierandeler i.

Den som avhender eierandeler i virksomheten vil ha kunnskap om ervervet, og oftest vil avhender også være kjent med at den aktuelle virksomheten er underlagt sikkerhetsloven. Avhender vil også ha en større grad av egeninteresse av at eventuelle restriksjoner knyttet til overdragelsen klarlegges så tidlig som mulig. En meldeplikt for avhender vil derfor i større grad sikre at meldingen faktisk sendes, sammenlignet med dagens ordning. Det vil kunne være tilfeller der avhender ikke er kjent med at virksomheten er underlagt sikkerhetsloven (og derigjennom meldeplikten), for eksempel når avhender eier en aksjepost i et børsnotert selskap. Slike forhold vil ivaretas med det høye aktsomhetskravet i straffebestemmelsen, jf. punkt 9.

En meldeplikt som også gjelder for virksomheten som det erverves eierandeler i, vil ytterligere kunne bidra til en mer reell kontroll med eierskap av virksomheter underlagt sikkerhetsloven. Virksomheten selv vil ha kunnskap om at den er underlagt sikkerhetsloven. Likevel kan det hende at virksomheten ikke blir kjent med ervervet før lengre ut i ervervsprosessen. Videre er det uklart hvem i virksomheten som vil ha tilstrekkelig kunnskap om ervervet, og derav hvem en slik plikt skal tillegges. Dersom det også skal pålegges virksomheten en meldeplikt, kan det etter departementets syn være hensiktsmessig atplikten legges på virksomhetens styre og/eller daglige leder, dersom de er kjent med ervervet.

Departementet imøteser høringsinstansenes syn på om det bør pålegges både avhender og leder for virksomheten som det erverves eierandeler i, en meldeplikt om kvalifisert erverv i virksomhet underlagt sikkerhetslovens kapittel 10, i tillegg til erverver som plikten i dag påhviler.

Departementet foreslår også at det tas inn en presisering i bestemmelsen om at melding skal sendes «på forhånd». Dette innebærer at meldeplikten inntreffer på det

tidspunktet avhender har kommet til enighet med en potensiell kjøper om å gå videre i forhandlinger.

5.1.3 Forslag til endringer

Departementet foreslår at meldeplikten etter sikkerhetsloven § 10-1 utvides til også å gjelde for avhender av eierandelene i virksomheten som ønskes ervervet, og for virksomhetens styre/daglige leder dersom det er kjent med ervervet. Når det blir flere pliktsubjekter for meldeplikten, vil meldeplikten anses oppfylt når en av dem har sendt melding, og straffeansvaret for de øvrige melderne vil følgelig bortfalle.

Forslag til endring i § 10-1 første ledd:

Den som vil *avhende eller* erverve en kvalifisert eierandel i en virksomhet som er underlagt loven, *eller dette kapittel*, jf. § 1-3, skal *på forhånd* sende melding til departementet om dette. *Det samme gjelder leder for virksomheten som det erverves en kvalifisert eierandel i dersom denne er kjent med ervervet.* I de tilfellene hvor virksomheten ikke omfattes av noe departements ansvarsområde, skal meldingen sendes til sikkerhetsmyndigheten.

5.2 Meldeplikt ved sikkerhetsgraderte anskaffelser

5.2.1 Gjeldende rett

Det følger av sikkerhetsloven § 9-1 at en sikkerhetsgradert anskaffelse er en anskaffelse som innebærer at leverandøren av varen eller tjenesten kan få tilgang til eller tilvirker sikkerhetsgradert informasjon, jf. sikkerhetsloven § 5-3, eller få tilgang til et skjermingsverdig objekt eller infrastruktur, jf. § 7-1. For alle sikkerhetsgraderte anskaffelser skal oppdragsgiver inngå en sikkerhetsavtale med leverandøren. Formålet med å inngå en sikkerhetsavtale er å tydeliggjøre og konkretisere partenes plikter og ansvar etter loven. Når det inngås en sikkerhetsavtale blir leverandører underlagt sikkerhetsloven jf. § 1-2 annet ledd.

Ved sikkerhetsgraderte anskaffelser der en leverandør kan få tilgang til informasjon gradert KONFIDENSIELT eller høyere skal leverandører ha gyldig klarering for angitt sikkerhetsgrad, jf. § 9-3 første ledd. Når det er gitt en leverandørklarering plikter leverandøren å melde fra til klareringsmyndigheten om forhold som kan ha betydning for klareringen, jf. § 9-3 tredje ledd, som sier at «leverandøren skal gi klareringsmyndigheten alle opplysninger som kan ha betydning for leverandørklareringen». At det skal gis informasjon om endringer i eierstrukturen følger av sikkerhetsloven § 9-3 fjerde ledd første punktum som sier at «[l]everandøren skal så snart som mulig orientere klareringsmyndigheten om endringer i styret eller ledelsen, endringer i eierstrukturen, flytting av lokaliteter og utstyr, åpning av gjeldsforhandling, begjæring om konkurs og annet som kan påvirke vurderingen av om leverandøren er sikkerhetsmessig skikket».

5.2.2 Behov for endringer og departementets vurderinger

Med bakgrunn i den sikkerhetspolitiske utviklingen mener departementet det er behov for økt bevissthet rundt strategiske investeringer og oppkjøp som kan bli brukt til sikkerhetstruende virksomhet, også i virksomheter som er leverandører i en sikkerhetsgraderte anskaffelser. Avhengig av den sikkerhetsgraderte anskaffelsens omfang og betydning kan utenlandsk eierskap i slik leverandører innebære en risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser kan bli truet.

For leverandører som har en leverandørklarering foreligger det i dagens sikkerhetslov § 9-3 en plikt til å informere sikkerhetsmyndigheten om endringer i eierstruktur, noe tilsvarende som for bestemmelsene som gjelder i sikkerhetsloven kapittel 10 om eierskapskontroll. Det er gjennom dagens reguleringer slått fast at endringer i eierskap kan ha betydning for sikkerheten i en sikkerhetsgradert anskaffelse der leverandøren har en leverandørklarering. Dersom det skjer endringer i leverandørens eierstruktur som ut fra et sikkerhetsmessig perspektiv ikke kan aksepteres, kan klareringsmyndigheten trekke tilbake leverandørklareringen. Konsekvensen av at leverandørklareringen trekkes tilbake vil være at oppdragsgiver må terminere kontrakten med den aktuelle leverandøren.

I enkelte tilfeller vil en slik terminering imidlertid ikke være tilstrekkelig for å håndtere den sikkerhetsmessige utfordringen som oppstår. Dette kan for eksempel være i tilfeller der det er inngått store og komplekse leveransekontrakter som strekker seg over lang tid, der leverandøren gjennom leveransene har tilegnet seg mye kompetanse og informasjon om oppdragsgiver som kan utgjøre en sikkerhetsrisiko også etter terminering av kontrakten. Et annet eksempel vil være der leverandøren har fått tilgang til høyt gradert informasjon. Selv om leverandørklareringen trekkes tilbake og kontrakten termineres, vil leverandøren fortsatt kunne ha tilegnet seg informasjon og kompetanse som vil medføre en sikkerhetsrisiko dersom den kommer på avveie. I slike tilfeller er det behov for at bestemmelsene om eierskapskontroll gjøres gjeldende for leverandøren, slik at myndighetene om nødvendig kan fatte et vedtak om å nekte transaksjonen gjennomført eller stille nærmere vilkår for denne. Departementet foreslår derfor at sikkerhetsloven kapittel 10 om eierskapskontroll gjøres gjeldende for leverandører i sikkerhetsgraderte anskaffelser som krever leverandørklarering etter § 9-3. Selv om leverandøren i dag plikter å informere om endringer i styret eller ledelse og endringer i eierstrukturen, er det behov for at myndighetene får melding om erverv på det tidligere tidspunktet etter § 10-1. Etter forslaget vil det da også være anledning til å stanse eller sette vilkår for gjennomføringen av et erverv etter § 10-3, som i dag ikke er en mulighet overfor leverandør i en sikkerhetsgradert anskaffelse.

Departementet vil understreke at det primære virkemidlet ved melding om endringer i eierstruktur for denne type leverandører i sikkerhetsgraderte anskaffelser, fortsatt vil være at det gjøres en fornyet vurdering av leverandørklareringen. Et vedtak om å stanse eller sette nærmere vilkår for gjennomføring av et erverv, forutsetter at dette er et nødvendig og forholdsmessig tiltak for å sikre at nasjonale sikkerhetsinteresser ikke blir truet. Dersom tilbaketrekking av leverandørklarering i medhold av § 9-3, med påfølgende terminering av kontrakten, vurderes som tilstrekkelig for å avbøte den sikkerhetsmessige risikoen slike endringer i eierstrukturen medfører, vil det heller ikke være anledning til å fatte vedtak etter § 10-3.

Melding etter kapittel 10 skal som utgangspunkt gis til departementet som har fattet et vedtak om underleggelse av sikkerhetsloven. Det enkelte departement er imidlertid sjeldent involvert i en sikkerhetsgradert anskaffelse som gjennomføres av en underlagt etat eller virksomhet innenfor sektordepartementets ansvarsområde. Departementet mener det derfor er hensiktsmessig at slike meldinger om erverv sendes til sikkerhetsmyndigheten, som også er kontaktpunkt for virksomheter som ikke omfattes av noe departements ansvarsområde, jf. § 10-1

første ledd andre punktum. Sikkerhetsmyndigheten kan da følge opp meldingen etter prosedyrene i kapittel 10.

For å inkludere forslagene til endringer i pliktsubjekt for meldeplikt i kapittel 10 som departementet foreslår i dette høringsnotatet, må bestemmelsen om meldeplikt ved sikkerhetsgraderte anskaffelser også gjøres gjeldende for en virksomhet som vil erverve og ikke bare den som avhender (virksomheten som er leverandør i en sikkerhetsgradert anskaffelse).

Departementet ber særskilt om høringsinstansenes syn på om forslaget vil være tilstrekkelig til å fange opp eierskifter hos leverandører i sikkerhetsgraderte anskaffelser, herunder om eierskapskontrollbestemmelsene i kapittel 10 i tillegg bør omfatte leverandører i sikkerhetsgraderte anskaffelser der det kun er krav om sikkerhetsavtale.

5.2.3 Forslag til endringer

Departementet foreslår på denne bakgrunn at meldeplikten for leverandører i alle sikkerhetsgraderte anskaffelser som krever leverandørklarering utvides, slik at den også omfattes av bestemmelsene i sikkerhetsloven kapittel 10 om eierskapskontroll. Departementet foreslår derfor at det inntas et nytt andre ledd i § 10-1 med følgende ordlyd:

Den som vil avhende eller erverve en kvalifisert eierandel i en leverandørklarert virksomhet som er underlagt loven, jf. §§ 1-2 og 9-3, skal sende melding til sikkerhetsmyndigheten om dette. Det samme gjelder virksomhetens leder dersom denne er kjent med ervervet.

Saksbehandlingsreglene etter § 10-2 fastsetter at det er departementet eller sikkerhetsmyndigheten som har fått melding etter § 10-1 som skal følge opp meldingen. Det er derfor ikke behov for å gjøre endringer i saksbehandlingsreglene i § 10-2.

6 Frivillig meldeordning for erverv som kan ha betydning for nasjonale sikkerhetsinteresser

6.1 Gjeldende rett

Sikkerhetsloven har i dag kun regler om melding om erverv i virksomheter som er underlagt loven etter § 1-3. Dette er imidlertid ikke til hinder for at det også sendes henvendelser til myndighetene om erverv/avhending av eierandeler i virksomheter som ikke er underlagt loven. Slike henvendelser kan dreie seg om varsler i tilfeller som kan utgjøre en risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet, eller henvendelser om råd og veiledning i forbindelse med erverv i en virksomhet som kan ha betydning for nasjonale sikkerhetsinteresser. Slike henvendelser kan formidles myndighetene enten via et departement, eller til Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM) som er utpekt som nasjonalt kontaktpunkt for saker knyttet til investeringer i og oppkjøp av norske virksomheter som kan true nasjonale sikkerhetsinteresser.

6.2 Behov for endringer og departementets vurderinger

Ettersom henvendelser om erverv av eierandeler i virksomheter som kan ha betydning for nasjonale sikkerhetsinteresser kan sendes til myndighetene

uavhengig av lovregulering, kan etablering av en frivillig meldeordning etter sikkerhetsloven fremstå som overflødig.

Lovregulering av en slik ordning kan imidlertid bidra til å tilrettelegge for at meldinger sendes også i disse tilfellene, og dermed bidra til at flere erverv som potensielt kan true nasjonale sikkerhetsinteresser oppdages og kan håndteres på et tidlig tidspunkt. Selv om en virksomhet ikke er av vesentlig eller avgjørende betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner, og dermed ikke er underlagt sikkerhetsloven etter § 1-2 andre ledd (leverandør i en sikkerhetsgradert anskaffelse) eller § 1-3, kan investeringer i virksomheten likevel utgjøre en risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet (sikkerhetstruende virksomhet). Eksempelvis kan en trusselaktørs tilgang til kunnskap/informasjon/teknologi som virksomheten besitter, utgjøre en slik risiko. Det må antas at også virksomheten selv kan ha en interesse av å ikke være indirekte involvert i aktivitet som kan true nasjonale sikkerhetsinteresser.

Videre foreligger det ikke nærmere rammer for saksbehandlingen av slike henvendelser, slik som det gjør etter sikkerhetslovens kapittel 10 for erverv av en kvalifisert eierandel i en virksomhet underlagt loven etter § 1-3.

En frivillig meldeordning som utløser saksbehandlingsreglene og vedtakskompetansen etter henholdsvis §§ 10-2 og 10-3, eller lignende regler, kan sikre en mer forutsigbar prosess i disse tilfellene, både for virksomheten og partene i det aktuelle tilfellet, samt klarere rammer for myndighetenes behandling.

Etter § 10-2 skal melderinnen innen 60 dager orienteres om at ervervet er godkjent, eller om at saken skal behandles av Kongen i statsråd etter § 10-3. At § 10-2 gjelder ved slike henvendelser, vil dermed gi en tidsramme for behandlingen av saken.

At vedtakskompetansen etter § 10-3 utløses ved slike henvendelser kan tenkes å virke avskrekkende, og dermed motvirke at det frivillig sendes meldinger om erverv/avhending. Det er imidlertid ingen automatikk mellom melding og vedtak om stans eller vilkår for gjennomføring etter § 10-3. Dersom ervervet vurderes til å ikke utgjøre en ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet, eller en eventuell risiko kan reduseres ved andre tiltak, vil det ikke være verken behov eller grunnlag for å fatte vedtak etter § 10-3. I tilfeller der det anses å foreligge en ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet, vil det i alle tilfeller kunne fattes vedtak om stans etter lovens § 2-5. At vedtakskompetansen etter § 10-3 gjøres gjeldende gjennom en frivillig meldeordning for investeringer i virksomheter som ikke er underlagt sikkerhetsloven, vil dermed ikke oppstille en videre adgang til å fatte vedtak i disse tilfellene enn det som allerede følger av loven. Dersom det utelukkende er vedtakskompetansen etter § 2-5 som kan benyttes ved slike henvendelser, vil det kunne gi en mindre forutsigbar prosess.

Den danske investeringscreeningsloven har en lignende frivillig meldeordning som skissert. Systemet i den danske loven er en todelt meldeordning; ved erverv av en kvalifisert andel i en dansk virksomhet innenfor «særligt følsomme sektorer og aktiviteter» foreligger det en meldeplikt («den sektorspesifikke screeningmekanismen»). Ved utenlandske direkteinvesteringer for øvrig, er det etablert en frivillig meldeordning («den tverrsektorielle screeningmekanismen»). Den første mekanismen har klare likhetstrekk med meldeplikten som følger av

sikkerhetslovens kapittel 10 om eierskapskontroll. Den andre mekanismen utgjør en frivillig ordning slik som det skisseres her.

Dersom det lovfestes en frivillig meldeordning i kapittel 10, bør det etter departementets syn bl.a. av ressurs hensyn og for å gjøre ordningen anvendbar for de som ønsker å melde, angis visse kriterier for når ordningen gjelder.

Etter den danske loven er anvendelsesområdet til den frivillige meldeordningen avgrenset til en «påtænkt eller gjennomført utenlandsk direkte investering, hvis investeringen kan utgjøre en trussel mot den nasjonale sikkerhet eller offentlige orden, og den utenlandske investor direkte eller indirekte oppnår besiddelse av eller kontroll over minst 25 pct. af eierandelene eller stemmerettighetene i en virksomhet hjemmehørende i Danmark eller tilsvarende kontroll ved andre midler». Det må altså være tale om en utenlandsk direkteinvestering som kan utgjøre en trussel mot nasjonal sikkerhet eller offentlig orden. Videre oppstilles det en terskel ved at den utenlandske investoren direkte eller indirekte må oppnå besittelse av eller kontroll over minst 25 prosent av eierandelene eller stemmerettighetene i virksomheten eller tilsvarende kontroll ved andre midler.

Etter departementets syn kan en lignende kvalifisering som etter den danske ordningen benyttes også for en frivillig meldeordning etter sikkerhetsloven, likevel slik at terskelen er høyere enn den foreslåtte terskelen for meldeplikt som omtalt i punkt 7. Sikkerhetslovens formål er å bidra til å trygge nasjonale sikkerhetsinteresser, forebygge, avdekke og motvirke sikkerhetstruende virksomhet og bidra til at sikkerhetstiltak gjennomføres i samsvar med grunnleggende rettsprinsipper og verdier i et demokratisk samfunn, jf. § 1-1. Videre er sikkerhetstruende virksomhet i § 1-5 nr. 4 definert som «tilsiktete handlinger som direkte eller indirekte kan skade nasjonale sikkerhetsinteresser». Vedtakskompetansen etter § 10-3 gjelder der erverv etter § 10-1 kan medføre en ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet.

På bakgrunn av dette må en frivillig meldeordning etter departementets syn avgrenses til tilfeller der det kan foreligge en risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser direkte eller indirekte blir truet. Videre bør det oppstilles en nærmere kvalifisert terskel for hvilke meldinger som omfattes, for eksempel at meldeplikten gjelder kvalifisert eierandel, for eksempel 25 prosent. En terskel for melding etter den frivillige meldeordningen vil ikke ekskludere adgangen til å sende melding også om erverv under terskelen. Slike meldinger vil imidlertid ikke utløse saksbehandlingsreglene etter § 10-2.

Departementet foreslår ingen konkrete endringer på nåværende tidspunkt, men imøteser høringsinstansenes syn på en slik ordning, og om den er nødvendig å fastsette i lov.

7 Terskelen for at meldeplikt utløses

7.1 Gjeldende rett

Meldeplikten etter § 10-1 gjelder ved erverv av «en kvalifisert eierandel» i en virksomhet som er underlagt loven.

Etter bestemmelsens bokstav a og b er en «kvalifisert eierandel» angitt å være henholdsvis minst en tredjedel av aksjekapitalen, andelene eller stemmene i virksomheten, eller rett til å bli eier av minst en tredjedel av aksjekapitalen eller

eiendelene. Etter bokstav c vil betydelig innflytelse av forvaltningen av selskapet på annen måte også utgjøre en «kvalifisert eierandel».

I Prop. 153 L (2016-2017) på side 192, er det påpekt at «[v]ed en eierandel på over en tredjedel vil eieren kunne motsette seg beslutninger om forvaltningen av selskapet som det fra et sikkerhetsperspektiv er viktig å kunne ha en viss kontroll over, eksempelvis flytting av hovedkontor, vedtektsendringer etc.» Etter bestemmelsens tredje ledd bokstav c vil betydelig innflytelse over forvaltningen av selskapet på annen måte også regnes som «kvalifisert eierandel».

I tråd med uttalelsene i Prop. 153 L (2016-2017), vil eierandelen også kunne anses som kvalifisert dersom den er mindre enn en tredjedel, så lenge eierposten gir rett til å velge et flertall av styret eller motsette seg overnevnte beslutninger på bakgrunn av vedtekter eller aksjonæravtale, eller på annen måte gir mulighet til å utøve betydelig innflytelse over forvaltningen av selskapet.

7.2 Andre lands regulering

I rapporten *Mekanismer for screening av utenlandske investeringer Oversikt over et utvalg land* utarbeidet av NUPI, vises det til at landene som ble undersøkt har ulike terskelverdier. I dette høringsnotatet vises det spesielt til

Australia: Australsk lovgivning skiller ikke mellom grad av risiko, men opererer med en «terskel-test»: screening gjennomføres hvis verdien av en ressurs, enhet, eller investering overskrider US\$176 millioner for land Australia *ikke* har en handelsavtale med, eller US\$765 millioner for land Australia har en handelsavtale med. I slutten av mars senket Australia alle terskelverdier til \$0 med bakgrunn i Covid-19-pandemien.

Finland: «The Act on the Screening of Foreign Corporate Acquisitions» regulerer kjøp av foretak og omfatter alle transaksjoner innen forsvarssektoren, og alle transaksjoner som fører til enten en ervervelse av en tidel, en tredel, eller halvparten av stemmene i et selskap, eller tilsvarende faktisk innflytelse.

Frankrike: Relevante investeringer som det skal utøves kontroll over, omfatter a) overtakelse av kontroll over et fransk selskap (slik kontroll er definert i L233-3 i Code de Commerce), b) hel eller delvis direkte eller indirekte overtakelse av en fransk filial, eller c) når man passerer 25 prosent eierskap, direkte eller indirekte, av stemmeretten i et fransk selskap. I april 2020 varslet finansministeren at terskelen for stemmerett skulle senkes fra 25 prosent til 10 prosent som følge av Covid-19-pandemien.

Storbritannia: Hva som skal screenes i Storbritannia, kommer an på transaksjonenes relative og absolutte størrelse: hvis investeringen fører til en markedsandel i Storbritannia («share of supply») på 25 prosent eller mer, eller hvis transaksjonen fører til at omsetningen overstiger 70 millioner pund, skal dette rapporteres. Disse kravene, som går på størrelsen til transaksjonene og/eller størrelsen på selskapet målt i omsetning, er en refleksjon av at mekanismen i utgangspunktet er basert på konkurranselovgivning. Storbritannia har varslet omfattende endringer i sine screening-ordninger.

Tyskland: En mekanisme som opererer på tvers av sektorer ble etablert i 2009, og dekker *alle* områder av økonomien. Hvis investeringer («sannsynligvis») utgjør en trussel, skal myndighetene gjennomgå ethvert oppkjøp gjennomført av en investor

utenfor EU eller EFTA som fører til at minst 25 prosent av stemmerettighetene til et nasjonalt selskap vil overføres eiere utenfor EU. I praksis har imidlertid denne mekanismen nå to grener, der den ene fokuserer på kritiske sektorer (avansert teknologi og kritisk infrastruktur) med en terskelverdi på 10 prosent og meldeplikt, og den andre omfatter alle andre investeringer med en terskelverdi på 25 prosent og uten meldeplikt.

USA: «Transaksjoner», og dermed investeringer, defineres som «any merger, acquisition, or takeover». Her er egne definisjoner gitt for statlige interesser og aktører. I begrepet «substantial foreign government interest» defineres «substantial interest» som en aksjeandel på 25 prosent eller mer, mens «foreign government interest» defineres som statlig direkte eller indirekte eierskap på 49 prosent eller mer. I tillegg er «foreign government-controlled transactions» definert som enhver transaksjon som kan føre til at fremmede stater, eller noen som handler på deres vegne, sikrer seg kontroll over nasjonale selskaper.

Danmark: Danmark har nylig vedtatt *lov om screening af visse udenlandske direkte investeringer m.v. i Danmark*, som er omtalt tidligere i høringsnotatet. Loven gjelder blant annet utenlandske investeringer innen angitte sektorer og aktiviteter som gir kontroll over minst 10 prosent av eierandelene eller stemmerettighetene i virksomheten, og ved stegvis øking av eierandelen. For andre investeringer som kan utgjøre en trussel mot den nasjonale sikkerhet eller offentlige orden, er terskelen 25 prosent.

7.3 Behov for endringer og departementets vurderinger

Kartleggingen av ordningene i andre land viser at flere land som har tilsvarende terskelverdier, i den senere tiden har senket sine terskelverdier. Kartleggingen viser også at de fleste har lavere terskelverdi enn den som er i gjeldende sikkerhetslov.

Den internasjonale diskursen om eierskapskontroll har vist at det sikkerhetspolitiske landskapet har endret seg siden forslaget til dagens sikkerhetslov ble lagt frem. Trender fra Europa og erfaringer nasjonalt har medført at departementet mener at det er grunnlag for å justere innslagspunktet for meldeplikt etter § 10-1, både for å harmonisere innslagspunktet med øvrige sammenlignbare land og for å i større grad ha mulighet til å oppdage sikkerhetstruende virksomhet gjennom erverv av virksomheter underlagt loven.

Kartleggingen viser at de fleste har begrensinger i muligheten for kontroll i virksomhetene, også kontroll av låneobligasjoner. Dette tilsier at det også i Norge bør foretas endringer. Som nevnt har Danmark innført en terskel på 10 prosent eierandel ved investeringer innen angitte sektorer og aktiviteter. I den danske investeringsscreeningloven kreves det også tillatelse ved økning av andelen på henholdsvis 20 prosent, en tredjedel, 50 prosent, to tredjedeler eller 10 prosent, se lovens § 5.

Ved høring av NOU 2016:19 *Samhandling for sikkerhet*, var det flere høringsinstanser som ga innspill om at foreslåtte terskelverdier i sikkerhetsloven § 10-1 var satt for høyt. Blant annet ble det påpekt at oppkjøp på tett oppunder en tredjedel vil føre til at oppkjøper kommer i svært nær posisjon til å oppnå negativ kontroll i selskapet uten at dette medfører meldeplikt. En av høringsinstansene

foreslo et første innslagspunkt på oppkjøp av 10 prosent, og deretter ved henholdsvis en tredjedel, halvparten, to tredjedeler, 90 prosent og fullt erverv.

Selv om 10 prosent eierandel isolert ikke er tilstrekkelig til å gi en faktisk kontroll over virksomheten som helhet, vil det etter omstendighetene kunne gi betydelig innflytelse på forretningskritiske områder. For eksempel kan det følge av avtale eller vedtekter egne stemmerettsbegrensninger eller valg av styremedlemmer ut fra eierandel. Slike forhold kan gi betydelig innflytelse over forvaltningen av virksomheten, for eksempel kontroll med virksomhetens produksjon eller andre ressurser. Fra et sikkerhetsfaglig ståsted er det avgjørende at funksjoner som er nødvendige for å ivareta nasjonale sikkerhetsinteresser ikke forstyrres, endres eller stanses. For eksempel vil det være kritisk dersom produksjonen av en viktig bestanddel stanses eller det legges inn bakhjører i teknologi som er nødvendig for å ivareta landets forsvarsevne. Dessuten vil små eierandeler kunne gi innsikt i og anledning til å påvirke interne beslutningsprosesser.

I Prop. 153 L (2016-2017) på side 192 er det påpekt at nettopp en mindre eierandel enn en tredjedel kan utløse meldeplikten, jf. § 10-1 tredje ledd bokstav c, dersom eierposten gir rett til å velge et flertall av styret eller motsette seg beslutninger på bakgrunn av vedtekter eller aksjonæravtale. Bestemmelsen i § 10-1 tredje ledd bokstav c forutsetter imidlertid at erverver gjør egne og krevende vurderinger av om et konkret erverv innebærer betydelig innflytelse. Dette kan bidra til å skape usikkerhet om hvilke transaksjoner som omfattes av meldeplikten. En lavere absolutt terskel vil innebære en høyere grad av forutsigbarhet sammenlignet med en skjønnsmessig vurdering av om investeringen vil gi innflytelse eller ei. Det er likevel fortsatt et behov for å beholde gjeldende bestemmelse i bokstav c) om at meldeplikten inntreffer ved betydelig innflytelse på annen måte, for å sikre at også andre måter å tilegne seg innflytelse på omfattes av meldeplikten.

Videre er det en risiko for at en utenlandsk kjøper av et selskap bruker stråselkaper, for å forsøke å skjule hvem som er den ultimate eieren. En virksomhet vil kunne via en rekke mindre investeringer i flere datterselskaper i ulike land samlet erverve en høyere andel av virksomheten. En senkning av terskelen vil aldri kunne hindre bruk av stråselkaper helt, men vil gjøre det mindre effektivt for en slik aktør, ved at det da må brukes flere stråselkaper parallelt for å omgå terskelverdien. En lavere terskel etter bokstav a og b, vil gi bedre grunnlag for kontroll over eierskap i virksomhetene underlagt loven. Meldeplikten er ikke utelukkende ment å gi mulighet til å hindre erverv, den gir også oversikt over eierskap og endringer i eierskap. Det er ingen automatikk mellom innmelding om erverv etter § 10-1 og stans av erverv etter § 10-3.

Når en virksomhet senere kjøper seg opp ved å øke eierandelen, er det naturlig at det gjøres ny vurdering av om det har skjedd vesentlige endringer i den utenlandske investorens muligheter for innflytelse. Innflytelsen i virksomheten vil styrkes betydelig ved en eierandel på 50 prosent, blant annet ved beslutninger som krever alminnelig flertall. Ved to tredjedeler vil også beslutninger som krever kvalifisert flertall omfattes og med 100 prosent oppnås full kontroll over virksomheten. Derfor foreslår vi flere innslagspunkter i meldeplikten.

Departementet foreslår at første innslagspunkt for erverv i virksomheter underlagt sikkerhetsloven (og virksomheter underlagt meldeplikten) settes til minst 10 prosent av aksjekapitalen, andelen eller stemmene i virksomheten og at det samme

gjelder erverv som vil medføre at eierandelen økes slik at den vil utgjøre eller overstige henholdsvis 20 prosent, en tredjedel, 50 prosent eller 100 prosent.

Departementet har vurdert ulike innslagspunkter for meldeplikten, for eksempel at det for visse sektorer kunne vært lavere terskel enn i andre slik som det danske regelverket legger opp til. Den norske sikkerhetsloven er imidlertid allerede differensiert ved at den identifiserer virksomheter av betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner, og ikke. En mulighet kunne vært å oppstille en meldeplikt for virksomheter som ikke har betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner, men med en høyere terskel for melding. Departementet foreslår ikke det i denne omgangen.

At det ikke skilles mellom virksomheter av avgjørende og vesentlig betydning hva gjelder terskelen for meldeplikten, har sammenheng med at det er departementene som skal vurdere om den enkelte virksomheten skal underlegges meldeplikten. Der departementet har vurdert at en virksomhet bør underlegges meldeplikten, bør terskelen på 10 prosent gjelde også for disse.

Departementet har også vurdert om det bør innføres en egen bokstav i bestemmelsen om at kvalifisert eierandel også er ved skifte av eierandelen til største eier. Dette fordi største eier kan tenkes å oppnå vesentlig reell kontroll selv om den har en lav eierandel i prosent, dersom resten av eierskapet er spredt på mange små eiere. Denne typen erverv vil imidlertid etter gjeldende bokstav c) være omfattet ved at ervervet vil medføre «betydelig innflytelse over forvaltningen av selskapet på annen måte». Departementet foreslår derfor ikke å innføre en egen regulering av dette, men understreker at et slikt erverv vil omfattes av § 10-1 andre ledd bokstav c).

7.4 Forslag til endringer

Departementet foreslår følgende endringer i § 10-1 andre ledd bokstav a og b:

En kvalifisert eierandel innebærer at ervervet direkte eller indirekte samlet vil føre til at erververen oppnår

- a) minst *10 prosent*, en tredjedel, *50 prosent*, *to tredjedeler*, eller *100 prosent* av aksjekapitalen, andelen eller stemmene i virksomheten,
- b) rett til å bli eier av minst *10 prosent*, en tredjedel, *50 prosent*, *to tredjedeler*, eller *100 prosent* av aksjekapitalen eller andelene eller

8 Gjennomføringsforbud

8.1 Gjeldende rett

Eierskapskontroll etter kapittel 10 utløses av at det sendes en melding om en påtenkt eller påbegynt transaksjon eller ervervsprosess. Hva som skal skje i perioden etter at meldingen er sendt er ikke regulert utover departementets plikt til å behandle meldingen, vurdere ervervets sikkerhetsmessige konsekvenser og informere om beslutningen, se punkt 3.3.

Sikkerhetsloven § 2-5 og § 10-3 gir Kongen i statsråd hjemmel til å fatte nødvendige vedtak for å hindre sikkerhetstruende virksomhet eller annen aktivitet som kan innebære en ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet. Vedtaksmyndigheten etter § 2-5 omfatter alle former for vedtak, også

mindre inngripende. Ut fra et «mer til det mindre»-prinsipp, kan det for eksempel fattes vedtak om en tidsavgrenset stans av en transaksjon, så fremt vilkårene i § 2-5 er oppfylt. På samme måte omfatter også § 10-3 mindre inngripende vedtak ved at det kan settes vilkår for gjennomføringen.

8.2 Behov for endringer og departementets vurderinger

I perioden fra melding er sendt til det tas en beslutning om ervervet skal stanses av hensyn til nasjonale sikkerhetsinteresser, eventuelt godkjennes på vilkår, er det ingen direkte skranker som begrenser en normal ervervsprosess. Det betyr at erververen vil kunne gjennomføre en selskapsgjennomgang, for eksempel utlevering av informasjon eller annen aktivitet, undersøkelse, dialog el. i prosessen med å gjennomføre ervervet eller avtalen. I denne prosessen er det potensiale for at erververen blir kjent med og får tilgang til informasjon, informasjonssystemer, objekter eller infrastruktur av betydning for nasjonale sikkerhetsinteresser eller andre sensitive verdier tilknyttet virksomhetens aktivitet, teknologi eller lignende.

Virksomheter underlagt sikkerhetsloven etter § 1-3 vil kunne besitte kunnskap, teknologi e.l. som det i en ervervsprosess er en fare for at overføres til for eksempel en trusselaktør i perioden hvor en melding behandles. Slik kunnskap er ikke nødvendigvis beskyttet gjennom sikkerhetslovens bestemmelser om taushetsplikt, men kan likevel brukes til sikkerhetstruende virksomhet. Det er da behov for å midlertidig stanse ervervsprosessen for å hindre kunnskapsoverføring mens ervervet vurderes av departementet. Det er med andre ord risikoen for sikkerhetstruende virksomhet under selve *ervervsprosessen* et gjennomføringsforbud adresserer, og ikke transaksjonen i seg selv.

En tidsavgrenset stans i en transaksjon, eller «gjennomføringsforbud», kan forhindre at det i prosessen forekommer kompromittering, innsyn, overføring av informasjon eller lignende som kan være av betydning for nasjonal sikkerhet. Ved å sørge for at partene må avvente videre prosess frem til det tidspunktet myndighetene har vurdert konsekvensene for nasjonal sikkerhet av den konkrete transaksjonen vil man kunne redusere risikoen som oppstår i en slik prosess. Det vil også kunne begrense negative økonomiske konsekvenser av å måtte reversere en allerede gjennomført transaksjon som senere kan bli stanset i medhold av sikkerhetsloven § 10-3.

Selv om et gjennomføringsforbud kan vedtas etter sikkerhetsloven §§ 2-5 eller 10-3 er ikke dette spesielt praktisk da vedtakskompetansen er lagt til Kongen i statsråd, samt at det ikke gir noen grad av forutberegnelighet for partene i transaksjonen. Videre er vilkåret for å fatte vedtak etter bestemmelsene at aktiviteten «kan innebære en ikke ubetydelige risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet». På tidspunktet hvor det er aktuelt med et gjennomføringsforbud er saken i mange tilfeller ikke tilstrekkelig opplyst til at vilkårene er oppfylt.

På bakgrunn av dette, foreslår departementet at det inntas en bestemmelse i ny § 10-4 i sikkerhetsloven om automatisk gjennomføringsforbud fra melding om erverv mottas. Departementet har vurdert om det skal fattes et særskilt vedtak om gjennomføringsforbud, slik at myndighetene kan gjøre en konkret vurdering av om selve ervervsprosessen i seg selv utgjør en risiko i perioden myndighetene vurderer transaksjonen. Dette fremstår som unødvendig arbeidskrevende, men det kan likevel synes rimelig at partene kan gjennomføre visse aktiviteter parallelt

med myndighetenes vurdering av om det skal fattes vedtak etter § 10-3. Departementet foreslår derfor at melderne i en konkret sak kan søke om unntak fra gjennomføringsforbudet. Det understrekes imidlertid at et eventuelt unntak fra gjennomføringsforbudet ikke medfører noen form for «godkjenning» av ervervet. Man kan se for seg at det treffes vedtak om unntak fra gjennomføringsforbudet, og at det likevel til slutt treffes vedtak om stans av ervervet eller at det settes vilkår for ervervet.

Etter forslaget vil en ervervsprosess, eller deler av prosessen, stilles i bero inntil myndighetene har fattet en endelig beslutning, eventuelt inntil det treffes vedtak om unntak fra gjennomføringsforbudet.

Kompetansen til å treffe vedtak om unntak fra gjennomføringsforbudet bør etter departementets syn ligge hos departementet eller sikkerhetsmyndigheten. Ved vurderingen av om det skal gis unntak er det avgjørende om ervervsprosessen i seg selv utgjør eller vil føre til en risiko.

Departementet foreslår samtidig en hjemmel for Kongen til å gi forskrift om gjennomføringsforbud. En slik forskrift kan gi nærmere bestemmelser om hvilke aktiviteter i en ervervsprosess som er omfattet av forbudet samt saksbehandlingsregler for behandling av søknader om unntak.

8.3 Forslag til endringer

Departementet foreslår at det vedtas en ny bestemmelse i § 10-4 med følgende ordlyd:

§ 10-4 Gjennomføringsforbud

Fra melding er sendt etter § 10-1 skal ervervet ikke gjennomføres før departementet eller sikkerhetsmyndigheten har orientert melderne etter § 10-2 eller om at saken skal behandles av Kongen i statsråd etter § 10-3. Gjennomføringsforbudet innebærer at partene ikke skal utveksle informasjon om virksomheten som ikke er offentlig tilgjengelig.

Departementet eller sikkerhetsmyndigheten kan etter søknad gjøre helt eller delvis unntak fra gjennomføringsforbudet etter første ledd.

Kongen kan gi forskrift om gjennomføringsforbud, herunder saksbehandlingsregler for behandling av søknader om unntak fra gjennomføringsforbud.

9 Straff for brudd på meldeplikt etter § 10-1 og påbud eller forbud etter §§ 2-5 og 10-3

9.1 Gjeldende rett

Etter sikkerhetsloven § 11-4 første ledd er forsettlig eller uaktsom overtredelse av en rekke plikter som påhviler virksomheter underlagt loven forbundet med straffansvar. Dette gjelder blant annet virksomhetens plikt til å gi tilsynsmyndigheten uhindret adgang rett ved gjennomføring av tilsyn, jf. § 3-4, virksomhetens plikt til å gjennomføre forebyggende sikkerhetstiltak etter § 4-3 og virksomhetens plikt til å beskytte egne skjermingsverdige verdier, jf. §§ 5-2, 6-2 og 7-3. I tillegg er forsettlig eller uaktsom overtredelse av enkelte varslingsplikter forbundet med straffansvar. Dette gjelder for eksempel virksomhetens plikt til å

varsle departementet dersom en risikovurdering viser at en anskaffelse til skjermingsverdig informasjonssystem, objekt eller infrastruktur kan innebære en ikke ubetydelig risiko for at informasjonssystemet, objektet eller infrastrukturen kan bli rammet av eller brukt til sikkerhetstruende virksomhet, jf. § 9-4 andre ledd, jf. første ledd.

Det følger videre av bestemmelsens annet ledd at enkeltpersoners forsettlig eller grovt uaktsomme brudd på taushetsplikt etter loven, jf. § 5-4 andre ledd eller § 6-6 femte ledd, er forbundet med straffansvar.

For tredjepersoner, som ikke er underlagt sikkerhetsloven, er overtredelser av forbud fastsatt med hjemmel i loven § 7-5 om forbud mot adgang til steder og områder, forbundet med straffansvar.

Det følger av § 11-4 fjerde ledd at forsøk på overtredelser som nevnt i første til tredje ledd, straffes på samme måte.

Etter dagens sikkerhetslov er straffebestemmelsen i loven ikke gjort gjeldende for brudd på meldeplikten som gjelder for den som vil erverve en kvalifisert eierandel i en virksomhet som er underlagt loven, jf. § 10-1, jf. § 1-3.

Straffebestemmelsen er heller ikke gjort gjeldende for brudd på plikten til å innrette seg etter vedtak fattet av Kongen i statsråd etter §§ 2-5 eller 10-3. Et vedtak etter § 2-5 første ledd eller § 10-3 første ledd er særlig tvangsgrunnlag etter tvangsfullbyrdsloven. Dette innebærer at vedtak som fattes av Kongen i statsråd, kan tvangsfullbyrdes av namsmyndighetene, uten at man først må få dom på dette. Slik tvangsfullbyrdelse kan for eksempel gå ut på fravikelse av fast eiendom, ved at personer eller løsøre fjernes fra eiendommen etter tvangsfullbyrdsloven § 13-11, rett for staten til å gjennomføre rivning eller fjerning av installasjoner etter tvangsfullbyrdsloven § 13-14 første ledd, eller pålegg om å stille sikkerhet etter tvangsfullbyrdsloven § 13-16 første ledd.

9.2 Behov for endringer og departementets vurderinger

Etter departementets syn er det en svakhet ved dagens lov at brudd på meldeplikten etter § 10-1 ikke kan sanksjoneres. Selv om den som ønsker å erverve eierandeler i en virksomhet underlagt sikkerhetsloven løper en risiko for at ervervet blir omstøtt etter avtaleinngåelse, jf. § 10-3 første ledd andre punktum, mener departementet at en mulighet til å sanksjonere brudd på meldeplikten vil ha en betydelig preventiv effekt. Dersom ervervsprosessen igangsettes uten at myndighetene får kjennskap til denne, vil det dessuten være en risiko for at det skjer en informasjonsoverføring fra selger til kjøper som ledd i en forutgående due diligence-prosess, som vil kunne medføre skadevirkninger for nasjonale sikkerhetsinteresser. Etter departementets syn vil en mulighet til å sanksjonere brudd på meldeplikten, sammen med forslaget om å utvide meldeplikten til også å gjelde avhender og virksomheten (se punkt 5.1), samt forslaget om å etablere en klar hjemmel for gjennomføringsforbud (se punkt 8), i større grad sikre etterlevelse av meldeplikten og at flere investeringer fanges opp av myndighetene før eventuelle skadevirkninger inntreffer.

Departementet har vurdert hvorvidt brudd på meldeplikten bør være gjenstand for administrative sanksjoner etter § 11-3 eller forbundet med straffansvar etter § 11-4. Manglende overholdelse av meldeplikten vil kunne medføre at transaksjonen gjennomføres før myndighetene får kunnskap om denne, med den konsekvens at

nasjonale sikkerhetsinteresser skades. Etter departementets syn taler viktigheten av å beskytte nasjonale sikkerhetsinteresser for at brudd på meldeplikten bør være forbundet med et straffansvar. Et annet moment er at de administrative sanksjonene i sikkerhetsloven §§ 11-2 og 11-3, i liten grad vil være egnet for å forebygge brudd på meldeplikten. Myndigheten til å ilegge hhv. tvangsmulkt og overtredelsesgebyr, er i dag lagt til «tilsynsmyndigheten». Hvem som er tilsynsmyndighet vil kunne variere mellom de ulike samfunnssektorene, jf. delegasjonsadgangen i § 3-1 andre ledd. Det er heller ikke tilsynsmyndigheten som vil være mottaker av meldingen etter § 10-1. Etter departementets syn vil administrative sanksjoner derfor neppe være et effektivt virkemiddel for å forebygge brudd på meldeplikten.

Basert på en konkret avveining av fordeler og ulemper knyttet til de ulike reaksjonsformene, mener departementet at straffansvar vil være riktig reaksjonsform. Departementet har i denne sammenheng også vurdert om det er riktig å innføre straffeansvar for brudd på en meldeplikt som (1) påhviler flere aktører i samme ervervsprosess og (2) inkluderer meldeplikt for erverv som medfører «betydelig innflytelse» på forvaltningen av virksomheten, jf. § 10-1 andre ledd bokstav c). Det er klart at meldeplikten vil være oppfylt dersom en av partene har sendt melding. Når det gjelder meldeplikt for erverv som medfører «betydelig innflytelse» er dette en mer skjønnsmessig avveining hvor det ikke alltid er enkelt å avdekke om vilkåret er oppfylt. Hva som konkret ligger i «betydelig innflytelse» vil bli klargjort i retningslinjer fra Nasjonal sikkerhetsmyndighet. Departementet legger også til grunn at domstolene vil kunne avhjelpe noe av ubestemtheten ved en innskrenkende tolkning av straffebudet, slik at bare unnlater som klart faller inn under ordlyden, blir omfattet. I tillegg foreslår departementet et skjerpet skyldkrav i bestemmelsen slik at det bare er de forsettlige og grovt uaktsomme unnlatsene av å overholde meldeplikten som blir forbundet med straffeansvar.

Departementet foreslår i punkt 8.3 at det innføres straffeansvar for brudd på meldeplikten, men imøteser høringsinstansenes syn på dette.

Etter departementets syn er det også en svakhet ved dagens lov at manglende etterlevelse av vedtak fattet av Kongen i statsråd i medhold av §§ 2-5 og 10-3 ikke er forbundet med straffansvar. Selv om vedtakene er særlig tvangsgrunnlag etter tvangsfullbyrdesloven, vil det kunne være tilfeller der vedtakene etter sin art ikke vil kunne tvangsfullbyrdes. Hvilke aktører vedtakene retter seg mot, vil også ha betydning for hvorvidt myndighetene har mulighet til å gå til namsmannen for å kreve tvangsfullbyrding. Et eksempel på sistnevnte kan være en transaksjon av en norskregistrert virksomhet der kjøper eller selger er utenlandske virksomheter eller personer. Et vedtak om stans av en pågående transaksjon eller å nekte transaksjonen gjennomført, vil i et slikt tilfelle kunne være utfordrende å få tvangsfullbyrdet. Departementet mener derfor det er nødvendig at brudd på plikten til å innrette seg vedtak fattet med hjemmel i §§ 2-5 og 10-3 kan sanksjoneres. På samme måte som for brudd på meldeplikten, mener departementet at de interessene sanksjonen er ment å beskytte (nasjonale sikkerhetsinteresser) er av en slik karakter at straffansvar vil være riktig sanksjonsform. Manglende etterlevelse av et vedtak fra Kongen i statsråd, som er fattet for å beskytte nasjonale sikkerhetsinteresser, må etter departementets syn anses som et alvorlig brudd. En slikt straffebud vil sikre at myndighetene i større utstrekning kan håndheve manglende etterlevelse, redusere risikoen for at skadevirkninger inntreffer før

myndighetene får iverksatt nødvendige tiltak, samt ha en preventiv effekt for aktører som vurderer ikke å innrette seg etter vedtakene. Departementet vil imidlertid understreke viktigheten av at vedtaket utformes på en måte som ivaretar klarhetskravet etter Grunnloven § 96 og EMK art. 7.

9.3 Forslag til endringer

Departementet foreslår at det i § 11-4 inntas et nytt fjerde og femte ledd:

Fjerde og femte ledd skal lyde:

Den som forsettlig eller grovt uaktsomt overtrer bestemmelser gitt i eller i medhold av § 10-1 første ledd, straffes med bot eller fengsel inntil 1 år eller begge deler, hvis ikke forholdet går inn under en strengere straffebestemmelse.

Den som forsettlig eller uaktsomt overtrer et forbud eller påbud fastsatt med hjemmel i §§ 2-5 eller 10-3, straffes med bot eller fengsel inntil 1 år eller begge deler, hvis ikke forholdet går inn under en strengere straffebestemmelse.

§ 11-4 fjerde ledd, blir nytt sjette ledd og skal lyde:

Forsøk på overtredelser som nevnt i første til femte ledd straffes på samme måte.

10 Eiendom av sikkerhetsmessig betydning

10.1 Bakgrunn

I arbeidet med screening av utenlandske investeringer ga Justis- og beredskapsdepartementet et oppdrag til NUPI for å kartlegge kilder til informasjon for å etablere en oversikt over utenlandske investeringer. NUPI pekte på at det i dag ikke finnes noen sentral oversikt over utenlandsk eierskap av eiendom i Norge og at det burde vurderes om det er et behov for å etablere en slik oversikt. Med en slik oversikt vil det være mulig å etablere et system som kan fange opp eventuelle oppkjøp av eiendom som kan få konsekvenser for nasjonale sikkerhetsinteresser.

Videre har EOS-tjenestene i sine trussel- og risikovurderinger pekt på at investeringer i eiendom kan benyttes som virkemiddel for å drive sikkerhetstruende virksomhet.

Tilsynsmyndigheten fokuserer også på virksomhetens oversikt over omkringliggende eiendommer når de kontrollerer overholdelse av plikten til å vurdere risikoen knyttet til objekter og infrastruktur etter sikkerhetsloven § 7-3.

Med «eiendom av sikkerhetsmessig betydning» menes eiendom som ligger i nærheten av, eller kan utgjøre en sikkerhetsrisiko for, et skjermingsverdig objekt eller militært område eller tilsvarende. Dette omfatter konkrete eiendommer som har en beliggenhet som kan legge til rette for sikkerhetstruende virksomhet rettet mot skjermingsverdige objekter og skjermingsverdig infrastruktur.

10.2 Gjeldende rett

Sikkerhetsloven har ikke egne bestemmelser som gir myndighetene mulighet til å holde kontroll med eller etablere en oversikt over eierskapet til eiendom av sikkerhetsmessig betydning. Sikkerhetsloven har bestemmelser som regulerer forbud mot adgang til steder og områder jf. sikkerhetsloven § 7-5. Kongen kan av

hensyn til forsvar, sikkerhet og beredskap gi forskrift eller fatte enkeltvedtak om at personer nektes adgang til eller opphold i nærheten av militære områder, adgang til eller opphold i nærheten av bestemt angitte steder eller områder og adgang til å overvære militære øvelser eller forsøk, militære operasjoner eller annen militær aktivitet.

Det er ikke gitt bestemmelser som regulerer adgang til erverv av eiendommer som ligger i nærheten av områder som skal beskyttes etter sikkerhetsloven § 7-5.

10.3 Behov for endringer og departementets vurderinger

EOS-tjenestene har i sine trussel- og risikovurderinger pekt på at utenlandsk eierskap i eiendommer i enkelte geografiske områder eller eiendom med sensitiv beliggenhet (eiendom av sikkerhetsmessig betydning) kan innebære en trussel mot nasjonale sikkerhetsinteresser.

Dersom en planlagt transaksjon av eiendom av sikkerhetsmessig betydning avdekkes, vil myndighetene ha mulighet til å gripe inn gjennom sikkerhetsventilen i sikkerhetsloven § 2-5 forutsatt at transaksjonen vil medføre en ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser kan bli truet. Dette gjelder uavhengig av om eier av eiendommen er underlagt loven eller ikke. Sikkerhetsloven mangler imidlertid i dag mekanismer som gjør at myndighetene kan avdekke eiendomstransaksjoner som ikke omfattes av eierskapskontrollbestemmelsene i kapittel 10. En transaksjon av eiendom utløser i dag ikke en meldeplikt til myndighetene, med mindre transaksjonen samtidig omfatter en virksomhet underlagt sikkerhetsloven etter enkeltvedtak i medhold av § 1-3. Det vil således være mer eller mindre tilfeldig hvorvidt myndighetene fanger opp transaksjoner av eiendom av sikkerhetsmessig betydning før transaksjonen har funnet sted. Ut fra et sikkerhetsmessig perspektiv er dette uheldig.

I lys av EOS-tjenestenes trussel- og risikovurderinger og konkrete erfaringer mener departementet at det er nødvendig å etablere et system som både gir en bedre oversikt over eiendommer av sikkerhetsmessig betydning, og som fanger opp transaksjoner knyttet til disse eiendommene. Dette for å gjøre myndighetene i stand til å vurdere hvilke sikkerhetsmessige implikasjoner transaksjonen medfører og om det eventuelt må iverksettes tiltak for å redusere risikoen for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir skadelidende. Hovedformålet med et slik system er å hindre etablering som kan medføre sikkerhetstruende virksomhet.

Departementet har vurdert ulike måter å innrette et slikt system på. En mulighet er å fremskaffe en fullstendig oversikt over eierskap til eiendommer i Norge. Dette forutsetter at det etableres og vedlikeholdes en slik oversikt over eierskap gjennom innhenting og sammenstilling av informasjon fra en rekke ulike registre. I tillegg må det innføres en plikt til å varsle planlagte transaksjoner, slik at myndighetene kan fange opp de transaksjonene som har potensielle negative sikkerhetsmessige konsekvenser. Et slikt tiltak vil være ressurskrevende og inngripende, og kan medføre ulemper for virksomheter og eiendomsmarkedet generelt. Tiltaket vil kreve nærmere utredning, og departementet vil ikke foreslå regulering av dette i denne omgang.

En annen mulighet er å etablere et mer treffsikkert og målrettet system, som tar sikte på å identifisere konkrete eiendommer som har en beliggenhet som kan legge

til rette for sikkerhetstruende virksomhet rettet mot skjermingsverdige objekter og skjermingsverdig infrastruktur, såkalte *eiendommer av sikkerhetsmessig betydning*.

Virksomheter som råder over objekter og infrastruktur som er utpekt og klassifisert etter sikkerhetsloven kapittel 7, plikter å iverksette nødvendige sikkerhetstiltak for å opprettholde et forsvarlig sikkerhetsnivå. Som grunnlag for å avgjøre hvilke tiltak som er nødvendige, skal virksomhetene gjøre en risikovurdering, jf. § 7-3 andre ledd. Hvilke forhold som skal vektlegges i risikovurderingen er nærmere konkretisert i virksomhetsikkerhetsforskriften § 12. Etter departementets syn kan en løsning være å tydeliggjøre i kapittel 7 og eventuelt i virksomhetsikkerhetsforskriften § 12, at virksomhetenes risikovurdering også skal innbefatte en vurdering av omkringliggende eiendommer og hvilken risiko disse eventuelt utgjør med tanke på sikkerhetstruende virksomhet rettet mot objektet eller infrastrukturen. Samtidig vil en slik vurdering være kompleks, og enkelte objekteiere vil ikke ha forutsetninger for å kunne gjøre en slik vurdering. Det bør derfor utarbeides en egen veileder som objekteier kan anvende for å ta hensyn til dette forholdet i risikovurderingen. Det bør også gis mulighet for tilpasset veiledning av aktuelle objekteiere jf. sikkerhetsmyndighetens veiledningsplikt etter sikkerhetsloven § 2-2.

Departementet foreslår en ny bestemmelse i kapittel 7 om at objekteier skal identifisere eiendommer objekteier mener er av sikkerhetsmessig betydning for eget objekt. Videre foreslås det at objekteier skal varsle tilsynsmyndighet/sikkerhetsmyndighet om eiendom av sikkerhetsmessig betydning hvor risiko for sikkerhetstruende virksomhet ikke kan reduseres ved hjelp av egne sikkerhetstiltak. Forslaget innebærer at det også kan være behov for å presisere nærmere i forskrift hvordan slike eiendommer skal identifiseres, og hvordan dette skal tas hensyn til i risikovurderingen.

Sikkerhetsmyndigheten har i medhold av lovens § 2-2 det overordnede ansvaret for at sikkerhetstilstanden i alle sektorer kontrolleres, og skal se til at virksomhetene oppfyller sine plikter etter loven og vil gjennom sitt sektorovergripende ansvar kunne se varsler fra ulike objekt-/infrastruktureiere i sammenheng. Departementet foreslår derfor at sikkerhetsmyndigheten skal føre oversikt over eiendommer av sikkerhetsmessig betydning hvor risikoen ikke kan reduseres med sikkerhetstiltak. Dette for å legge til rette for at sikkerhetsmyndigheten kan følge med på transaksjoner knyttet til disse, for eksempel ved varsling fra Kartverket og/eller supplert med informasjon fra andre relevante registre.

Departementet vurderer også om det bør etableres en hjemmel for ansvarlig departement til å fatte enkeltvedtak om for eksempel meldeplikt overfor eiere av eiendommer av sikkerhetsmessig betydning. Det kan være aktuelt å gi pålegg om en meldeplikt ved fremtidige eiendomstransaksjoner eller andre tiltak av betydning for disponering av eiendommen. Dette kan være aktuelt der hvor en eventuell risiko ikke kan reduseres tilstrekkelig ved hjelp av virksomhetens egne tiltak – slik tilfellet bl.a. var da oppføringen av planlagt gangbro ved PSTs lokaler ble stanset gjennom et vedtak av Kongen i statsråd.

En plikt for eiere av eiendommer av sikkerhetsmessig betydning til å melde om fremtidige eiendomstransaksjoner og leieforhold eller andre endringer i råderett over eiendommen, vil være et inngripende tiltak. Departementet understreker at det i såfall fortsatt vil være virksomhetene som råder over skjermingsverdige

objekter eller infrastruktur, som har det primære ansvaret for å bekoste og iverksette de tiltak som er nødvendig for å oppnå et forsvarlig sikkerhetsnivå. Slike kan for eksempel være tiltak for å hindre innsyn og avlytting. Det vil kun være i de tilfeller der sikkerhetstiltakene ikke er tilstrekkelig til å redusere risikoen for sikkerhetstruende virksomhet fra nærliggende eiendommer, at det kan være aktuelt å pålegge eiere av eiendommer av sikkerhetsmessig betydning en meldeplikt gjennom et enkeltvedtak. For en eventuell plikt til å melde om utleie/overdragelse av råderett må det vurderes nærmere hvorvidt en slik plikt bør avgrenses til å gjelde for eiendommer som ikke er regulert til boligformål.

Gjennom en tydeliggjøring av objekt-/infrastruktureieres plikt til å gjøre risikovurdering og en eventuell hjemmel til å pålegge en meldeplikt for visse eiere av nærliggende eiendommer som identifiseres som følge av disse risikovurderingene, vil myndighetene ha noen virkemidler til å holde kontroll over eierskapet til eiendommer av sikkerhetsmessig betydning. En kartlegging og oversikt over slike eiendommer vil også bidra. I den utstrekning en transaksjon vurderes å utgjøre en ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser kan bli truet, vil myndighetene med hjemmel i lovens § 2-5 kunne stanse eller sette nærmere vilkår for gjennomføring av transaksjonen.

Departementet foreslår ikke i dette høringsnotatet at det etableres en hjemmel for ansvarlig departement til å fatte enkeltvedtak om for eksempel meldeplikt overfor eiere av eiendommer av sikkerhetsmessig betydning hvor risiko ikke kan reduseres tilstrekkelig ved hjelp av virksomhetenes egne tiltak. Vi ber særskilt om høringsinstansenes innspill til dette. Vi ber også om innspill til hvem en slik myndighet eventuelt bør tillegges, departementene eller sikkerhetsmyndigheten.

10.4 Forslag til endringer

Departementet foreslår at det vedtas en ny § 7-6 med følgende ordlyd:

§ 7-6 Eiendommer av sikkerhetsmessig betydning

Virksomheten skal ved vurdering av risiko etter § 7-3 identifisere eiendom av sikkerhetsmessig betydning.

Dersom risikoen knyttet til eiendommer av sikkerhetsmessig betydning ikke kan reduseres med tiltak etter § 7-3, skal virksomheten varsle sikkerhetsmyndigheten eller tilsynsmyndigheten.

For å tydeliggjøre sikkerhetsmyndighetens plikt til å holde oversikt over eiendommer av sikkerhetsmessig betydning hvor risikoen ikke kan reduseres med sikkerhetstiltak, foreslår departementet at det tas inn en bokstav g) i sikkerhetsloven § 2-2 med følgende ordlyd:

g) holde oversikt over eiendommer av sikkerhetsmessig betydning som er meldt inn etter § 7-6

11 Forholdet mellom eksportkontrollregelverket og sikkerhetsloven

11.1 Gjeldende rett

Sikkerhetsloven kapittel 10 om eierskapskontroll gjelder virksomheter som er underlagt sikkerhetsloven ved vedtak etter sikkerhetsloven § 1-3. Virksomhetene

som er underlagt sikkerhetsloven er kjent med dette gjennom vedtak som fattes av det departementet som er ansvarlig for den sektoren virksomheten opererer i, eventuelt vedtak fattet av sikkerhetsmyndigheten dersom virksomheten ikke er omfattet av noe departements ansvarsområde. Etter sikkerhetsloven § 10-3 kan Kongen i statsråd fatte vedtak om at ervervet ikke kan gjennomføres eller at det skal settes vilkår for gjennomføringen dersom ervervet kan medføre en ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet. Ved erverv i virksomheter som ikke er underlagt sikkerhetsloven kan Kongen i statsråd fatte nødvendig vedtak med hjemmel i sikkerhetsloven § 2-5.

Eksportkontrollloven regulerer utførsel av varer, tjenester og teknologi. Lovens § 1 fastsetter at det kreves særskilt tillatelse til å utføre visse varer, tjenester og teknologi fra Norge, herunder «varer og teknologi som kan være av betydning for andre lands utvikling, produksjon eller anvendelse av produkter til militært bruk eller som direkte kan tjene til å utvikle et lands militære evne, samt varer og teknologi som kan benyttes til å utføre terrorhandlinger». Her inngår også kunnskapsoverføring fra Norge.

Eksportkontrollforskriften regulerer nærmere vilkår for utførsel ut av Norge. Ifølge § 3 kreves det lisens fra Utenriksdepartementet ved «eksport av visse varer, nærmere angitt teknologi, herunder immaterielle ytelser, tekniske datapakker eller produksjonsrettigheter for varer eller visse tjenester». Hvilke varer lisensplikten omfatter er nærmere angitt i varelistene inntatt i eksportkontrollforskriften, herunder vedlegg I – forsvarsrelaterte varer og vedlegg II - flerbruksvarer. I tillegg til lisensplikt i henhold til de nevnte varelistene, gir generalklausulen i eksportkontrollforskriften § 7 hjemmel til å utløse lisensplikt for en hver vare, teknologi eller tjeneste, under visse omstendigheter. Videre arbeides det med å styrke regelverket (eksportkontrollforskriften) knyttet til kontrollen med sensitiv kunnskapsoverføring fra Norge.

Eksportkontrollregelverkets formål er ikke primært å kontrollere eller stanse investeringer i eller oppkjøp av norske virksomheter. Eksportkontrolllovens lisensplikt for teknologioverføring kan imidlertid komme til anvendelse dersom et erverv innebærer overføring av lisenspliktig teknologi til utenlandske borgere eller aktører. Dersom et eierskapsskifte innebærer at bedriften vil overføre denne typen teknologi, må bedriften i forkant av overføringen søke om lisens hos Utenriksdepartementet. I enkelte tilfeller vil søknader om slik utførsel avslås etter eksportkontrollregelverket.

I tilfeller hvor eventuelle oppkjøp eller investeringer kan styrke en fremmed stat på en måte som vil være i strid med norske og/eller allierte sikkerhetspolitiske interesser, kan et slikt oppkjøp stanses av sikkerhetsloven § 2-5, forutsatt at øvrige vilkår i bestemmelsen er oppfylt.

11.2 Behov for endringer og departementets vurderinger

11.2.1 Behov for bedre oversikt over potensielle oppkjøp av virksomheter som kan være i strid med nasjonale sikkerhetsinteresser

Det er behov for en bedre oversikt over potensielle oppkjøp av virksomheter som kan være i strid med nasjonale sikkerhetsinteresser. I enkelte tilfeller hvor det ikke gis tillatelse til å utføre varer, tjenester og teknologi etter

eksportkontrollregelverket, vil fremmede stater gjennom oppkjøp og investeringer i norsk næringsliv likevel kunne forsøke å tilegne seg teknologi fra en bedrift i strid med nasjonale sikkerhetsinteresser. For å hindre en slik overføring av teknologi er det behov for å styrke koblingen mellom eksportkontrollregelverket og sikkerhetsloven for å øke myndighetenes adgang til å stanse oppkjøp som kan utgjøre en risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet etter sikkerhetsloven § 2-5.

For virksomheter som ikke er underlagt sikkerhetsloven er det ikke en meldeplikt om erverv, og dermed kan det være mer eller mindre tilfeldig om myndighetene får kunnskap om oppkjøpet slik at de kan gjøre en vurdering av om det skal fattes vedtak etter sikkerhetsloven § 2-5. Selv om den aktuelle virksomheten ikke anses for å være av verken avgjørende eller vesentlig betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner, kan et oppkjøp likevel ha betydning for nasjonale sikkerhetsinteresser eksempelvis ved at en fremmed stat får tilgang til varer, teknologi, tjenester, kunnskap eller informasjon som kan ha betydning for et lands utvikling, produksjon eller anvendelse av produkter til militær bruk, eller som direkte kan tjene til å utvikle et lands militære evne, samt varer som kan benyttes til å utøve terrorhandlinger. Det er likeledes i nasjonal interesse å forhindre oppkjøp av virksomheter som vil medføre overføring av eksportkontrollert eller sensitiv teknologi som kan medføre svekket konkurransevne for norske bedrifter.

For at myndighetene skal få en bedre oversikt over erverv som det kan være relevant å stanse eller sette vilkår for gjennomføring av ved vedtak etter sikkerhetslovens § 2-5, kan et mulig tiltak være å innføre en meldeplikt ved erverv av visse virksomheter.

11.2.2 Meldeplikt

11.2.2.1 Innledning

I tillegg til de foreslåtte endringene i sikkerhetsloven om utvidet virkeområde for bestemmelsene om eierskapskontroll, vurderes forholdet mellom sikkerhetsloven og eksportkontrollregelverket. Et tiltak som vurderes er meldeplikt ved erverv av slike virksomheter hvor ervervet kan utgjøre en trussel for nasjonale sikkerhetsinteresser.

Ved vurderingen av en slik meldeplikt blir det spørsmål om hvor bredt meldeplikten bør favne. Meldeplikten kan for eksempel gjelde for alle virksomheter som produserer, utvikler, formidler eller eksporterer varer eller teknologi som er listeførte etter eksportkontrollregelverket, kun virksomheter som er tildelt eksportkontrollisens, kun virksomheter som har fått avslag på søknad om lisens for eksempel de siste fem år eller ingen av de nevnte kategoriene. For avslagssakene vil det være tale om avslag på søknader om lisens på listeførte varer eller teknologi, men også avslag etter generalklausulen i eksportkontrollforskriften § 7, som favner videre.

Departementet har ikke konkludert med om det er hensiktsmessig å innføre en meldeplikt eller hvor bredt en eventuell meldeplikt bør favne. I punktene nedenfor redegjør vi for fordeler og ulemper med en slik meldeplikt og også hvordan alternative tiltak, som ikke innebærer å innføre en meldeplikt, vil kunne styrke koblingen mellom sikkerhetsloven og eksportkontrollregelverket. Vi imøteser

høringsinstansenes vurdering av om det bør innføres en meldeplikt og hvordan denne eventuelt bør innrettes.

11.2.2.2 Ulemper/utfordringer med en eventuell meldeplikt

En hovedutfordring ved å innføre en særskilt meldeplikt for eksportkontrollsaker, er at tiltaket ikke vil kunne gi en helhetlig oversikt over virksomheter som bør vurderes etter/kan omfattes av sikkerhetsloven § 2-5. Dette skyldes at det ikke finnes en nasjonal oversikt over virksomheter som produserer, utvikler, formidler eller eksporterer varer eller teknologi som er listeførte etter eksportkontrollregelverket. Systemet er søknadsbasert og eksportkontrollregelverket oppstiller ingen plikt for virksomheter til å melde inn at de produserer listeførte varer så lenge de skal produsere dette for det norske markedet. Dette innebærer at eksportkontrollmyndigheten kun får kjennskap til virksomheter som enten aktivt søker lisens om eksport fra Utenriksdepartementet og virksomheter som ber om veiledning i konkrete saker.

De aktuelle virksomhetene som produserer, utvikler, formidler eller eksporterer listeførte varer og teknologi utgjør i dag en stor og uensartet gruppe. Enkelte produserer varer eller teknologi for eksport fra Norge, mens andre produserer varer utelukkende for det norske markedet. Det er også stor forskjell på bedriftene, fra store forsvarsbedrifter til små nisjebedrifter for flerbruksteknologi. Utenriksdepartementet mottar om lag 4000 søknader årlig, og har de siste fem årene gitt om lag 125 avslag på eksportkontroll søknader. Sakene har stort sett omhandlet forsvarsmateriell, flerbruksvarer eller ikke listeførte varer – til ulike sluttbrukere og til ulike land, inkl. sanksjonerte land. Avslagene som er gitt har dessuten ulik begrunnelse. I enkelte saker er avslaget eksempelvis begrunnet i at mottakerlandet ikke er åpnet for eksport av forsvarsmateriell fra Norge, mens andre avslag er gitt på grunnlag av at det foreligger risiko for avledning til militær bruk i et land av bekymring.

En eventuell meldeplikt vil kunne fange opp et begrenset antall virksomheter som søker å omsette eksportkontrollerte varer, teknologi eller tjenester utenfor Norge. Disse utgjør en liten og uensartet gruppe virksomheter. Innføring av en eventuell meldeplikt for disse virksomhetene er derfor ikke alene egnet til å gi norske myndigheter en styrket eierskapskontroll.

For å få et mer helhetlig bilde må det i så tilfelle etableres et nasjonalt system for å melde inn til myndigheter at de produserer, utvikler, formidler eller eksporterer listeførte varer. Et slikt system er ikke vurdert på nåværende tidspunkt.

Erfaringene fra arbeidet med sikkerhetsloven har så langt vist at utfordringene oppstår ved oppkjøp av norske virksomheter som besitter teknologi som eksempelvis er av relevans for andre lands militære kapabiliteter på en måte som klart vil være i strid med nasjonale sikkerhetsinteresser og allierte sikkerhetspolitiske interesser.

11.2.2.3 Fordeler med en eventuell meldeplikt

Fordelen med en eventuell meldeplikt er at det vil kunne bidra til at myndighetene kan få kjennskap til flere saker hvor det kan være aktuelt å vurdere ervervets implikasjoner for nasjonale sikkerhetsinteresser. Dette vil således kunne bøte på utfordringen med at myndighetene i dag kun får denne kunnskap tilfeldig, på et

senere stadium eller ikke i det hele tatt. En meldeplikt vil ikke kunne fange opp alle virksomheter hvor et erverv potensielt kan utgjøre en trussel mot nasjonale sikkerhetsinteresser. Departementet vurderer likevel at meldeplikten vil kunne gi myndighetene en bedre mulighet til å fange opp og vurdere slike erverv.

Dersom meldeplikten blir forankret i de eksisterende meldepliktbestemmelsene i sikkerhetsloven kapittel 10, vil de øvrige saksbehandlingsreglene i kapittel 10 komme til anvendelse. Dette innebærer at virksomheten som sender melding vil kunne få en mer forutsigbar prosess for vurdering av ervervet enn prosessen som følger av lovens § 2-5. Som tidligere nevnt, kan uansett enhver aktivitet stanses med hjemmel i sikkerhetsloven § 2-5 dersom den kan innebære en ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet. Kunnskap om en aktivitet som bør vurderes stanset etter § 2-5 kan imidlertid komme mer tilfeldig inn til myndighetene og på et mye senere stadium. De potensielle negative konsekvensene for virksomhetene ved et eventuelt vedtak vil derfor også kunne være større enn dersom de hadde vært omfattet av meldeplikten etter § 10-1.

En meldeplikt kan dessuten bidra til at virksomheter blir mer bevisste når de vurderer å selge virksomheten. Det må antas at de fleste virksomheter ikke ønsker å indirekte bidra til at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet. En meldeplikt ved erverv vil kunne tilrettelegge for at myndighetene på et tidlig stadium kan bidra med veiledning og vurdering knyttet til ervervet.

11.2.2.4 Hvordan en eventuell meldeplikt kan utformes

For at virksomhetene skal få kunnskap om den eventuelle meldeplikten som her vurderes og for at myndighetene skal kunne administrere dette, vurderer departementet at meldeplikten først og fremst må begrense seg til virksomheter som mottar vedtak om innvilgelse og avslag om eksportlisens. En eventuell meldeplikt kan fastsettes av Utenriksdepartementet i forvaltningsvedtaket med hjemmel i en ny bestemmelse i sikkerhetsloven som gir Utenriksdepartementet denne vedtakskompetansen.

Forslaget kan nærmere bestemt gå ut på at det i et nytt ledd i sikkerhetsloven § 1-3 fastsettes en hjemmel for Utenriksdepartementet til å fatte vedtak om meldeplikt for virksomheter som enten har fått tildelt eller fått avslag på søknad om eksportlisens.

For virksomheter som allerede har meldeplikt etter § 10-1, vil en melding kunne sendes på vanlig måte, altså til det departementet som har fattet vedtaket. For virksomheter som ikke allerede har en meldeplikt, kan man se for seg at det fremgår av vedtaket hvem meldingen skal sendes til.

Mulige lovendringer kan se slik ut:

Det inntas et nytt ledd (tredje ledd etter nytt andre ledd) i sikkerhetsloven § 1-3 som lyder:

Myndighet etter eksportkontrollloven kan fatte vedtak om at kapittel 10 skal gjelde for virksomheter som har blitt tildelt eller fått avslag på søknad om lisens etter eksportkontrollloven og eksportkontrollforskriften.

Meldeplikten etter forslag til ny ordlyd i § 10-1 vil da også gjelde vedtak fattet av eksportkontrollmyndigheten etter forslag til nytt tredje ledd.

Alternativt kan kompetanse til å fatte vedtak om meldeplikt fastsettes i eksportkontrolllovgivningen, mens meldeplikten for virksomheten reguleres i sikkerhetsloven.

Hvorvidt meldeplikten bør gjelde alle virksomheter som har fått tildelt lisens eller fått avslag på slik søknad, eller bare virksomheter som har fått avslag, er et åpent spørsmål.

11.2.3 Alternative tiltak som ikke innebærer innføring av en meldeplikt

Alternative tiltak for å sikre ivaretagelse av nasjonal sikkerhet vil kunne være å styrke samhandlingen mellom eksportkontrollmyndigheten, sikkerhetsmyndigheten og departementene i saker som berører begge fagfelt. Eksempelvis bør det i saker der eksportkontrollmyndighet har befatning med en virksomhet hvor et eventuelt erverv av virksomheten til utlandet kan ha implikasjoner for nasjonale sikkerhetsinteresser, varsles til Justis- og beredskapsdepartementet eller sikkerhetsmyndigheten. Videre bør det innhentes eksportkontrollfaglige vurderinger i saker som vurderes etter sikkerhetsloven §§ 2-5 og 10-3 der hvor det er relevant. Slik samhandling vil kunne ivaretas gjennom rutiner og retningslinjer.

Økt samhandling vil kunne bidra til en mer aktiv bruk av den allerede eksisterende varslingsplikten etter sikkerhetslovens § 4-5 om varsling til tilsynsmyndigheten ved mistanke om planlagt eller pågående aktivitet som kan medføre en ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet.

Videre kan det legges opp til at eksportkontrollmyndigheten i sin kommunikasjon med bedrifter med listeførte varer, tjenester eller teknologi aktivt kan oppfordre virksomheter til å se hen til sikkerhetslovens regler. Et konkret tiltak kan være at det i eksportkontrollmyndighetens retningslinjer kan fastsettes en plikt til å innta informasjon om sikkerhetslovens bestemmelser i alle vedtak. Her vil man kunne gi en generell oppfordring om å kontakte sikkerhetsmyndigheten eller departementet i konkrete oppkjøps og eierskapsaker.

12 Økonomiske og administrative konsekvenser

12.1 Innledning

Forslagene som det er redegjort for i høringsnotatet innebærer en begrenset utvidelse av eierskapsreglene for å tilpasse gjeldende regelverk til utfordringsbildet. Dersom forslagene vedtas vil dette kunne innebære økonomiske konsekvenser for de aktuelle virksomhetene som berøres og for kjøpere og selgere i markedet. Forslagene vil videre kunne få administrative konsekvenser for departementene og for etater med oppgaver knyttet til reglene om eierskapskontroll.

Konsekvensene må vurderes opp mot de hensyn sikkerhetsloven skal ivareta. Formålsbestemmelsen viser til at sikkerhetsloven blant annet skal bidra til å trygge Norges suverenitet, territorielle integritet og demokratiske styreform og andre nasjonale sikkerhetsinteresser, og å forebygge, avdekke og motvirke sikkerhetstruende virksomhet. Samtidig som konsekvensene for norske virksomheter og norsk økonomi vurderes, er det nødvendig å se hen til utviklingen

i nære samarbeidsland i EU, og i øvrige deler av den vestlige verden, hvor det er innført eller i ferd med å innføres lignende regler.

Det er viktig å finne det riktige balansepunktet mellom å ivareta nasjonale sikkerhetshensyn og tilrettelegging for utenlandske investeringer i Norge. Departementet har ikke det fullstendige bildet av konsekvensene av de foreslåtte bestemmelsene på nåværende tidspunkt. Parallelt med høringen vil departementet i samråd med andre berørte departementer utrede de økonomiske og administrative konsekvensene nærmere. Hensynet til at regelverket er basert på prinsipper om forholdsmessighet, forutsigbarhet og transparens vil være retningsgivende for den videre kartleggingen, hvor høringsinstansene vil gi viktige innspill.

12.2 Økonomiske konsekvenser for virksomhetene

Det er uklart hvor mange virksomheter som vil bli berørt av forslagene om endringer i bestemmelsene om eierskapskontroll og derfor vanskelig å gi en overordnet beskrivelse av konsekvenser for næringslivet. Departementene skal i dag identifisere og holde oversikt over virksomheter av vesentlig betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner innenfor sin sektor, jf. § 2-1 bokstav b. Ettersom prosessen for å kartlegge disse virksomhetene ikke er ferdigstilt, kan det ikke gis konkrete estimater for hvor mange virksomheter som kan bli berørt av forslagene. Det vises imidlertid til estimatet, se omtale om virksomheter av vesentlig betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner under punkt 4.2.1.

Departementet understreker at virksomhetene som vil berøres av forslagene til endringer i bestemmelsene om eierskapskontroll er i en særstilling; de er vurdert til å ha særlig betydning (vesentlig og avgjørende) for grunnleggende nasjonale funksjoner, eller de er leverandører til sikkerhetsgraderte anskaffelser. Det er heller ikke alle virksomheter av vesentlig betydning som berøres, kun de som er vurdert til å være av en slik betydning at det anses som nødvendig å fatte vedtak etter en forholdsmessighetsvurdering. Virksomheter av vesentlig betydning råder riktig nok ikke over informasjon, informasjonssystemer, objekter eller infrastruktur som har avgjørende betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner, men de er likevel vurdert som så viktige for våre nasjonale sikkerhetsinteresser at byrdene virksomhetene må bære som en konsekvens av dette, anses som nødvendige.

Det er også relevant å nevne at det ikke foreslås endringer i terskelen for å fatte vedtak etter § 10-3. På samme måte som i dag må slike vedtak tilfredsstillende kravet om at ervervet kan medføre en ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet. Før vedtakskompetansen benyttes skal det foretas en nærmere forholdsmessighetsvurdering av negative konsekvenser for virksomheten og erververen, holdt opp mot ervervets sikkerhetsmessige betydning. I de tilfellene hvor vedtakskompetansen benyttes, forutsettes det at hensynet til nasjonale sikkerhetsinteresser veier tyngre enn de negative økonomiske konsekvensene for virksomhet, avhender og erverver.

Etter dagens regelverk kan ethvert erverk i teorien stanses med hjemmel i sikkerhetsloven § 2-5, dersom det er nødvendig for å hindre at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet. Selv om § 2-5 kun vil benyttes unntaksvis, kan det argumenteres for at en slik prosess vil være mer kostbar for den aktuelle virksomheten enn om transaksjonen på forhånd var underlagt meldeplikt og virksomheten i så fall ville være kjent med prosessen etter §10-3. Departementet

vurderer derfor at det i noen tilfeller kan være i virksomhetenes egen interesse å være omfattet av eierskapskontroll der terskelen for å fatte vedtak er det samme som etter § 2-5, men det også er fastsatt prosessuelle regler.

Forslaget oppstiller en hjemmel til å kunne fatte vedtak om å underlegge virksomheter etter kapittel 10. Konsekvensene ved meldeplikten oppstår dermed først når det fattes et slikt vedtak.

En virksomhet som underlegges kapittel 10, herunder meldeplikt og tilhørende krav til melding, terskelverdier og gjennomføringsforbud, vil kunne få økonomiske byrder.

De økonomiske konsekvensene kan gi seg utslag i et redusert handlingsrom for de aktuelle virksomhetene ved et eventuelt salg eller når det skal innhentes kapital, noe som kan redusere virksomhetens verdi. Selv om det må antas at myndighetene sjelden vil gripe inn i planlagte eller pågående transaksjoner etter §10-3 og det er en høy terskel for å fatte slike vedtak, kan behovet for en slik "godkjennelsesprosess" i realiteten medføre en usikkerhet for kjøper, som kan tenkes å tilby en lavere pris eller finne en annen virksomhet å investere i. Selve ervervsprosessen vil også kunne forsinkes på grunn av tidsfrister og det foreslåtte gjennomføringsforbudet, noe som vil kunne medføre økte kostnader for begge parter. De økonomiske konsekvensene kan være større for små og mellomstore virksomheter enn for store bedrifter, ettersom de små har færre ressurser til å igangsette og gjennomføre effektive kapitalinnhentingprosesser.

I dag er meldeplikten lagt på den som ønsker å erverve en kvalifisert eierandel i en virksomhet. At meldeplikten utvides til å også gjelde avhender og virksomhetens leder dersom vedkommende har kunnskap om ervervet, medfører at disse må forholde seg til sikkerhetslovens krav om meldeplikt og være bevisst de forpliktelsene som følger av å være omfattet av eierskapskontrollbestemmelsene. Dette vil kunne oppleves som en byrde for den utvidede kretsen av aktører som blir underlagt en meldeplikt. Likevel vil departementet understreke at meldeplikten vil være oppfylt dersom det er mottatt melding fra én av de meldepliktige partene. Det at meldeplikten utvides til avhender og virksomhetens leder, som har bedre forutsetninger enn erverver for å være kjent med meldeplikten, kan også bidra til å redusere byrden.

Forslaget om å senke terskelverdiene vil medføre at mindre erverv automatisk utløser meldeplikt. Dette vil kunne oppleves som byrdefullt for de berørte partene som må melde fra til myndighetene i flere tilfeller enn etter dagens regelverk. Likevel vil departementet påpeke at det i dag skal sendes melding ved erverv som vil føre til at erververen oppnår betydelig innflytelse over forvaltningen av selskapet på annen måte, jf. § 10-1 andre ledd bokstav c. Erverv som vil bli omfattet som følge av en lavere terskel, kan også i dag være meldepliktige dersom de medfører en betydelig innflytelse over forvaltningen av selskapet.

Når det ses hen til det overordnede målet med eierskapskontrollen i sikkerhetsloven kapittel 10, som er å avdekke og hindre erverv som kan utgjøre en ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet, kan det være grunn til å anta at de fleste norske virksomheter ikke har interesse av å involveres i noe som kan medføre en trussel mot nasjonale sikkerhetsinteresser. Med dette som bakteppe, vil en etablert meldeplikt kunne gi en mer forutsigbar prosess med klarere rammer. En slik forutsigbarhet vil også kunne anses å være i de berørte

aktørens økonomiske interesse (virksomhetene og aktuell kjøper), i tillegg til at det er gunstig ut fra et myndighetsperspektiv.

12.2.1 Konsekvenser av forslag til bestemmelser om meldeplikt for leverandører i sikkerhetsgraderte anskaffelser

Når det gjelder leverandører i sikkerhetsgraderte anskaffelser, plikter de aktuelle virksomhetene allerede i dag å informere klareringsmyndigheten om endringer i virksomhetens eierstrukturer, som i ytterste konsekvens kan medføre at leverandørklareringen blir trukket tilbake og kontrakten terminert. Den foreslåtte meldeplikten vil i seg selv således verken føre til at flere leverandører får meldeplikt eller at innholdet i meldeplikten endres i betydelig grad.

12.2.2 Konsekvenser av forslag til bestemmelser om kontroll med eiendom

Departementets forslag om tiltak for kontroll med eiendom av sikkerhetsmessig betydning, berører både virksomheter underlagt loven og myndigheter. Det følger allerede av dagens regler at virksomheter underlagt loven skal iverksette nødvendige sikkerhetstiltak for å opprettholde et forsvarlig sikkerhetsnivå. Forslaget kan dermed anses som en presisering og justering av gjeldende krav. Forslaget innebærer at virksomhetene skal (1) identifisere eiendommer av sikkerhetsmessig betydning og (2) varsle om hvilke av disse eiendommer virksomheten med egne tiltak ikke kan redusere risikoen i tilstrekkelig grad for. Dette vil medføre merarbeid og økonomiske konsekvenser for de berørte virksomhetene. Samtidig inngår dette i en allerede eksisterende plikt til å iverksette nødvendige sikkerhetstiltak.

Forslaget vil ikke medføre konsekvenser for de konkrete eiendommene som blir vurdert å ha sikkerhetsmessig betydning, annet enn at eiendommene kan bli oppført i et register over eiendommer av sikkerhetsmessig betydning hos sikkerhetsmyndigheten eller tilsynsmyndigheten.

12.2.3 Konsekvenser av forslag til bestemmelser om gjennomføringsforbud

Et gjennomføringsforbud kan potensielt få kostnadmessige konsekvenser for partene i en ervervsprosess. Gjennomføringsforbudet vil gjelde for en begrenset tidsperiode, slik at kostander ved eventuelle forsinkelser i noen grad kan avbøtes ved at virksomhetene melder inn så tidlig som mulig i ervervsprosessen. Samtidig gis det anledning til å søke om helt eller delvis unntak for gjennomføringsforbudet. Forslaget til innføring av gjennomføringsforbud er på denne måten søkt gjennomført på en skånsom måte overfor partene. Departementet anser et gjennomføringsforbud som et viktig og nødvendig tiltak for å sikre at informasjon av betydning for nasjonale sikkerhetsinteresser ikke overføres før det fattes en endelig beslutning.

12.2.4 Konsekvenser av forslag til bestemmelser om straffansvar

Når det gjelder innføring av straffeansvar ved manglende overholdelse av meldeplikten og vedtak fattet etter §§ 2-5 og 10-3 legges det til grunn at forslaget først og fremst har en preventiv effekt og at antallet saker som må etterforskes og påtales vil være beskjedent. Det legges til grunn at politi og påtalemyndighet prioriterer bruk av hjemlene innenfor gjeldende rammer.

12.3 Internasjonale forpliktelser og utenrikspolitiske konsekvenser

Norge har påtatt seg forpliktelser i internasjonale handelsavtaler som gir næringslivet i andre land adgang til å investere i store deler av det norske markedet, slik norske virksomheter kan foreta investeringer i andre land. Dette gjelder f.eks. avtaler under Verdens handelsorganisasjon (WTO) og bilaterale frihandelsavtaler. Det er imidlertid unntak for begrensninger knyttet til bl.a. sikkerhetshensyn i disse avtalene. Norge har altså et handlingsrom til å innføre visse begrensninger av sikkerhetsmessige grunner. Mens høringen pågår vil vi gjøre en grundigere vurdering av handlingsrommet disse avtalene gir oss.

Forslagene til endringer i det norske regelverket for eierskapskontroll må sees i sammenheng med utviklingen i tilsvarende regelverk i andre nærstående land. Norge er ikke tjent med et regelverk som i for stor grad skiller seg fra dem hos våre nærmeste handelspartnere, og da særlig EU-landene. Dersom det norske regelverket er for åpent kan man i ytterste konsekvens risikere at Norge blir en inngangsport for potensielt sikkerhetstruende aktører til EØS-området. Videre kan det være gode grunner til at Norge kan være i en særstilling, f.eks. på grunn av sin geografiske plassering og sikkerhets- og utenrikspolitiske interesser i nærområdene som kan tale for et strengt regelverk. På den andre siden, dersom Norge har et uforholdsmessig strengt eller uforutsigbart regelverk, vil legitime investorer velge andre markeder enn det norske og det kan bli vanskelig for norsk næringsliv å få tilstrekkelig tilgang til kapital.

Regelverket for eierskapskontroll må også sees opp mot forpliktelser Norge har i internasjonale handelsavtaler som gir adgang for andre lands investorer til det norske markedet, slik at norske virksomheter kan investere i andre land. I slike avtaler er det unntak av hensyn til nasjonale sikkerhetsinteresser, som skal defineres konkret i det enkelte tilfelle.

Regelverket for eierskapskontroll bør ikke utgjøre en større handelshindring enn det som er helt nødvendig av sikkerhetsmessige hensyn, og bør være basert på prinsipper om forholdsmessighet, forutsigbarhet og transparens. Dette vil bidra til å ivareta norske økonomiske- og utenrikspolitiske interesser samtidig som vi har et effektivt regelverk for eierskapskontroll.

12.4 Administrative konsekvenser

Forslagene innebærer samlet at flere virksomheter og flere ervervsprosesser blir underlagt eierskapskontrollbestemmelsene. Dette vil etter departementets vurdering kunne øke sannsynligheten for at myndighetene får kunnskap om erverv som kan ha en negativ sikkerhetsmessig betydning. En mulighet til å underlegge virksomheter av vesentlig betydning reglene om eierskapskontroll vil samtidig gi sektordepartementene verktøy til å lettere overholde sitt ansvar for forebyggende sikkerhet. De vil få mer kunnskap om ervervsprosesser og mer kontroll med en eventuell negativ utvikling.

Det foreslås ingen endringer i hvilke erverv myndighetene kan gripe inn i eller stanse, men forslaget vil kunne medføre økt ressursbruk til å behandle og vurdere et økt antall meldinger. Også forslaget om tiltak for kontroll av eiendom av sikkerhetsmessig betydning vil føre til et økt antall varsler som må håndteres. Dette vil gjelde for berørte departementer, sikkerhetsmyndigheten og andre organer som involveres, slik som E-tjenesten og PST. Dette er et fagfelt i

utvikling, og det vil være behov for kompetansebygging og -utveksling hos de involverte myndighetsaktørene, og samarbeid med myndigheter i andre land. Den praktiske gjennomføringen av de foreslåtte endringene om en utvidet meldeplikt vil derfor medføre økt ressurspådrag for de involverte myndighetene, og det vil gjøres grundige vurderinger av administrative konsekvenser for de berørte parter på myndighetssiden parallelt med høring av forslaget om justering av reglene om eierskapskontroll. Innføring av et gjennomføringsforbud vil for myndighetene medføre noe administrasjon knyttet til behandling av søknad om unntak og eventuelt klagebehandling av avslag.

Erfaringer med gjeldende regler om eierskapskontroll kan indikere at virksomhetene som er underlagt en meldeplikt i dag bruker lite ressurser på å overholde forpliktelsen. Det antas at informasjonen som kreves i meldingen vil være lett tilgjengelig for virksomhetene og det kan derfor argumenteres for at det ikke vil innebære en betydelig administrativ byrde å håndtere meldeplikten.

13 Forslag til lovendringer

I lov 1. juni 2018 nr. 24 om nasjonal sikkerhet gjøres følgende endringer:

§ 1-3 nytt andre ledd skal lyde:

Et departement kan innenfor sitt ansvarsområde fatte vedtak om at kapittel 10 skal gjelde for virksomheter av vesentlig betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner.

Nåværende tredje ledd blir nytt fjerde ledd og skal lyde:

Sikkerhetsmyndigheten kan på eget initiativ fremme forslag overfor et departement om å fatte vedtak etter første og andre ledd. Dersom departementet ikke fatter vedtak i samsvar med sikkerhetsmyndighetens anbefaling, kan sikkerhetsmyndigheten bringe saken inn for endelig avgjørelse til det departementet som har overordnet ansvar for forebyggende sikkerhetsarbeid i sivil sektor eller det departementet som har overordnet ansvar for forebyggende sikkerhetsarbeid i forsvarssektoren.

§ 2-2 andre ledd ny bokstav i) skal lyde:

i) holde oversikt over eiendommer av sikkerhetsmessig betydning som er meldt inn etter § 7-6

Ny § 7-6 skal lyde:

§ 7-6 Eiendommer av sikkerhetsmessig betydning

Virksomheten skal ved vurdering av risiko etter § 7-3 identifisere eiendom av sikkerhetsmessig betydning.

Dersom risikoen knyttet til eiendommer av sikkerhetsmessig betydning ikke kan reduseres med tiltak etter § 7-3, skal virksomheten varsle sikkerhetsmyndigheten eller tilsynsmyndigheten.

§ 10-1 første ledd skal lyde:

Den som vil *avhende eller* erverve en kvalifisert eierandel i en virksomhet som er underlagt loven, *eller dette kapittel*, jf. § 1-3, skal *på forhånd* sende melding til departementet om dette. *Det samme gjelder leder for virksomheten som det erverves en kvalifisert eierandel i dersom denne er kjent med ervervet.* I de tilfellene hvor virksomheten ikke omfattes av noe departements ansvarsområde, skal meldingen sendes til sikkerhetsmyndigheten.

§ 10-1 nytt andre ledd skal lyde:

Den som vil avhende eller erverve en kvalifisert eierandel i en leverandørklarert virksomhet som er underlagt loven, jf. §§ 1-2 og 9-3, skal sende melding til sikkerhetsmyndigheten om dette. Det samme gjelder virksomhetens leder dersom denne er kjent med ervervet.

Nåværende andre ledd blir nytt tredje ledd og skal lyde:

En kvalifisert eierandel innebærer at ervervet direkte eller indirekte samlet vil føre til at erververen oppnår

- a) minst 10 prosent, en tredjedel, 50 prosent, to tredjedeler, eller 100 prosent av aksjekapitalen, andelen eller stemmene i virksomheten,
- b) rett til å bli eier av minst 10 prosent, en tredjedel, 50 prosent, to tredjedeler, eller 100 prosent av aksjekapitalen eller andelene eller
- c) betydelig innflytelse over forvaltningen av selskapet på annen måte

Nåværende tredje og fjerde ledd blir nytt fjerde og femte ledd.

Ny § 10-4 skal lyde:

§ 10-4 Gjennomføringsforbud

Fra melding er sendt etter § 10-1 skal ervervet ikke gjennomføres før departementet eller sikkerhetsmyndigheten har orientert melderer etter § 10-2 eller om at saken skal behandles av Kongen i statsråd etter § 10-3. Gjennomføringsforbudet innebærer at partene ikke skal utveksle informasjon om virksomheten som ikke er offentlig tilgjengelig.

Departementet eller sikkerhetsmyndigheten kan etter søknad gjøre helt eller delvis unntak fra gjennomføringsforbudet etter første ledd.

Kongen kan gi forskrift om gjennomføringsforbud, herunder saksbehandlingsregler for behandling av søknader om unntak fra gjennomføringsforbud.

§ 11-4 nytt fjerde og femte ledd skal lyde:

Nytt fjerde og femte ledd skal lyde:

Den som forsettlig eller grovt uaktsomt overtrer bestemmelser gitt i eller i medhold av § 10-1 første ledd, straffes med bot eller fengsel inntil 1 år eller begge deler, hvis ikke forholdet går inn under en strengere straffebestemmelse.

Den som forsettlig eller uaktsomt overtrer et forbud eller påbud fastsatt med hjemmel i §§ 2-5 eller 10-3, straffes med bot eller fengsel inntil 1 år eller begge deler, hvis ikke forholdet går inn under en strengere straffebestemmelse.

Nåværende fjerde ledd blir nytt sjette ledd og skal lyde:

Forsøk på overtredelser som nevnt i første til *femte ledd* straffes på samme måte.