

Høringsnotat

Samfunnssikkerhetsavdelingen

Dato: 21. februar 2024

Saksnr: 25/1273

Høringsfrist: 23.mai 2025

Høringsnotat om forskriftsregulering til sikkerhetsloven kapittel 10 om eierskapskontroll (eierskapskontrollforskriften) og overtredelsesgebyr

Innhold

1	Innledning.....	2
2	Sikkerhetsloven og virksomhetsikkerhetsforskriften.....	3
3	Rettstilstanden i andre land	4
4	Meldeplikt om erverv som gir erverver betydelig innflytelse.....	5
4.1	Gjeldende rett	5
4.2	Departementets vurdering og forslag.....	5
5	Innhold i melding om erverv	7
5.1	Gjeldende rett	7
5.2	Departementets vurdering og forslag.....	8
6	Vurdering av erverv	10
6.1	Gjeldende rett	10
6.2	Departements vurdering og forslag	11
6.2.1	Vurdering av erverv	11
6.2.2	Vedtak om vilkår etter sikkerhetsloven § 10-3.....	12
7	Informasjonsdelingsforbud.....	12
7.1	Gjeldende rett	12
7.2	Etter andre ledd andre punktum kan det fastsettes vilkår for deling av informasjon, jfr. første ledd. Departementets vurdering og forslag.....	13
7.2.1	Forbud mot deling av informasjon i forbindelse med erverv.....	13
7.2.2	Forespørsel om samtykke til deling av informasjon.....	15
7.2.3	Behandling av og avgjørelse om deling av informasjon.....	15
8	Øvre ramme for overtredelsesgebyr.....	15
8.1	Gjeldende rett	15
8.2	Departementets vurderinger og forslag.....	16

9	Endringer i virksomhetsikkerhetsforskriften § 56 og § 57	17
9.1	Gjeldende rett	17
9.2	Departementets vurderinger og forslag.....	18
10	Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget.....	18
11	Forslag til ny forskrift.....	18
12	Forslag til endringer i virksomhetsikkerhetsforskriften.....	22

1 Innledning

Justis- og beredskapsdepartementet sender med dette på høring forslag til ny forskrift til sikkerhetslovens bestemmelser om eierskapskontroll (eierskapskontrollforskriften) og endringer i forskrift 20. desember 2018 nr. 2053 om virksomheters arbeid med forebyggende sikkerhetsarbeid (virksomhetsikkerhetsforskriften).

Stortinget vedtok 12. juni 2023 lov om endringer i sikkerhetsloven (eierskapskontroll og lovens virkeområde). Loven ble sanksjonert av Kongen i statsråd 20. juni 2023. Endringene i sikkerhetsloven § 1-3, § 2-1 første ledd bokstav b og c, § 2-2 andre ledd ny bokstav i, § 6-1 første ledd, § 7-1 første ledd, § 7-2 første og andre ledd og ny § 7-6 ble satt i kraft 1. juli 2023, mens endringene i § 11-4 fjerde ledd og nytt femte ledd ble satt i kraft 14. juni 2024.

Endringene som ikke er satt i kraft er endringer i § 10-1 om meldeplikt ved erverv av virksomhet, ny § 10-4 om deling av informasjon i forbindelse med et erverv av virksomhet og endringer i § 11-3 om overtredelsesgebyr. Disse endringene nødvendiggjør forskrifter før de kan ikraftsettes og departementet foreslår slik forskriftsregulering i dette høringsnotatet. I lovproposisjon Prop. 95 L (2022-2023) Endringer i sikkerhetsloven (eierskapskontroll og lovens virkeområde) forutsatte departementet også at enkelte forhold skulle reguleres i forskrift.

I dette høringsnotatet foreslås det forskriftsbestemmelser som nærmere angir hva som skal inngå i en melding om erverv etter sikkerhetsloven § 10-1, hva som skal til for at et erverv gir «betydelig innflytelse» etter sikkerhetsloven § 10-1 bokstav b, behandling av meldinger om erverv av virksomhet, informasjonsdelingsforbud og samtykke til deling av informasjon under en ervervsprosess. I tillegg foreslås bestemmelser som setter en øvre ramme for overtredelsesgebyr etter sikkerhetsloven § 11-3.

Det forutsettes i forvaltningsloven § 44 at den øvre ramme for overtredelsesgebyr fremgår av lov eller i medhold av lov, og departementet foreslår derfor at øvre ramme på overtredelsesgebyr etter sikkerhetsloven § 11-3 fastsettes.

Virksomhetsikkerhetsforskriften foreslås oppdatert som følge av endringer i sikkerhetsloven § 7-1 første ledd og § 7-2 første og andre ledd. Endringene i sikkerhetsloven § 7-1 og § 7-2 om skjermingsverdige objekter og infrastruktur medfører at objekter og infrastrukturer kan utpekes som skjermingsverdige og klassifiseres dersom nasjonale sikkerhetsinteresser kan bli skadet på annen måte enn ved skade på grunnleggende nasjonale funksjoner. Det foreslås oppdatert ordlyd i virksomhetsikkerhetsforskriften § 56 slik at også skadepotensialet for nasjonale sikkerhetsinteresser vektlegges ved klassifisering av skjermingsverdige

objekt eller infrastruktur. Ordlyden i virksomhetsikkerhetsforskriften § 57 foreslås oppdatert slik at skadepotensialet for nasjonale sikkerhetsinteresser inngår i skadevurderingen.

Formålet med forslaget til ny forskrift om eierskapskontroller blant annet å gi forutsigbarhet for næringslivsaktører om hvordan meldeplikten skal etterleves og å gi regler for saksbehandling av meldinger. Departementet erkjenner imidlertid at enkelte bestemmelser reiser spørsmål av mer praktisk art, hvor lov og forskrift må kombineres med veiledningsmateriale fra Nasjonal sikkerhetsmyndighet. Dette gjelder for eksempel skjemaer for meldingsplikten og nærmere veiledning om hvilken type informasjon som kan være omfattet av informasjonsdelingsforbudet under en ervervsprosess.

I arbeidet med forskriftsforslaget er det sett hen til andre lands regelverk for screening av utenlandske investeringer, særlig Danmarks regulering av investeringscreening. Det foregår betydelig politikktutvikling på området, både innenfor enkelte lands lovgivning, men hvor også EU spesielt er en pådriver for tydeligere rammer for landenes arbeid med å forhindre sikkerhetstruende økonomisk aktivitet.

I Norge foregår det arbeid i flere spor. I desember 2023 ble det lagt frem en offentlig utredning, NOU 2023: 28 *Investeringskontroll, En åpen økonomi i usikre tider*. Utredningen peker blant annet på næringslivets behov for mer forutsigbare regler og at internasjonalt samarbeid vil være en helt sentral del av arbeidet med sikkerhetstruende økonomisk aktivitet.

2 Sikkerhetsloven og virksomhetsikkerhetsforskriften

Bestemmelsene i sikkerhetsloven kapittel 10 om eierskapskontroll er ment å fange opp erverv som kan innebære en risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet, og gir Kongen i statsråd kompetanse til å fatte vedtak for å hindre, eller sette vilkår for, gjennomføringen av slike erverv. Departementet nevner at flere av endringene i sikkerhetsloven som er vedtatt ved endringslov 20. juni 2023 nr. 77, ikke er ikraftsatt på tidspunktet for høringen. Beskrivelsene av gjeldende rett i det følgende tar utgangspunkt i disse endringene ettersom forskriftsreguleringen som foreslås her er ment å utfylle disse.

Sikkerhetsloven § 10-1, jf. endringslov 20. juni 2023 nr. 77, angir meldeplikten for erverv av en kvalifisert eierandel i en virksomhet som er underlagt loven eller kapittel 10 i medhold av § 1-3, eller i en virksomhet som er underlagt loven etter § 1-2 andre ledd og innehar leverandørklarering etter § 9-3. I § 10-1 første ledd andre punktum bokstav a fremgår det at samme meldeplikt gjelder når ervervet vil føre til at erververens kvalifiserte eierandel økes slik at den vil utgjøre minst 20 prosent, en tredjedel, 50 prosent, to tredjedeler, eller 90 prosent av aksjekapitalen, andelene eller stemmene i virksomheten.

Også indirekte erverv i virksomheten som er underlagt loven er omfattet av meldeplikten. Indirekte erverv kan oppstå når det erverves eierandeler i en virksomhet som eier en virksomhet underlagt loven. Formålet er å inkludere lange og komplekse eierskapsstrukturer og bruk av stråselskaper.

Meldeplikten gjelder også når ervervet medfører at erververen oppnår betydelig innflytelse over forvaltningen av virksomheten på annen måte enn nevnt i bokstav a.

Etter § 10-1 andre ledd første punktum skal avhender og virksomheten det vil erverves eierandel i, sende melding dersom erververen samlet vil oppnå en direkte eierandel på minst 10 prosent av aksjekapitalen, andelen eller stemmene i virksomheten. Det samme gjelder når ervervet vil føre til at erververen oppnår en direkte eierandel som utgjør en andel som nevnt i § 10-1 første ledd andre punktum bokstav a og når erververen oppnår en posisjon som nevnt i § 10-1 første ledd andre punktum bokstav b eller c. Meldeplikten vil være oppfylt når ett av pliktsubjektene har sendt melding om ervervet.

Myndighetenes behandling av meldinger om erverv reguleres i § 10-2. Departementet eller sikkerhetsmyndigheten som mottar melding om erverv, skal ta stilling til meldingen «så raskt som mulig». Den som mottar melding kan be relevante organer uttale seg om ervervets risikopotensial og erververens sikkerhetsmessige pålitelighet. For eksempel vil EOS-tjenestene, med den tilgang de har til informasjon om trusler mot norske virksomheter og risikopotensialet for nasjonale sikkerhetsinteresser ved konkrete erverv være aktuelle, jf. Prop. 153 L (2016–2017) side 151.

Departementet eller sikkerhetsmyndigheten skal i tråd med § 10-2 tredje ledd orientere melderinnen innen 60 arbeidsdager om at oppkjøpet er godkjent eller at saken skal behandles av Kongen i statsråd. Behandlingen beror på en helhetsvurdering og skjer på grunnlag av meldingen mottatt i henhold til § 10-1. I virksomhetsikkerhetsforskriften § 93 er det angitt nærmere hvilke opplysninger som skal inngå i meldingen.

Etter sikkerhetsloven § 10-3 kan Kongen i statsråd fatte vedtak om at et erverv som kan medføre en ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet, ikke kan gjennomføres, eller om at det skal settes vilkår for gjennomføringen. Dette gjelder også dersom det allerede er inngått avtale om ervervet. Et slikt vedtak kan fattes uavhengig av om myndighetene har mottatt melding om ervervet eller ikke.

Sikkerhetsloven § 10-1 regulerer gjennomføringsforbud og § 10-4 regulerer deling av informasjon i forbindelse med erverv.

3 Rettstilstanden i andre land

Siden EUs screeningforordning (EU) 2019/452 trådte i kraft i EU i 2020 har de fleste land i EU innført egne ordninger for kontroll med utenlandske investeringer av hensyn til nasjonal sikkerhet og offentlig orden. Selv om flere europeiske land hadde slike ordninger på plass allerede før 2020, har de fleste gjennomgått og endret sine regelverk slik at de er i tråd med EUs screeningforordning. EUs screeningforordning har nylig gjennomgått en evaluering og i januar i år fremmet EU-kommisjonen forslag til revidert forordning. EU-kommisjonen foreslår blant annet mer forpliktende reguleringer og samarbeid om investeringscreening.

I Danmark ble «lov om screening af visse udenlandske direkte investeringer m.v. i Danmark» vedtatt i 2021. Sverige vedtok i 2023 «lag om granskning av utländska direktinvesteringar». I Storbritannia ble «Enterprise Act» fra 2002 erstattet med «National Security and Investment Act» i 2022. I likhet med den norske ordningen for eierskapskontroll etter sikkerhetsloven består disse ordningene av en kombinasjon av plikt til å melde fra om visse typer investeringer, samt en adgang

for myndighetene til å gjennomgå og gripe inn i og eventuelt stanse potensielt sikkerhetstruende investeringer.

Departementet har i arbeidet med denne forskriften særlig sett hen til den danske investeringscreeningsloven, spesielt hva gjelder reglene om innhold i melding om erverv etter § 10-1. Den danske investeringscreeningsloven har detaljerte bestemmelser om innhold i meldingen, med det formål at Erhvervsstyrelsen skal få tilstrekkelig informasjon til å vurdere om ervervet utgjør en trussel mot nasjonal sikkerhet eller offentlig orden i Danmark.

4 Meldeplikt om erverv som gir erverver betydelig innflytelse

4.1 Gjeldende rett

Sikkerhetsloven § 10-1 første ledd bokstav b omfatter erverv av eierandeler som gir erverver betydelig innflytelse over forvaltningen av en virksomhet. Etter Prop. 95 L (2022-2023) side 41 og 42 gjelder bestemmelsen andre måter å tilegne seg innflytelse på enn som nevnt i bokstav a, for eksempel ved avtale som gir rettigheter overfor eierne eller virksomheten. Slik innflytelse eller rett til slik innflytelse kan være komplisert å avdekke, ettersom den ofte er regulert mellom partene gjennom for eksempel taushetsbelagte avtaler der en eier gir tredjepart rett til å instruere eierens stemmegivning, og annet som gir tredjeparter rett til å utøve eierbeføyelser, eller utlån av aksjer.

Det er erververs totale innflytelse over forvaltningen av virksomheten som er avgjørende. Et typisk slikt tilfelle kan være ved erverv under 10 prosent, men som medfører endring i hvem som er største eier. Eller der det er svært lav deltakelse på generalforsamlingen, slik at lave eierandeler kan gi flertall på generalforsamling. Et annet eksempel er at erververen får styrerepresentasjon eller vetorettigheter som medfører en større innflytelse enn eierandelen tilsier.

Etter Prop. 153 L (2016-2017) side 192 gjelder bestemmelsen dersom for eksempel 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.

4.2 Departementets vurdering og forslag

I Prop. 95 L (2022-2023) viser departementet til at det kan reises spørsmål av mer praktisk art knyttet til «betydelig innflytelse på annen måte», og foreslår at enkelte forhold reguleres nærmere i forskrift, kombinert med veiledningsmateriale fra Nasjonal sikkerhetsmyndighet. Departementet foreslår derfor at forskriftens § 1 regulerer på hvilken måte erverv kan medføre betydelig innflytelse.

Departementets forslag har som formål å sørge for eierskapskontroll med virksomheter som forvalter verdier av betydning for nasjonal sikkerhet gjennom å klargjøre hvilke forhold som kan gi innflytelse over forvaltningen av virksomheten og hvorvidt innflytelsen kan anses for å være betydelig.

Forslaget til § 1 om hva som menes med «betydelig innflytelse» er inspirert av konkurranseloven § 17 tredje ledd som regulerer hva loven mener med å oppnå «kontroll» over et foretak. Etter bestemmelsen kan «kontroll» oppnås gjennom «rettigheter, avtaler eller andre midler som enkeltvis eller sammen, de faktiske

eller juridiske forhold tatt i betraktning, gir mulighet til å utøve avgjørende innflytelse over et foretaks virksomhet, særlig eiendomsrett eller bruksrett til et foretaks samlede aktiva eller deler av dem og rettigheter eller avtaler som gir avgjørende innflytelse over et foretaks organer med hensyn til deres sammensetning, stemmegivning eller beslutninger». Departementet mener at de samme aspektene kan legges til grunn for oppnåelse av «betydelig innflytelse» etter sikkerhetsloven § 10-1 første ledd andre punktum bokstav b.

Avtale om rettigheter kan for eksempel være aksjonæravtaler. Annen innretning enn avtale og rettighet kan for eksempel være vedtekter. Det er uten betydning om avtalen er etablert skriftlig eller muntlig.

Med innflytelse menes reell innflytelse. Det vil si at innflytelsen ikke direkte må følge av avtale, men kan for eksempel oppstå som følge av gjeldsforpliktelser, faktisk mulighet til å påvirke strategiske beslutninger eller tilgang til informasjon om for eksempel systemer eller teknologiske utviklingsprosjekter. Omorganisering, herunder fusjon og fisjon, som medfører endringer i innflytelse, skal tas i betraktning. Departementet understreker at innflytelsen må være knyttet til et erverv for å være meldepliktig etter § 10-1. Med erverv menes i tillegg til kjøp av eierandeler og aksjekapital, handlinger som må likestilles med dette, herunder rett til å bli eier av eierandeler eller aksjekapital for eksempel gjennom konvertible lån.

Opsjoner på rettigheter eller andre avtaler som i fremtiden kan utøves, konverteres eller utløses, herunder lån med rett til å kreve utstedt aksjer eller med konverteringsrett til aksjer, lån med særlige vilkår, tegningsrettsaksjer og frittstående tegningsretter skal tas i betraktning ved vurderingen av om en erverver oppnår betydelig innflytelse. Også vetorettigheter omfattes.

Også indirekte innflytelse vil omfattes, for eksempel kan samarbeidsavtaler om forskning og utvikling være relevante å vurdere etter bestemmelsen.

I forslaget til § 1 nevnes også enkelte sentrale eksempler på type avtale, rettighet eller annen innretning som kan gi betydelig innflytelse over forvaltningen av virksomheten på annen måte enn erverv av aksjekapital, eierandel eller stemmer i en virksomhet. Råderett over eierandeler, stemmerettigheter, rett til å oppnevne eller avsette styremedlemmer, og mulighet til å forplikte virksomheten nevnes eksplisitt i bestemmelsen. I tillegg vil eiendomsrett, uten nødvendigvis å være eier av virksomheten, kunne gi innflytelse. Faktisk tilgang til bygninger, informasjonssystem, objekt eller infrastruktur for eksempel gjennom bruksrett, eller gjennom leverandøravtaler og service- og vedlikeholdsavtaler skal også vurderes. Listen inkluderer «andre innretninger eller relasjoner som gir innflytelse eller mulighet til innflytelse», jf. forslag til bokstav k. Bestemmelsen åpner for at også andre forhold som gir innflytelse enn de som eksplisitt er angitt er omfattet.

Mulighet til å påvirke strategiske beslutninger og beslutninger om forvaltning, drift og utvikling av virksomheten, vil kunne gi innflytelse.

Langvarige eller uoppsigelige avtaler, gjeldsforpliktelser av en viss størrelse eller art, eller andre avhengighetsforhold, som kan gi grunnlag for å utøve påvirkning eller press, overføring av store deler av virksomhetens eiendeler (herunder også eiendom og immaterielle rettigheter), rett til å utpeke eller avsette styremedlemmer er forhold som kan kvalifisere som betydelig, særlig også kombinasjoner av ovennevnte. Slike forpliktelser kan benyttes for å belønne

ønsket oppførsel, styrke positive holdninger og øke innflytelse. Innflytelsen vil også anses betydelig dersom erverver kan fatte beslutninger som vedrører ledelsen, drift, økonomi eller utvikling av virksomheten.

Hvorvidt en erverver oppnår betydelig innflytelse vil bero på en konkret helhetsvurdering hvor alle rettslige og faktiske omstendigheter må tas i betraktning, se forslag til andre ledd. Dersom det ved ervervet oppnås en eller flere rettigheter eller andre forhold som kan gi innflytelse, må det enten samlet sett eller hver for seg være kvalifisert for å anses å utgjøre en betydelig innflytelse etter bestemmelsen.

5 Innhold i melding om erverv

5.1 Gjeldende rett

Krav til innholdet i melding fra erverver er regulert i virksomhetsikkerhetsforskriften § 93. Etter bestemmelsen skal melding i sikkerhetsloven § 10-1 opplyse om følgende:

- Erververens navn, adresse og organisasjonsnummer, fødselsnummer eller tilsvarende nummer. Dersom erververen er en privatperson som ikke har norsk fødselsnummer eller D-nummer, skal meldingen i stedet opplyse om personens fødselsdato og nasjonalitet.
- Organisasjonsnummeret til virksomheten ervervet gjelder
- erververens eierandel etter at ervervet er gjennomført
- Erververens eierstruktur. Skal omfatte eventuelle utenlandske eierinteresser i erververens virksomhet og erververens eventuelle eierinteresser i utlandet. Nasjonaliteten skal framgå.
- Hvem som sitter i erververens styre. Skal omfatte navn, fødselsdato, nasjonalitet og personlige næringsinteresser utenfor den aktuelle virksomheten
- Hvem som utgjør den daglige ledelsen i erververens virksomhet. Skal omfatte navn, fødselsdato, nasjonalitet og personlige næringsinteresser utenfor den aktuelle virksomheten.
- eventuelle relasjoner mellom erververen og andre eksisterende eiere i virksomheten ervervet gjelder
- erververens eierinteresser i andre virksomheter underlagt sikkerhetsloven
- erververens eierinteresser i andre virksomheter innenfor den aktuelle sektoren
- erververens årsomsetning og årsregnskap for de siste fem årene, så langt dette er tilgjengelig
- andre forhold som erververen antar kan ha betydning for vurderingen av om ervervet kan godkjennes etter sikkerhetsloven § 10-2.

Det nærmere innhold i melding fra avhender eller den virksomheten ervervet gjelder er ikke regulert.

Etter sikkerhetsloven § 10-2 tredje ledd er det forutsatt at departementet eller sikkerhetsmyndigheten som mottar melding kan anmode virksomhetene involvert om ytterligere opplysninger.

5.2 Departementets vurdering og forslag

Departementet foreslår i forskriften § 2 å regulere krav til innholdet i en melding om erverv fra erverver av virksomheten, avhender og virksomheten. Samtidig foreslås gjeldende § 93 i virksomhetsikkerhetsforskriften opphevet og erstattet med en bestemmelse om øvre ramme for overtredelsesgebyr, se punkt 8. Departementet har sett hen til blant annet den danske Erhvervsstyrelsens skjema for innmelding av investering etter den danske investeringsscreeningsloven.

Etter forslag til første ledd skal en melding gi departementet nok informasjon om ervervet til at det kan vurderes. Dette er nødvendig for å vurdere om det skal gripes inn overfor ervervet ved behandling av saken av Kongen i statsråd etter § 10-3. Før saken er ferdig behandlet kan ikke transaksjonen gjennomføres.

I forslag til § 2 første ledd bokstav a til v er det listet opp en rekke typer informasjon som en melding som et minimum skal inneholde. Bestemmelsen viderefører gjeldende § 93 i virksomhetsikkerhetsforskriften med enkelte justeringer og tillegg.

Med «virksomhetens kontaktopplysninger» i forslag til § 2 første ledd bokstav a siktes det til samtlige virksomheter som har meldeplikt etter sikkerhetsloven § 10-1, herunder parter i ervervet. Med kontaktopplysninger menes navn, adresse, organisasjonsnummer og opplysninger om utpekt kontaktperson mv. Dersom erververen er en privatperson skal fødselsnummer/D-nummer inngå i meldingen. Og for privatpersoner som ikke har norsk fødselsnummer eller D-nummer, skal meldingen i stedet opplyse om personens fødselsdato og statsborgerskap, jf. forslag til § 2 tredje ledd. Nåværende og tidligere statsborgerskap skal framgå. Den som mottar meldingen vil bruke kontaktopplysningene til å innhente ytterligere opplysninger fra virksomheten.

I forslag til § 2 første ledd bokstav b foreslås det at meldingen skal inneholde en beskrivelse av ervervet, herunder ervervets størrelse og aksjeklasse. Med ervervets størrelse menes eierandelen, aksjekapitalen og stemmerettigheter oppgitt i prosent og pålydende. Det foreslås at det i melding om erverv opplyses om formålet med ervervet, se forslag til bokstav c. Opplysningene om erververens eierstruktur og reelle eiere etter første ledd bokstav d skal omfatte eventuelle utenlandske eierinteresser i erververens virksomhet. Nåværende og tidligere statsborgerskap skal framgå. I tillegg skal det etter forslaget opplyses om reelle eiere. Reell eier skal forstås på samme måte som reell rettighetshaver i hvitvaskingsloven så langt det passer. Når det gjelder identifisering av reell eier, legges det imidlertid til grunn at erverver gjennomfører nødvendige undersøkelser. Det presiseres at innflytelse på annen måte enn formelt eierskap eller kontroll må tas i betraktning ved vurderingen av reell eier. Dersom det forekommer endringer i eierstrukturen eller de reelle eierne etter at melding er sendt, skal erverver opplyse om dette til departementet eller sikkerhetsmyndigheten uten unødig opphold etter forslaget § 2 femte ledd. Dersom det senere under behandling av melding fremgår at det har forekommet endringer uten at erverver har meldt ifra om dette innen rimelig tid kan dette vektlegges i vurderingen av ervervets risikopotensial og erververens sikkerhetsmessige pålitelighet etter forslaget § 5. Virksomhetsikkerhetsforskriften benytter begrepet «nasjonalitet». Nasjonalitet er byttet ut med statsborgerskap, ettersom dette er et mer presist begrep i denne sammenheng.

Opplysningene om reelle eiere, styret og den daglige ledelsen og hvem som har signaturrett etter forslag til § 2 første ledd bokstav d, e og f skal omfatte navn,

fødselsdato og statsborgerskap og økonomiske interesser utenfor den aktuelle virksomheten. I bokstav g, h, i og j foreslås det at meldingen også skal opplyse om eventuelle relasjoner mellom erververen og andre eksisterende eiere i virksomheten ervervet gjelder, erververens eierinteresser i andre virksomheter, erververens viktigste kunder, samt erververens årsomsetning og årsregnskap for de siste fem årene, så langt dette er tilgjengelig.

For å samordne myndighetskontakten, foreslås det i § 2 bokstav k at de meldepliktige opplyser om eventuell meldeplikt etter annet regelverk, for eksempel konkurranseloven eller eksportkontrollloven. Det siktes med dette særlig til plikt til søknad om lisens etter eksportkontrollregelverket.

Hvordan ervervet skal finansieres etter første ledd bokstav l omfatter informasjon om hvor midlene kommer fra, herunder om det er statlige midler, lån eller lignende. Hvordan ervervet er finansiert, særlig finansiering ved lån, er relevant for vurdering av muligheter for påvirkning av erverver og virksomheten som erverves.

I forslag til bokstav m skal det opplyses om på hvilken måte erverver får innflytelse over forvaltningen av virksomheten, herunder i form av særlige avtaler om innflytelse.

I forslag til bokstav n omfattes erververens aktivitet i andre land enn Norge, herunder i hvilke land virksomheten har forretningsaktivitet og annen aktivitet og økonomiske interesser, blant annet næringsinteresser og eiendom, kontorlokaler og andre fasiliteter (produksjonslokaler, hovedkontor mv.). Etter forslag til bokstav o skal det også opplyses om erververens eventuelle tilknytning eller andre bindinger til andre lands myndigheter.

I forslag til bokstav p foreslås at det opplyses om erververens pålagte sanksjoner, restriksjoner eller involvering i rettsprosesser i Norge eller andre land. Det foreslås i bokstav q at det opplyses om hvilke land erververens virksomhet har vært og er registrert i og i bokstav r at det opplyses om erververens kapitalstruktur, herunder panthavere og eiere av gjeld med prioritetsrekkefølge.

I bokstav s, t og u foreslås det henholdsvis at meldingen opplyser om fordeling og størrelse på aksjekapital, andeler og stemmeretter, når ervervet planlegges gjennomført, om det er andre avtaler som er inngått eller skal inngås av erverver og som vedrører virksomheten ervervet gjelder. I bokstav v foreslås at meldingen opplyser om andre forhold som kan ha betydning for vurderingen av ervervet.

I fjerde ledd foreslås det en særbestemmelse for fond: Dersom erververen er et fond skal meldingen i tillegg inneholde opplysninger om fondets investorer og beslutningsstruktur.

Etter forslag til § 3 kan sikkerhetsmyndigheten fastsette skjema for meldinger. I et slikt skjema vil det også kunne kreves andre opplysninger enn de som eksplisitt er nevnt i forslag til § 2, jf. § 2 bokstav v om at også andre forhold som kan ha betydning for vurderingen skal meldes inn.

Erfaring viser at det kan variere hvilken informasjon som er nødvendig for å vurdere ervervets risikopotensial og erververens sikkerhetsmessige pålitelighet, jf. sikkerhetsloven § 10-2. Som etter forvaltningsloven § 17 skal det påses at saken er så godt opplyst som mulig før beslutning tas. På denne bakgrunn er det i forslag til § 4 fastsatt at erverver, avhender og virksomheten skal gi utfyllende opplysninger

på forespørsel fra departementet eller sikkerhetsmyndigheten. Dette kan for eksempel være aktuelt når det er behov for å be om at opplysningene dokumenteres og verifiseres, for eksempel ved bekreftelse fra en tredjepart.

Forslag til § 2 inneholder krav til innhold i melding, uavhengig av hvem som sender meldingen. Det forutsetter at den som sender melding om nødvendig innhenter relevant informasjon fra de øvrige partene, eller at partene samarbeider om meldingen på annet vis. Det sentrale er uansett at meldingen inneholder de nødvendige opplysningene. Meldingen skal inneholde de opplysninger som må anses å være nødvendige for behandling av meldingen, herunder eventuelt dokumentasjon som viser at opplysningene er korrekte.

Bestemmelsens krav til informasjon i meldingen er omfattende, men det legges til grunn at deler av dette er informasjon partene uansett har eller skal ha for hånden, og dermed ikke medfører betydelig merarbeid. Ettersom formålet med forskriften i stor grad er å øke forutberegneligheten for næringslivet, vurderer departementet at det vil være hensiktsmessig med en konkret, detaljert liste over hvilke opplysninger som skal meldes til myndighetene for behandling av ervervet. Departementet understreker også at meldeplikten gjelder for erverv knyttet til et utvalg virksomheter som er forhåndsvurdert at har en særskilt betydning for ivaretagelse av nasjonale sikkerhetsinteresser, og fremholder at det i slike prosesser er riktig at myndighetene får et detaljert informasjonsgrunnlag for å vurdere saken.

Melder plikter å gi korrekte og fullstendige opplysninger. Som beskrevet over er det sentralt for sakens opplysning at alle opplysninger i meldingen er mottatt før saken tas til behandling. Meldingen skal anses mottatt når den inneholder informasjonen som er nødvendig for å vurdere om ervervet kan medføre en ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet. Fristen etter sikkerhetsloven § 10-2 første ledd om at mottaker skal ta stilling til meldingen «så raskt som mulig» og fristen for saksbehandlingen etter sikkerhetsloven § 10-2 tredje ledd om mottak av melding begynner derfor ikke å løpe før fullstendig melding er mottatt.

6 Vurdering av erverv

6.1 Gjeldende rett

Det følger av sikkerhetsloven § 10-2 første ledd at mottaker av melding om erverv skal ta stilling til meldingen så raskt som mulig. Utgangspunktet er forvaltningslovens saksbehandlingsregler, jf. forvaltningsloven § 11 a.

Av andre ledd framgår det at departementet eller sikkerhetsmyndigheten kan innhente uttalelse fra relevante organer som grunnlag for vurderingen av ervervets risikopotensial og om erverver er sikkerhetsmessig pålitelig. I Prop. 153 L (2016-2017) side 192 vises det til at graden av erververens tilknytning til land Norge ikke har et sikkerhetssamarbeid med vil kunne være relevant. Det vil også kunne være relevant å se hen til hvilken relasjon erververen har til andre eiere i virksomheten, og hvordan erververen samlet vil kunne ha innflytelse på forvaltningen av selskapet. Relevante organer vil naturlig være EOS-tjenestene, men også andre organer kan være relevante å innhente uttalelser fra.

Etter § 10-2 tredje ledd skal meldingen behandles innen 60 arbeidsdager. Innen fristens utløp skal melderens orienteres om at ervervet er godkjent, eller at saken skal behandles av Kongen i statsråd etter § 10-3. Fristen regnes fra det tidspunkt departementet eller sikkerhetsmyndigheten har mottatt meldingen. Dersom det er fremsatt skriftlig krav om ytterligere opplysninger innen 50 dager, avbrytes fristen inntil svaret er mottatt.

Dersom et erverv etter sikkerhetsloven § 10-1 kan medføre en ikke ubetydelig risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet, kan Kongen i statsråd fatte vedtak om at ervervet ikke kan gjennomføres, eller om at det skal settes vilkår for gjennomføringen, jf. sikkerhetsloven § 10-3. Dette gjelder også dersom det allerede er inngått avtale om ervervet.

Dersom et erverv er godkjent, og det i ettertid fremkommer at de meldepliktige har holdt tilbake eller gitt uriktige opplysninger, og dersom dette kan ha påvirket sakens utfall, legges det til grunn at den ulovfestede læren om ugyldighet kommer til anvendelse. Godkjenningen av ervervet skal da anses ugyldig.

6.2 Departements vurdering og forslag

6.2.1 Vurdering av erverv

Ved vurdering av ervervet vil informasjonen som fremgår av melding om erverv være et sentralt vurderingsgrunnlag. Det forutsettes i Prop. 153 L (2016-2017) side 192 at hvilke momenter som er relevante i vurderingen av risikopotensialet og erververens sikkerhetsmessige pålitelighet skal framgå av forskrift. Departementet foreslår en bestemmelse i forskriftens § 3 som nærmere angir relevante momenter som skal vektlegges ved vurdering av ervervets risikopotensial for skade på nasjonale sikkerhetsinteresser. En slik vurdering er aktuelt der det foreligger en melding, men vil også være relevant der det foreligger et meldepliktig erverv, men melding ikke er inngitt. Det foreslås at vurderingen departementet eller sikkerhetsmyndigheten skal gjøre etter den foreslåtte § 5 inkluderer hvilke nasjonale sikkerhetsinteresser, grunnleggende nasjonale funksjoner og eventuelle skjermingsverdige verdier som kan utsettes for sikkerhetstruende virksomhet. Videre foreslås det vektlagt hvilken sikkerhetstruende virksomhet som kan inntreffe, sannsynligheten for at sikkerhetstruende virksomhet kan inntreffe, samt relevante sårbarheter. Konsekvensen av sikkerhetstruende virksomhet og mulighet for gjenoppretting foreslås også vektlagt. Det skal etter forslaget vektlegges i hvilken grad virksomheten er avhengig av andre virksomheter for å fungere som den skal, samt virksomhetens betydning for andre virksomheter. Videre foreslås det vektlagt erververs innflytelse over virksomheten jf. § 2, redundante løsninger og relevant trusselinformasjon, herunder spesielt om erververens tilknytning til andre lands myndigheter.

Forslaget er inspirert av virksomhetsikkerhetsforskriften § 12 om vurdering av risiko og som angir generelle krav til innhold i risikovurdering, og som tar utgangspunkt i en sammenstilling av faktorene verdi, sårbarhet og trussel. Hensikten med forslaget er å utdype vurderingstemaet som skisseres i loven for å gi mer veiledning. Temaet bør bygges ytterligere ut i veiledning fra sikkerhetsmyndigheten.

Etterretningstjenestens og Politiets sikkerhetstjenestes vurderinger av trusselaktør, skal legges til grunn ved risikovurderinger etter § 5, særlig for forholdene som knytter seg til bokstav b, c og j.

Personopplysninger vil måtte behandles i tråd med personopplysningsloven og personvernforordningen, som også vil kunne utgjøre et rettslig grunnlag for behandlingen sett i sammenheng med reglene i loven og forskriften her.

6.2.2 Vedtak om vilkår etter sikkerhetsloven § 10-3

Det foreslås i § 6 at dersom det settes vilkår for erverv etter sikkerhetsloven § 10-3, skal vilkårene være målrettede og egnet til å redusere den identifiserte risikoen. Risikoen er knyttet til nasjonale sikkerhetsinteresser og vilkårene skal redusere risiko til et akseptabelt nivå (risikoreduserende tiltak). Vilkår kan for eksempel gå ut på

- å begrense erververs eierandeler i virksomheten eller begrense erververs innsikt i eller tilgang til teknologi eller sensitiv informasjon,
- oppstille begrensninger knyttet til videresalg eller stille krav om varsling.
- legge begrensninger på videresalg,
- sikre varsling til norske myndigheter i tide til å kunne gripe inn ved fremtidige eierskapsskifter.

Vedtakskompetansen til å sette vilkår etter § 10-3 ligger hos Kongen i statsråd. Vilkår for gjennomføring av ervervet vil komme i tillegg til de plikter som følger av sikkerhetsloven.

Ved behov bør sikkerhetsmyndigheten utgi veiledning om temaet.

7 Informasjonsdelingsforbud

7.1 Gjeldende rett

Sikkerhetsloven, jf. endringslov 20.06.2023 nr. 77, § 10-4 første ledd første punktum fastsetter et forbud mot å dele informasjon som kan brukes til sikkerhetstruende virksomhet, uten samtykke fra departementet. Formålet med bestemmelsen er å hindre at det i forbindelse med et erverv deles informasjon som kan ha betydning for nasjonale sikkerhetsinteresser, men der informasjonen ikke har et skadepotensial som gjør at informasjonen er vurdert å være sikkerhetsgradert. Det kan også omfatte informasjon som på sikt kan utgjøre en risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet. Beskyttelse av sikkerhetsgradert informasjon er uttømmende regulert ellers i sikkerhetsloven, og slik informasjon kan følgelig ikke deles i strid med sikkerhetslovens krav.

Med sikkerhetstruende virksomhet menes «tilsiktete handlinger som direkte eller indirekte kan skade nasjonale sikkerhetsinteresser», jf. definisjonen i sikkerhetsloven § 1-5 nr. 4, herunder blant annet sabotasje- eller terroraksjoner og spionasje fra en fremmed stat. Se Prop. 153 L (2016-2017) side 163-164 for en nærmere redegjørelse av begrepet.

Sikkerhetsloven § 10-4 første ledd andre punktum fastsetter at forbudet bare gjelder informasjon som ikke er offentlig tilgjengelig. Offentlig tilgjengelig informasjon kan med andre ord deles uten samtykke fra departementet.

Første ledd tredje punktum fastsetter at spørsmål om samtykke til deling av slik informasjon, skal rettes til og avgjøres av departementet. Dersom virksomheten ikke omfattes av noe departements ansvarsområde, skal spørsmålet om samtykke rettes til og avgjøres av sikkerhetsmyndigheten.

Etter § 10-4 andre ledd første punktum skal forespørselen avgjøres så raskt som mulig. Med «så raskt som mulig» menes at mottakeren uten ugrunnet opphold skal ta stilling til spørsmålet om informasjonsdeling. Etter andre ledd andre punktum kan det fastsettes vilkår for deling av informasjon, jf. første ledd.

7.2 Departementets vurdering og forslag

7.2.1 Forbud mot deling av informasjon i forbindelse med erverv

Departementet foreslår at forskriften § 7 regulerer forbud mot deling av informasjon i forbindelse med erverv.

Departementet forutsetter i Prop. 95 L (2022-2023) punkt 11.4.3 at hvilken informasjon som er omfattet av forbudet vil bli nærmere angitt i forskrift. Samme sted vises det til eksempler på informasjon og kunnskap som etter omstendighetene kan brukes til sikkerhetstruende virksomhet:

- verdier og sårbarheter som virksomheten eller virksomhetens kunder forvalter
- kundelister, leverandører og egne ansatte,
- (skjermingsverdige) objekter, informasjonssystemer og infrastruktur samt beskyttelsestiltakene for disse
- tekniske beskrivelser, produksjonsmetoder- og utvikling, teknologi og drift

Dette kan for eksempel være der informasjon om teknologi og infrastruktur kan benyttes av en fremmed stat til egen produktutvikling. Det kan også være informasjon som samlet kan synliggjøre sårbarheter og verdier i en virksomhet, bransje eller sektor.

Vurderingen av hvilken informasjon som kan deles i ervervsprosessen skal baseres på informasjonens verdi. Det sentrale i vurderingen er om informasjonen kan utnyttes til tilsiktede handlinger som direkte eller indirekte kan skade nasjonale sikkerhetsinteresser (sikkerhetstruende virksomhet). I vurderingen skal det blant annet ses hen til årsaken til at virksomheten er underlagt eierskapskontroll etter sikkerhetsloven kapittel 10. Årsaken til slik underleggelse fremkommer av vedtaket om at loven eller kapittel 10 skal gjelde for virksomheten, jf. § 1-3.

Informasjonen som omfattes av delingsforbudet er informasjon som har et skadepotensiale knyttet til nasjonale sikkerhetsinteresser som ikke når opp til skadepotensiale for informasjon som skal sikkerhetsgraderes, eller informasjon som har et skadepotensiale som er mer avledet og ikke kan knyttes direkte til nasjonale sikkerhetsinteresser. Eksempel på sistnevnte kan være informasjon om teknologi som på en mer avledet måte kan brukes til å bygge forsvarsevne for en annens stat. Informasjon som når terskelen for sikkerhetsgradert informasjon, men som ikke har blitt gradert etter sikkerhetsloven, skal graderes og følgelig ikke deles.

Detaljert informasjon om virksomhetens funksjon, verdier eller teknologi og sårbarhetene til virksomheten vil normalt være omfattet av forbudet.

Det foreslås at delingsforbudet i sikkerhetsloven § 10-4 omfatter informasjon som kan brukes til sikkerhetstruende virksomhet. Dette kan etter forholdene være informasjon og kunnskap om

- egne ansatte, kunder, leverandører og strategiske forhold som kan ha en betydning for nasjonale sikkerhetsinteresser
- objekter, informasjonssystemer og infrastruktur samt beskyttelsestiltak for disse
- teknologi og kunnskap
- tekniske beskrivelser, produksjonsmetoder og drift
- intern sikkerhet og beredskap
- norsk og alliert militær aktivitet

Informasjonskategoriene representerer enkeltelementer som enkeltvis eller samlet kan synliggjøre sårbarheter og verdier i en virksomhet, en bransje eller i en hel sektor. Dette kan blant annet dreie seg om informasjon om virksomhetens samfunnskritiske kunder, eller om samfunnsmessige verdier som virksomheten forvalter eller råder over. Etter omstendighetene kan dette være informasjon som, dersom den deles med uvedkommende, kan innebære en risiko for at nasjonale sikkerhetsinteresser blir truet. Listen over informasjon og kunnskap som omfattes av delingsforbudet er ikke uttømmende. Hvilken informasjon og kunnskap som kan brukes til sikkerhetstruende virksomhet må vurderes i det konkrete tilfellet. Listen danner imidlertid utgangspunktet for hvilke forhold som alltid skal inngå i vurderingen.

Forslag til bokstav a omfatter for eksempel lister over kunder og leverandører, og informasjon om kunde og leverandør. Eksistensen av kunde- eller leverandørforholdet kan si noe om avhengigheter og sårbarheter i leverandørkjeder som kan utnyttes. Informasjon om egne ansatte kan etter omstendighetene brukes til å utnytte sårbarheter til rekruttering for innsidevirksomhet.

Informasjon som omfatter kundelister, tekniske beskrivelser, leverandører, egne ansatte, informasjonssystemer og økonomiske forhold er informasjon som gir innblikk i verdier og sårbarheter hos virksomheten selv, dennes kunder og samarbeidspartnere.

Forslag til bokstav b omfatter objekt, informasjonssystem og infrastruktur, uavhengig av om disse er pekt ut etter sikkerhetsloven. Disse kan altså være både skjermingsverdige og ikke skjermingsverdige, og omfatter både det virksomheten har tilgang til, råder over, eller av andre grunner har informasjon om.

Det samme gjelder for informasjon som ikke ellers er offentlig kjent og som for eksempel kan gi kunnskap om produksjonsmetoder, drift av infrastruktur eller benyttes til å utvikle teknologi.

I tillegg kan informasjon og kunnskap om teknologi og infrastruktur benyttes av en fremmed stat til produktutvikling egnet til å fremme statens interesser på bekostning av egne eller alliertes interesser, både på kort og lang sikt.

Dersom virksomheten er i tvil om informasjon eller kunnskap de ønsker å dele kan brukes til sikkerhetstruende virksomhet skal dette inkluderes i forespørselen om samtykke.

7.2.2 Forespørsel om samtykke til deling av informasjon

Departementet foreslår videre at forskriften § 8 regulerer forespørsel om samtykke til deling av informasjon. Det foreslås at ved forespørsel om samtykke til deling av informasjon skal virksomheten legge frem informasjon om hva ervervet gjelder, hvem informasjonen skal deles med og hva slags informasjon forespørselen gjelder, se forslag til § 8. Forespørselen skal også inneholde en vurdering av om informasjonen kan brukes til sikkerhetstruende virksomhet. Med forslaget er hensikten at den som mottar forespørselen skal settes i stand til å vurdere om samtykke skal kunne gis.

7.2.3 Behandling av og avgjørelse om deling av informasjon

Departementet foreslår at forskriftens § 9 regulerer departementets behandling av og avgjørelse om deling av informasjon. Vurderingstema for om det gis samtykke er om opplysningene kan benyttes til sikkerhetstruende virksomhet og om det eventuelt kan iverksettes tilstrekkelig skadereduserende tiltak. Det foreslås at departementet kan be relevante organer uttale seg om informasjonens skadepotensiale, se forslag til § 8 første ledd. Relevante organer kan blant annet inkludere EOS-tjenestene eller sektormyndigheter.

Videre foreslås det i andre ledd at det kan fastsettes vilkår for samtykket til deling av informasjon, herunder tiltak som kan redusere skadepotensialet. I bestemmelsen foreslås det eksplisitt angitt at slike tiltak kan være begrensede tilganger eller bruk av nøytrale tredjeparter. I Prop. 153 L (2022-2023) punkt 11.4.3 side 47 beskrives modell for bruk av særskilte rådgivere som gis tilgang til den aktuelle informasjonen uten å dele videre til erverver ut over det mer overordnede. I en slik prosess signerer rådgiverne taushetserklæringer, og må oppfylle aktuelle krav for å kunne behandle gitt informasjon. Tiltak kan også gå ut på å begrense omfang og innhold i informasjonen, blant annet ved å redusere presisjonsnivå, ta ut deler av informasjon eller vurderinger.

Det presiseres at et eventuelt samtykke til deling av informasjon ikke innebærer at ervervet godkjennes.

8 Øvre ramme for overtredelsesgebyr

8.1 Gjeldende rett

Sikkerhetsloven § 11-3 regulerer overtredelsesgebyr. Etter første ledd kan tilsynsmyndigheten ilegge overtredelsesgebyr dersom virksomheten eller noen som handler på dennes vegne, forsettlig eller uaktsomt:

- overtrer bestemmelser gitt i eller i medhold av §§ 3-4, 4-3, 4-4, 4-5, 5-2, 6-2, 6-3 eller § 7-3, § 9-2 første ledd, § 9-4 første ledd første punktum eller § 9-4 andre ledd første eller andre punktum,
- overtrer et pålegg gitt med hjemmel i § 3-6, eller

- gir uriktige eller ufullstendige opplysninger til tilsynsmyndigheten etter §§ 3-4 eller 4-5.

Medvirkning omfattes også. Begrepet «noen som handler på dennes vegne» i første ledd angir virksomhetens ansvar utover egen organisasjon. Det må være en viss tilknytning mellom virksomheten og den som har overtrådt bestemmelsen.

Etter sikkerhetsloven § 11-3 andre ledd kan sikkerhetsmyndigheten ilegge overtredelsesgebyr for den som forsettlig eller uaktsomt overtrer meldeplikten etter § 10-1.

Sikkerhetsloven § 11-3 tredje ledd angir relevante momenter som skal tas i betraktning ved fastsettelse av gebyrets størrelse. Det skal særlig legges vekt på overtredelsens grovhet, overtredelsens varighet, utvist skyld og virksomhetens omsetning. Momentene er relevante også ved vurderingen av om gebyr skal ilegges.

Kapittel 9 i forvaltningsloven regulerer administrative sanksjoner. I forvaltningsloven § 44 andre ledd første punktum fremgår det at overtredelsesgebyr kan ilegges etter faste satser eller utmåles i det enkelte tilfelle (individuell utmåling) innenfor en øvre ramme som må fastsettes i eller i medhold av lov. Bakgrunnen for bestemmelsen er blant annet at rommet for skjønnsutøvelse ikke skal være videre enn nødvendig, se Prop. 62 L (2015–2016) side 86-87.

Forvaltningsloven § 44 gjelder overtredelsesgebyr, mens § 46 regulerer administrativ foretakssanksjon. Det følger av bestemmelsen at det ved avgjørelse av om et foretak skal ilegges administrativ sanksjon (for eksempel overtredelsesgebyr) at det bl.a. kan tas hensyn til overtredelsens grovhet, om overtredelsen er begått for å fremme foretakets interesser og foretakets økonomiske evne.

8.2 Departementets vurderinger og forslag

Departementet foreslår at forskriften § 10 regulerer øvre ramme for overtredelsesgebyr som ilegges etter sikkerhetsloven § 11-3 andre ledd (meldeplikten etter § 10-1) og at gjeldende § 93 i virksomhetsikkerhetsforskriften oppheves og erstattes med en bestemmelse som regulerer øvre ramme for overtredelsesgebyr som ilegges etter sikkerhetsloven § 11-3 første ledd.

Forslaget innebærer kun at det fastsettes en maksimal størrelse på overtredelsesgebyr som ikke kan overskrides. Rammen vil gjelde per overtredelse. Gjeldende krav til at utmålingen skal være individuell og at det særlig skal legges vekt på overtredelsens grovhet, varighet, utvist skyld og virksomhetens omsetning vil fortsatt gjelde. Forvaltningsloven kapittel 9, og særlig § 46 vil også være retningsgivende.

Overtredelsesgebyr etter sikkerhetsloven § 11-3 første ledd retter seg mot både statlige, fylkeskommunale og kommunale organer og andre virksomheter, mens overtredelsesgebyr etter § 11-3 andre ledd om brudd på meldeplikten kun er aktuelt å ilegge andre virksomheter som er underlagt loven i medhold av § 1-3 eller 1-2 andre ledd og innehar klarering som nevnt i § 9-3.

For utmåling av overtredelsesgebyr for statlige, fylkeskommunale og kommunale organer vurderer departementet at en øvre grense angitt ut fra årsomsetning ikke passer like godt, og at en øvre grense i G er en mer treffende tilnærming.

Departementet foreslår på den bakgrunn at for utmåling for statlige, fylkeskommunale og kommunale organer, og som et alternativ for utmåling for andre virksomheter som sikkerhetsloven gjelder for, tar øvre ramme utgangspunkt i folketrygdens grunnbeløp, for tiden 124 028 kroner, ved at overtredelsesgebyr maksimalt utgjør et visst antall ganger folketrygdens grunnbeløp. Departementet er i tvil om hva som vil være en passende øvre ramme, men foreslår at den øvre rammen for overtredelsesgebyr ilagt overfor en statlige, fylkeskommunale og kommunale organer skal være 25 ganger grunnbeløpet. Beløpet tilsvarer for tiden i overkant av 3 millioner kroner. Departementet ber om høringsinstansenes syn på om det foreslåtte beløpet vil være treffende.

For overtredelsesgebyr som ilegges andre virksomheter foreslås det at øvre ramme for overtredelsesgebyr er fire prosent av virksomhetens samlede omsetning for siste regnskapsår. Departementet viser til at det er en rekke eksempler på lover hvor den øvre rammen for overtredelsesgebyrets størrelse er knyttet til en prosentandel av omsetningen til et foretak, se for eksempel konkurranseloven, verdipapirhandeloven, revisorloven og markedsføringsloven. En ramme for overtredelsesgebyr bør ha en reell funksjon, nemlig skape forutsigbarhet for hvor stor gebyrene potensielt kan bli. En prosentsats av samlet omsetning forutgående regnskapsår vil gi slik forutsigbarhet for andre virksomheter. Departementet viser til at det likevel kan være grunn til at utmåling ut ifra omsetning ikke er eneste alternativ, blant annet fordi ulike selskapsstrukturelle grep kan føre til at en virksomhet har ingen eller svært lav omsetning. Departementet foreslår derfor at det for ileggelse av overtredelsesgebyr for andre virksomheter, fastsettes en alternativ øvre grense angitt i G.

9 Endringer i virksomhetsikkerhetsforskriften §§ 56 og 57

9.1 Gjeldende rett

Sikkerhetsloven §§ 1-3, 7-1 og 7-2 var blant bestemmelsene som ble endret ved endringslov 20. juni 2023 nr. 77. Etter endringene i § 1-3 kan en virksomhet som ikke kan knyttes direkte til en grunnleggende nasjonal funksjon likevel omfattes av sikkerhetsloven dersom den råder over informasjon, informasjonssystemer, objekter eller infrastruktur, eller dersom de driver aktivitet, med avgjørende betydning for nasjonale sikkerhetsinteresser. Før endringen var det kun virksomheter med avgjørende betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner som det kunne fattes vedtak om at loven skulle gjelde for. Sikkerhetsloven § 7-1 er utvidet på tilsvarende måte ved at objekter og infrastrukturer anses skjermingsverdige også dersom det kan skade nasjonale sikkerhetsinteresser at de blir utsatt for skade, ødeleggelse eller rettstridig overtatt. Sikkerhetsloven § 7-2 er endret slik at det i bestemmelsens andre ledd angis at det i klassifiseringen av skjermingsverdige objekt eller infrastruktur skal spesifiseres hvilke grunnleggende nasjonale funksjoner eller hvilke nasjonale sikkerhetsinteresser som kan bli skadet.

I virksomhetsikkerhetsforskriften § 56 fremgår momentene ansvarlig departement eller Nasjonal sikkerhetsmyndighet skal legge vekt på ved klassifiseringen av skjermingsverdige objekter eller infrastruktur. I bestemmelsen skal det etter første ledd bokstav a vektlegges i hvilken grad grunnleggende nasjonale funksjoner er avhengig av objektet eller infrastrukturen. Det er ingen tilsvarende bestemmelse for skadepotensialet for nasjonale sikkerhetsinteresser.

I virksomhetsikkerhetsforskriften § 57 fremgår plikten virksomheter å gjennomføre skadevurdering for å kartlegge hvilke skadefølger det kan få for grunnleggende nasjonale funksjoner dersom objekter eller infrastruktur virksomheten råder over blir skadet, ødelagt eller rettsstridig overtatt. Ordlyden omfatter ikke skadepotensialet for nasjonale sikkerhetsinteresser.

9.2 Departementets vurderinger og forslag

Departementet foreslår at det i virksomhetsikkerhetsforskriften § 56 inntas en ny formulering i bokstav a slik at nasjonale sikkerhetsinteresser også skal vektlegges ved klassifisering av skjermingsverdige objekter og infrastrukturer. Dette sørger for harmonisert begrepsbruk i lov og forskrift. Virksomhetsikkerhetsforskriften § 57 foreslås oppdatert slik at skadepotensialet for nasjonale sikkerhetsinteresser også kartlegges når virksomheter utfører skadevurderinger for sine objekter og infrastrukturer. Forslaget er ment å oppdatere bestemmelsene slik at de er i samsvar med gjeldende lovbestemmelser i endringslov 20. juni 2023 nr. 77 og sørge for en tydeliggjøring av hvilke momenter som skal vektlegges ved klassifisering og skadevurdering av objekter og infrastrukturer.

10 Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget

Det antas at forslaget her ikke vil medføre ytterligere økonomiske og administrative konsekvenser enn det som er redegjort for i Prop. 95 L (2022–2023) avsnitt 14 om endringene som gjelder informasjonsdelingsforbudet i sikkerhetsloven § 10-4. Informasjonsdelingsforbudet vil medføre både økonomiske og administrative konsekvenser for departementer som mottaker av forespørsler, Nasjonal sikkerhetsmyndighet som fagmyndighet og rådgivende organ og virksomhetene som eier informasjonen.

Sammenlignet med gjeldende rett utvider forslaget her kravene til meldingenes innhold, og vil derfor kunne innebære noe merarbeid for virksomhetene det gjelder.

Formålet med forskriftsforslaget, kombinert med veiledningsmateriale, er å bidra til mer forutsigbarhet for berørte virksomheter, blant annet ved å detaljere lovens krav. Ved at det blir lettere å forutse og etterleve lovens regler, for eksempel hvilke informasjonskategorier som omfattes av delingsforbudet, er det søkt å minimere de eventuelle negative konsekvensene for næringslivet.

11 Forslag til ny forskrift

Fastsatt ved kongelig resolusjon [dato] med hjemmel i lov 1. juni 2018 nr. 24 om nasjonal sikkerhet §§ 10-1, 10-2, 10-3, 10-4 og 11-3. Fremmet av Justis- og beredskapsdepartementet.

§ 1. Meldeplikt ved erverv som medfører betydelig innflytelse

Ved erverv av en eierandel i en virksomhet underlagt sikkerhetsloven kapittel 10, er ervervet meldepliktig etter § 10-1 bokstav b der ervervet gir en betydelig innflytelse over forvaltningen av virksomheten. Betydelig innflytelse over forvaltningen av virksomheten kan oppnås gjennom blant annet:

- a. rett til å oppnevne og avsette styremedlemmer*

- b. stemmeretter
- c. mulighet til å forplikte virksomheten, herunder gjeldsstiftelse
- d. eiendomsrett og bruksrett
- e. mulighet til salg av eiendeler eller rettigheter
- f. rettslige krav, herunder gjeld
- g. mulighet til å påvirke forvaltningen av virksomheten gjennom tilgang til bygning, informasjonssystem, objekt eller infrastruktur
- h. mulighet til å påvirke forvaltning, drift og utvikling
- i. mulighet til å inngå eller påvirke service-, leverandør- og vedlikeholdsavtaler
- j. mulighet til å påvirke forskning og utvikling
- k. mulighet til å oppnå innflytelse gjennom andre innretninger eller relasjoner

I vurderingen etter første ledd skal alle faktiske og rettslige forhold samlet tas i betraktning.

§ 2. Krav til innhold i melding om erverv av virksomhet

En melding om erverv av virksomhet etter sikkerhetsloven § 10-1 skal inneholde den informasjonen som er nødvendig for å vurdere ervervet og skal som minimum opplyse om:

- a. virksomhetenes kontaktopplysninger
- b. ervervet, herunder ervervets størrelse og aksjeklasse
- c. formålet med ervervet
- d. erververens reelle eiere, inkludert eventuelle utenlandske eierinteresser i erververens virksomhet
- e. hvem som sitter i erververens styre og hvem som har signaturrett
- f. hvem som utgjør den daglige ledelsen i erververens virksomhet
- g. eventuelle relasjoner mellom erververen og andre eksisterende eiere i virksomheten ervervet gjelder
- h. erververens eierinteresser i andre virksomheter
- i. erververens viktigste kunder
- j. erververens årsomsetning og årsregnskap for de siste fem årene, så langt dette er tilgjengelig
- k. meldeplikt om ervervet etter annet regelverk
- l. hvordan ervervet skal finansieres og finansieringskilder
- m. på hvilken måte erverver får innflytelse over forvaltningen av virksomheten, for eksempel om det foreligger særlige avtaler av betydning for slik innflytelse
- n. erververens aktivitet i andre land enn Norge, som for eksempel økonomiske interesser i virksomheter, eiendom, kontor- og produksjonslokaler og lignende
- o. erververens eventuelle tilknytning eller andre bindinger til andre lands myndigheter
- p. erververens pålagte sanksjoner, restriksjoner eller involvering i rettsprosesser i Norge eller andre land

- q. *hvilket land erververens virksomhet har vært og er registrert i*
- r. *erververens kapitalstruktur, herunder panthavere, eiere av gjeld med prioriteringsrekkefølge*
- s. *fordeling og størrelse på aksjekapital, andeler og stemmeretter*
- t. *når ervervet planlegges gjennomført*
- u. *andre avtaler som er inngått eller skal inngås av erverver og som vedrører virksomheten ervervet gjelder*
- v. *andre forhold som kan ha betydning for vurderingen av ervervet.*

Opplysningene om erververens reelle eiere, styret og den daglige ledelsen og hvem som har signaturrett etter første ledd bokstav d, e og f skal omfatte navn, fødselsdato, statsborgerskap og økonomiske interesser utenfor den aktuelle virksomheten. Nåværende og tidligere statsborgerskap skal framgå.

Dersom erververen er en privatperson skal fødselsnummer/D-nummer inngå. For privatpersoner som ikke har norsk fødselsnummer eller D-nummer, skal meldingen inneholde personens fødselsdato og statsborgerskap.

Dersom erververen er et fond skal meldingen i tillegg inneholde opplysninger om fondets investorer og beslutningsstruktur.

Ved endring i ett eller flere av forholdene i denne bestemmelsen, skal melder opplyse om dette til departementet eller sikkerhetsmyndigheten uten unødig opphold.

§ 3. Skjema for innmelding

Sikkerhetsmyndigheten kan fastsette skjema for innmelding av erverv av virksomhet.

§ 4. Utfyllende opplysninger

På forespørsel fra departementet eller sikkerhetsmyndigheten skal erverver, avhender og virksomheten gi utfyllende opplysninger som er nødvendig for vurderingen av ervervet.

Virksomheten ervervet gjelder skal ved forespørsel fra departementet eller sikkerhetsmyndigheten redegjøre for oppdaterte verdi- og skadevurderinger av skjermingsverdig informasjon, informasjonssystem, objekt og infrastruktur, jf. sikkerhetsloven §§ 5-1, 6-1 og 7-1.

§ 5 Vurdering av erverv som er meldepliktig etter sikkerhetsloven § 10-1

Departementet, eller sikkerhetsmyndigheten, skal vurdere ervervets risikopotensial for at nasjonale sikkerhetsinteresser kan bli truet. I vurderingen skal følgende forhold vektlegges:

- a. *hvilke nasjonale sikkerhetsinteresser, grunnleggende nasjonale funksjoner og eventuelle skjermingsverdige verdier som kan utsettes for sikkerhetstruende virksomhet*
- b. *hvilken sikkerhetstruende virksomhet som kan inntreffe*
- c. *sannsynligheten for at sikkerhetstruende virksomhet kan inntreffe*

- d. relevante sårbarheter
- e. konsekvensen av sikkerhetstruende virksomhet og mulighet for gjenoppretting
- f. i hvilken grad virksomheten er avhengig av andre virksomheter for å fungere som den skal
- g. virksomhetens betydning for andre virksomheter
- h. erververs innflytelse over virksomheten jf. § 2
- i. redundante løsninger
- j. relevant trusselinformasjon, herunder spesielt om erververens tilknytning til andre lands myndigheter
- k. om erververen har unnlatt å opplyse om forhold av betydning for vurderingen av risikopotensial
- l. andre forhold som er relevante for å vurdere risiko

Departementet eller sikkerhetsmyndigheten skal innhente utfyllende informasjon dersom det er nødvendig for vurderingen av ervervet. Slik innhenting innebærer fristavbrudd i henhold til sikkerhetsloven § 10-2 tredje ledd.

§ 6. Vedtak om vilkår etter sikkerhetsloven § 10-3

Dersom det settes vilkår for gjennomføring av ervervet etter sikkerhetsloven § 10-3 skal vilkårene være målrettede og egnet til å redusere risiko til et akseptabelt nivå.

§ 7. Forbud mot deling av informasjon i forbindelse med erverv

I forbindelse med erverv etter sikkerhetsloven § 10-1 kan det før ervervet er gjennomført ikke uten samtykke deles informasjon som kan brukes til sikkerhetstruende virksomhet. Delingsforbudet gjelder også før melding er sendt etter sikkerhetsloven § 10-1.

Forbud mot deling av informasjon kan etter omstendighetene omfatte informasjon om blant annet:

- a. egne ansatte, kunder, leverandører og strategiske forhold som kan ha en betydning for nasjonale sikkerhetsinteresser
- b. objekter, informasjonssystemer og infrastruktur samt beskyttelsestiltak for disse
- c. teknologi og kunnskap
- d. tekniske beskrivelser, produksjonsmetoder og drift
- e. intern sikkerhet og beredskap
- f. norsk og alliert militær aktivitet

§ 8. Forespørsel om samtykke til deling av informasjon

Forespørsel om samtykke til deling av informasjon omfattet av delingsforbudet etter sikkerhetsloven § 10-4 skal rettes til ansvarlig departement og minst opplyse om:

- a. hva ervervet gjelder
- b. hvem informasjonen skal deles med
- c. hva slags informasjon forespørselen gjelder

Forespørselen skal også inneholde en vurdering av om informasjonen kan brukes til sikkerhetstruende virksomhet.

§ 9. Behandling av og avgjørelse om deling av informasjon

Mottaker av forespørsel om samtykke til deling av informasjon skal vurdere om informasjonen kan benyttes til sikkerhetstruende virksomhet dersom den blir kjent for uvedkommende. Mottaker kan be relevante organer om råd.

Ved samtykke kan det fastsettes vilkår for deling av informasjon, herunder begrensninger i tilganger eller bruk av nøytrale tredjeparter.

Sikkerhetsgradert informasjon knyttet til ervervet skal behandles i tråd med sikkerhetsloven kapittel 5.

§ 10. Øvre ramme for overtredelsesgebyr

Overtredelsesgebyr fastsatt i medhold av sikkerhetsloven § 11-3 andre ledd kan utgjøre inntil 25 ganger grunnbeløpet eller inntil fire prosent av den samlede årsomsetningen i det forutgående regnskapsår, der det høyeste beløpet anvendes.

§ 11. Ikrafttredelse

Forskriften trer i kraft fra det tidspunktet Kongen bestemmer.

12 Forslag til endringer i virksomhetsikkerhetsforskriften

Fastsatt ved kongelig resolusjon [dato] med hjemmel i lov 1. juni 2018 nr. 24 om nasjonal sikkerhet §§ 7-1, 7-2 og 11-3. Fremmet av Justis- og beredskapsdepartementet.

I

I forskrift 20. desember 2018 nr. 2053 om virksomheters arbeid med forebyggende sikkerhet (virksomhetsikkerhetsforskriften) gjøres følgende endringer:

§ 56 skal lyde:

§ 56. Klassifisering av skjermingsverdige objekter og infrastruktur

Når departementene eller Nasjonal sikkerhetsmyndighet klassifiserer skjermingsverdige objekter og infrastruktur etter sikkerhetsloven § 7-2, skal det legges vekt på

- a. i hvilken grad grunnleggende nasjonale funksjoner *eller nasjonale sikkerhetsinteresser* er avhengig av objektet eller infrastrukturen
- b. virksomhetens skadevurdering.

Dersom forholdene som er lagt til grunn for klassifiseringen, endrer seg, skal departementet vurdere om det skal fattes et nytt vedtak om klassifisering.

Klassifiseringsnivået og grunnlaget for klassifiseringen skal graderes BEGRENSET eller høyere. En oversikt over samtlige eller et større antall klassifiserte objekter eller infrastrukturer skal graderes KONFIDENSIELT eller høyere.

§ 57 skal lyde:

§ 57. Skadevurdering i forbindelse med utpeking og klassifisering av skjermingsverdige objekter eller infrastruktur.

En virksomhet skal vurdere hvilke skadefølger det kan få for grunnleggende nasjonale funksjoner *eller nasjonale sikkerhetsinteresser* om et objekt eller en infrastruktur som den råder over, blir utsatt for skadeverk, ødeleggelse eller en rettsstridig overtakelse. I vurderingen skal virksomheten legge vekt på

- a. hvilke konsekvenser det vil få for grunnleggende nasjonale funksjoner *eller nasjonale sikkerhetsinteresser* dersom objektets eller infrastrukturens funksjonalitet faller bort eller reduseres
- b. hvor lenge objektets eller infrastrukturens funksjonalitet kan være satt ut av drift før det får betydning for grunnleggende nasjonale funksjoner *eller nasjonale sikkerhetsinteresser*
- c. i hvilken grad objektets eller infrastrukturens funksjonalitet kan gjenopprettes eller erstattes
- d. i hvilken grad en rettsstridig overtakelse av objektet eller infrastrukturen kan påvirke befolkningens grunnleggende sikkerhet.

Skadevurderingen skal sendes til det departementet som er ansvarlig for det forebyggende sikkerhetsarbeidet i sektoren, eller til Nasjonal sikkerhetsmyndighet. Den skal graderes BEGRENSET eller høyere.

Virksomheten skal gjøre en ny vurdering dersom forhold som er relevante for vurderingen etter første ledd, endrer seg.

Dersom virksomheten råder over andre skjermingsverdige objekter eller infrastruktur som kan være skjermingsverdige etter sikkerhetsloven § 7-1, skal den varsle det departementet som er ansvarlig for det forebyggende sikkerhetsarbeidet i sektoren, eller Nasjonal sikkerhetsmyndighet.

§ 93 skal lyde:

§ 93. Øvre ramme for overtredelsesgebyr

Overtredelsesgebyr fastsatt i medhold av sikkerhetsloven § 11-3 første ledd kan for statlige, fylkeskommunale og kommunale organer utgjøre inntil 25 ganger grunnbeløpet. Dersom det dreier seg om andre virksomheter, kan overtredelsesgebyr utgjøre inntil 25 ganger grunnbeløpet eller fire prosent av den samlede årsomsetningen i det forutgående regnskapsår, der det høyeste beløpet anvendes.

I

Forskriften trer i kraft fra det tidspunktet Kongen bestemmer.