



**DET KONGELEGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT**

Adressater iflg. liste

Dykkar ref	Vår ref	Dato
	13/1332-	31.10.2013

Høyring - framlegg til ny lov om reservasjonssystem for flyreiser m.v.

Samferdsdeparterementet legg i dette notatet fram utkast til ny lov om reservasjonssystem for flyreier m.v. Lovutkastet er lagt ved notatet. Merknader til utkastet må vere mottekne av departementet innan 15. januar 2014.

1. Bakgrunn

Lov 23. juni 2000 nr. 54 om edb-baserte reservasjonssystemer for passasjertransport m.v. (reservasjonslova) gjennomfører forordning (EØF) nr. 2299/89 av 24. juli 1989 om regler for bruk av edb-baserte reservasjonssystem ("den gamle reservasjonsforordninga") i norsk rett. Forordninga gjeld for omsetning av flyreiser gjennom system som inneheld informasjon om ruteplanar, ledige seter, takstar, tilknytte tenester og som nyttast til å reservera og utferda billetter. Forordninga gjeld òg for sal av jernbanetransport dersom den er "tatt med i hovudskjermbildet", som det heiter i artikkel 1 forordning 2299/89.

EDB-baserte reservasjonssystem (computerised reservation systems – CRS) vert nedafor berre kalla "reservasjonssystem" når noka anna ikkje går fram.

14. januar 2009 vedtok EU europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 80/2009 om regler for bruk av edb-baserte reservasjonssystemer og om oppheving av rådsforordning (EØF) nr. 2299/89 ("den nye reservasjonsforordninga"). En uoffisiell versjon av forordninga er lagt ut saman med høyringsnotatet på departementet si nettside.

Den nye forordninga er EØS-relevant og skal i utgangspunktet takast inn i EØS-avtala. Saka må leggjast fram for Stortinget etter Grunnlova § 26 andre ledd av to grunnar:

- a. Fordi forordning (EØF) nr. 2299/89 er teken inn i norsk rett gjennom reservasjonsslova som er ei såkalla *inkorporasjonslov*. Det vil si at forordninga er gjort til norsk rett ordlydsrett – berre med dei endringane som vart gjort da forordninga vart teken inn i EØS-avtala. Den nye forordninga gjer at lova uansett må endrast.
- b. Den nye reservasjonsforordninga har ein artikkel¹ som (med EØS-endringane) gir EFTAs overvakingsorgan (ESA) rett til å påleggje norske føretak økonomiske reaksjonar (tvangsmulkt og overtredingsgebyr) for brot på forordninga. Denne føresegna krev i seg sjølv at saka vert lagt fram for Stortinget.

Det er venta at forordninga vert teken inn i EØS-avtala mot slutten av 2013. Noreg har seks månader på seg til å gjennomføre lova frå den datoen det skjer.

2. Hovudinnhaldet i den nye forordninga

Forordning 2299/89 er et konkurranserettslig regelverk. Den har som formål å hindre opptreden som minkar konkurransen. Det kan skje ved nekting av tilgang til reservasjonssystema, forskjellsbehandling ved levering, eller urimelege vilkår pålagt deltakarane eller abonnentane som kan vere til alvorleg ulempe for flyselskap, reisebyrå og forbrukarane. Forordninga set (sjølv sagt) ikkje til sides dei overordna konkurransereglane i TFEU artikkel 102 og 102 (tidlegare Romatraktatens artikkel 81 og 82), men supplerar desse.

Sidan 1989 har luftfartsnæringa vorte endra. Lågprisselskapa har teke over ein stor del av marknaden, og dei enkelte flyselskapa sine sider på internett har vorte viktige kanalar for sal av billetter. Den teknologiske utviklinga har difor ført til at konkurransereguleringa kan forenklast ved at systemleverandørar og luftfartsselskap vert gitt større fleksibilitet til å forhandle reservasjonsgebyr og omfanget av tilbode billetter. Med auka fridom vil dei kunne tilpasse seg reisebyrå og forbrukarane sine behov.

En viss konkurranseregulering må likevel vidareførast. Særleg viktig er det at flyselskap eller jernbaneselskap som eig reservasjonssystem ikkje nektar å gi dei same opplysningane om ruteplanar, billettprisar og ledig kapasitet til andre system som til ”deira eige”. Prinsippet om lik handsaming av flyselskap må respekterast. Systemleverandørar bør skilje klart mellom reservasjonssystem og dei interne systema flyselskapa har for sal av billetter.

Av omsyn til forbrukarane er det viktig at det første skjermbiletet brukarane av eit reservasjonssystem møter er upartisk og at alle dei flyselskapa som tek del i systemet har like enkel tilgang. Slik vert det enklare å bruke systemet og forbrukaranes tillit aukar.

Det er eit mål med den nye forordninga å gjere det enklare å gi opplysningar om jernbanetenester. Det same gjeld opplysning om busstransport knytt til fly- eller jernbanetransport.

¹ Sjå artikkel 15.

Det er eit mål at reservasjonssystema skal gi alle dei opplysningane om gebyr, avgifter, andre vilkår og tillegg som flyselskapa er pålagde å gi saman med sjølve billettprisen etter reglene i forordning (EF) nr. 1008/2008 av 24. september 2008.²

Kommisjonen og ESA skal overvake bruken av forordninga. Som ledd i dette arbeidet bør dei ha sjølvstendig rett til å innleia etterforskning og dei må kunne gjere det etter klage. Endeleg skal dei ha rett til å påleggje selskap å stanse ulovleg verksemd og påleggje økonomiske reaksjonar.

3. Kort vurdering av den faglege grunngevinga for forordninga

Dette notatet er først og fremst eit framlegg om korleis forordning (EF) nr. 80/2009 skal takast inn i norsk rett. Arbeidet med å utforme forordninga var ferdig for fleire år sidan, og Noreg hadde den gongen ikkje innvendingar mot framlegget. Nokre ord bør likevel seiast.

Samferdselsdepartementet har ikkje grunn til å tvile på at den nye reservasjonsforordninga er ein nødvendig tilpassing til endra marknadsvilkår. Når verkelegheita endrar seg må lovverket følgje etter. Størsteparten av salet av flybillettar skjer i dag via flyselskapas egne nettsider. Reservasjonssystema har vorte mindre viktige.

Departementet har heller ikkje grunn til å tvile på at dei oppmjukingane og justeringane som følgjer av den nye forordninga er egna til å sikre ein god balanse mellom regulering og marknadsfridom i den endra marknaden. Dei generelle konkurransereglane gjeld som nemnt i tillegg til reservasjonsforordninga.

4. ESA sin rett til å påleggje norske føretak økonomiske reaksjonar

Det som gjer forordning (EF) nr. 80/2009 konstitusjonelt utfordrande er særleg artiklane 13, 14 og 15 som lyd slik på dansk:

"Artikkel 13

Overtredelser

Når Kommisjonen, på eget initiativ eller etter å ha mottatt en klage, fastslår at det foreligger en overtredelse av denne forordning, kan den ved en beslutning pålegge de berørte foretak eller sammenslutninger av foretak å sørge for at overtredelsen opphører. Granskning i forbindelse med mulig overtredelse av denne forordning skal ta full høyde for resultatene av en undersøkelse etter traktatens artikkel 81 og 82.

² Gjennomført i norsk rett ved forskrift 12. august 2011 nr. 833 om lufttransporttjenester i EØS. Sjå artikkel i 23 i sjølve forordninga.

Artikkel 14

Myndighet til å foreta undersøkelser

Kommisjonen kan, for å kunne utføre de oppgaver den er gitt ved denne forordning, ved en enkel anmodning eller en beslutning pålegge foretak eller sammenslutninger av foretak å gi alle nødvendige opplysninger, herunder særlige revisjoner, især i forbindelse med spørsmål som kommer inn under artikkel 4, 7, 10 og 11.

Artikkel 15

Bøter

- 1. Kommisjonen kan ved en beslutning ilegge foretak og sammenslutninger av foretak bøter på inntil 10 % av samlet omsetning i foregående regnskapsår når de, forsettlig eller uaktsomt, ikke overholder denne forordning.*
- 2. Kommisjonen kan ved en beslutning ilegge foretak og sammenslutninger av foretak bøter på inntil 1 % av samlet omsetning i foregående regnskapsår når de, forsettlig eller uaktsomt, gir uriktige eller ufullstendige opplysninger, eller unnlater å gi opplysninger innen den fastsatte fristen, som svar på en anmodning fremmet ved en beslutning vedtatt i henhold til artikkel 14.*
- 3. Ved fastsettelse av boten skal det både tas hensyn til hvor alvorlig overtredelsen er, og til hvor lenge den har pågått.*
- 4. Bøter skal ikke være sanksjoner i strafferettslig forstand.*
- 5. De europeiske fellesskaps domstol skal ha ubegrenset domsmyndighet til å overprøve beslutninger der Kommisjonen har ilagt en bot. Den kan oppheve, redusere eller øke boten.”*

Hovudutfordringa er artikkel 15 som gjeld den meir allmenne diskusjonen om ”bøtelegging av norske føretak”. Topilarsystemet i EØS-avtala føreset at Kommisjonen sin kompetanse i utgangspunktet skal leggjast til EFTA sitt overvakingsorgan (ESA).

Ei slik føresegn finst allereie i § 5 i reservasjonslova. Tidlegare stod denne føresegna i luftfartslova, og den har difor vore ein del av norsk rett om lag sidan EØS-avtala blei inngått. Akkurat denne føresegna vart ikkje drøfta i det generelle stortingsframlegget om EØS-avtale (St.prp. nr. 100 (1991-92)). Men sidan den i realiteten er et konkurranseregelverk er det naturleg å leggje til grunn at den aksepten Stortinget ga til å overdra mynde til ESA til å ”bøteleggje innafor konkurranseretten” òg omfattar artikkel 15 i forordning (EØF) nr. 2299/89.

Sidan 1993 har det hendt ein gong at Noreg har gått med på å gi mynde til å bøteleggje til ESA på eit nytt område. Det var ved handsaminga av Prop 27 S (2012-2013) om å ta forordning (EF) nr. 216/2008 – den såkalla ”EASA-forordninga om det Europeiske flytryggleiksbyrået – inn i EØS-avtala. Samstundes vart det føresett at det å ta EASA-

forordninga inn i EØS-avtala ikkje skulle tolkast som eit samtykke til å opne for overnasjonal bøtelegging på *ytterlegare område enn desse to*.

Vurderinga av artikkel 15 i forordning (EF) nr. 80/2009 skil seg frå den tilsvarande føresegna i EASA-forordninga ved at det ikkje er tale om å gi avkall på kompetanse på eit nytt område. Det same myndet er allereie gitt til ESA gjennom reservasjonslova frå 2000.

Departementet meiner det same kan seiast om dei mindre diskuterte føresegnene i artikkel 13 og 14 som er sitert ovafor. I St.prp. nr. 100 (1991-92) er retten til å be om opplysningar, retten til å gi pålegg og retten til påleggje økonomiske reaksjonar delvis handsama under eitt.³ Det går difor ikkje heilt klart fram kor politisk/konstitusjonelt viktig ESA sin heimel til å gje pålegg vert rekna som *isolert sett*. Når det gjeld den internrettslege gjennomføringa av ESA sin rett til å gi pålegg og å innhente opplysningar står det meir i merknadane til §§ 2 og 3 i lovframlegget nedafor.

Regjeringa plikter å leggje fram ein eigen samtykkeproposisjon for Stortinget om dei spørsmåla som er drøfta ovafor – dvs. om forordninga er i samsvar med Grunnlova. Føremålet med dette høringsnotatet er først og fremst å *høre utkastet til den lova som skal gjennomføre* den nye reservasjonsforordninga. Loven vil til slutt bli lagt fram for Stortinget i form av en lovproposisjon som vert fremja parallelt med samtykkeproposisjonen.

5. Nærmare om den lovtekniske gjennomføringa

Reservasjonslova frå 2000 er som alt nemnt ei inkorporasjonslov som gjer ordlyden i forordninga til norsk lov. Rent teknisk er det gjort ved at § 1 i lova slår fast at forordninga ”gjeld som norsk lov”. Etter dei ordinære paragrafane i lova er forordninga - ord for ord - teken inn i loveteksta med dei små tilpassingane som følgjer av systemet i EØS-avtala.

Fordelen med denne lovteknikken er at dei lova personane gjeld kan danne seg eit bilete av kva for slags plikter dei en bundne av berre ved å lese lova.

Det viktigaste hovudalternativet er at forordninga vert gjennomført ved ein forskrift som er heimla i den nye lova. Denne siste gjennomføringsmåten – der inkorporasjonskompetansen vert lagt til Kongen i statsråd eller eit departementet - er den vanlegaste ved gjennomføring av EØS-forordningar.

Samferdselsdepartementet meiner det beste er ei mellomløyning der forordninga samla vert gjennomført som forskrift i medhald av ein ny forskriftsheimel (§ 1 i framlegget), men at dei politisk og konstitusjonelt sett viktigaste føresegnene i forordninga vert gitt eit klart grunnlag i særlege lovføresegner. Denne delen av løysingsforslaget tilsvarer dei føresegnene ein finn i eigne paragrafar i reservasjonslova §§ 2 til 5.

Den kanskje viktigaste fordelten med denne løysinga er at eventuelle endringar i forordning (EF) nr. 80/2009 ikkje utan vidare gjer det nødvendig med lovendring. Dersom dei delane av

³ Sjå proposisjonen s. 340 høgre spalte.

forordninga som ikkje er spegla i eigne lovføresegner vert endra vil det vere tilstrekkeleg å endre forskrifta når endringa skal gjennomførast i norsk rett. Departementet meiner denne grensdraginga stemmer godt overens med det som er vanleg praksis når ein tek EØS-regler inn i norsk rett i dag.

6. Samarbeidet mellom Kommisjonen og EFTAs overvakingsorgan

Som det går fram av ordlyden i reservasjonslova er forordning (EØF) nr. 2299/89 teken inn i EØS-avtale med dei vanlege horisontale EØS-tilpassingane. Det vil seie at ESA og EFTA-domstolen erstatter Kommisjonen og EU-domstolen overfor EØS EFTA-statane. Men kva for prinsipp gjeld for fordeling av oppgåver mellom dei to pilarane (EU og EFTA) når ein systemleverandør yter sine tenester både i EU- og EFTA-statar?

Når ein reknar rapporteringsforordninga som ein del av konkurranseretten er det òg naturleg å si at oppgåvefordelinga skal vere den same som i vanlege konkurransesaker etter EØS-avtala artikkel 53 og 54/TFEU artikkel 101 og 102. Sjå nærare om oppgåvefordelinga i EØS-avtala artikkel 56. Etter gjeldande rett har det vore antyda at protokoll 23 til EØS-avtala, som utfyller reglane i artikkel 56, bør nyttast – om ikkje anna, så i alle fall – analogisk på saker om bruken av den gamle reservasjonsforordninga.

Det er ikkje lagt opp til nye tilpassingar når den nye forordninga vert teken inn i EØS-avtala, og difor er det rimeleg å leggje til grunn at oppgåvefordelinga og samarbeidet mellom Kommisjonen og ESA vil vere som til nå.

Reservasjonslova har ikkje særlege føresegner om samarbeidet mellom Kommisjonen og ESA, og departementet ser heller ikkje behov for å ta inn slike i den nye lova.

7. Handhevinga av den nye forordninga

Paragrafane 2 til 4 i lovutkastet gjeld handhevinga av den nye reservasjonsforordninga. Denne delen av lova speglar artikkel 13 til 16 i forordninga. Etter den gjeldande forordninga er Kommisjonen og ESA dei sentrale handhevingsorgana, men medlemsstatane er òg meint å ha ei rolle – om ikkje anna slik at dei skal hjelpe dei overnasjonale organa. Konkurransetilsynet hadde opphavleg denne rolla. Fordi forordninga praktisk talt ikkje har vore i bruk i Noreg har det heller ikkje vore hausta noko erfaring med korleis dei prosessuelle reglane er å forstå og korleis dei er meint å verke i praksis. Da forskrift 23. juni 2000 nr. 584 om håndheving av EØS-avtalens regler om EDB-baserte reservasjonssystemer for passasjertransport blei oppheva i 2009⁴ var det dels på grunn av manglande klårleik og dels på grunn av manglande behov (etter ikkje-bruk).

Den nye forordninga legg opp til at handhevinga skal skje direkte mellom dei overnasjonale organa (Kommisjonen og ESA) og nasjonale føretak – det vil si utan nokon rolle for dei nasjonale handhevingsorgana. Det inneber at det ikkje lenger er behov for ein paragraf om fysisk tilsyn ("Kontroll") slik som i § 3 etter den lova som gjeld i dag. Etter den nye

⁴ Sjå forskrift 30. januar 2009 nr. 103 om oppheving av forskrift om håndheving av EØS-avtalens regler om edb-baserte reservasjonssystemer for passasjertransport mv.

forordninga plikter systemleverandørane kvart fjerde år å sende inn ein rapport som gjer greie for eigarstruktur og måte å leie verksemda på som er godkjent av en uavhengig revisor til Kommisjonen/ESA. Er handhevingsorganet ikkje nøgd med revisoren kan det krevje at denne vert bytta ut (sjå artikkel 12).

Gir rapporten grunn til å undersøke ein praksis nærare kan Kommisjonen/ESA gi pålegg om at føretak skal gje dei tilgang til alle opplysningar dei treng (sjå artikkel 14). Får dei ikkje desse opplysningane, eller er opplysningane uriktige eller ufullstendige, kan Kommisjonen/ESA reagere med tvangsmulkt eller lovbrotsgebyr ("overtredelsesgebyr" på bokmål).

Felles for desse paragrafane er at dei på eit overordna nivå gjentar føresegnar som går direkte fram av forordninga. Den gjeldande reservasjonslova bygger på eit liknande prinsipp, men grunngevinga for denne "dobbelreguleringa" er klårare no som forordninga berre vil ha status som forskrift. Alle paragrafane inneheld føresegnar som etter norsk lovtradisjon er så politisk viktige at dei bør gå klart fram av sjølve lovteksta. I tillegg inneheld § 2 føresegnar om teieplikt som er meint å gå føre andre lovføresegnar, og da er det i praksis nødvendig å gi dei lovs rang for å unngå tvil.

Departementet har ikkje foreslått ei lovføresegn som speglar artikkel 16 i den nye reservasjonsforordninga. Artikkel 16 gir dei føretaka som Kommisjonen/ESA innleier ein prosess mot prosessuelle garantiar om rett til å sjå dokument og rett til å uttale seg. Dei pålegg i hovudsak *Kommisjonen/ESA plikter*. Det er særleg når borgarane/føretak vert pålagt plikter at klare lovregler er nødvendige.

8. Merknader til dei einskilte føresegnene i framlegget

Merknader til namnet på lova

Uttrykket "edb" i reservasjonslova, og i den danske oversettinga av den nye forordning, har fått ein litt gamalmodig klang. Når de fleste "system" er elektroniske/digitale gir det ikkje lenger meining å framheve denne eigenskapen.

Det er meir naturleg å vurdere om avgrensinga til luftfarts- og jernbanesektoren bør gå fram av tittelen. I så fall må ein spørje seg om desse to sektorane bør nemnast på lik line, eller om det bør gå fram at jernbanesystem berre er omfatta når dei er knytt til flytransport. I lovframlegget har ein nøgd seg med å ta denne avgrensinga inn i reglane om verkeområdet i § 1.

Merknader til § 1

Første ledd gir Kongen kompetanse til å gi forskrift som gjennomfører forordning (EF) nr. 80/2009, endringar i denne, forordningar som måtte erstatte denne, og i prinsippet også andre EØS-regler som måtte handle om det same emnet som 80/2009.

Kompetansen er lagt til Kongen. Alternativet ville vore å leggje den til eit einskild departement, slik at ein slipp å fastsette gjennomføringsforskrifta som kongeleg resolusjon. Sidan forordninga gjeld ansvarsområda til både Fornyings-, administrasjons- og

kyrkjedeutementet og Samferdselsdeputementet, og til ein viss grad også Justis- og beredskapsdeputementet og Utanriksdeputementet, er det naturleg at forskriftskompetansen vert lagt til Kongen i statsråd. Det same gjeld forskrifter som vert gitt i medhald av andre ledd.

Formuleringa ”lufttransportproduktar og tilhørande jernbaneproduktar” fastsett lovas saklege virkeområde, slik § 5 fastsett lovas geografiske virkeområde. Samtidig viser det at jernbanesystem berre er omfatta om dei er knytt til lufttransport. Sjå artikkel 1 i den nye reservasjonsforordninga.

Andre ledd opnar for at Kongen kan gi forskrifter som er nødvendige for å utfylle EØS-reglar, men som i seg sjølv ikkje gjennomfører desse reglane i streng forstand. Departementet ser ikkje noe behov for slike reglar no, men meiner det er god lovgjevingsskikk å sikre seg ein slik moglegheit sjølv om hovudregelen er at forordningar ikkje skal supplerast.

Gjeldande reservasjonslov § 1 andre ledd har vore brukt til å gi ein utfyllande forskrift om kva for norske styresmakter som skal vere ansvarleg for dei ulike delane av reservasjonslova/-forordninga. Denne føresegna blei i 2009 oppheva som overflødig. Den nye reservasjonsforordninga legg opp til at handhevinga skal vere overnasjonal, og det er derfor vanskeleg å sjå noko behov for å gi ein slik forskrift. Sjå meir om dette i merknadane til § 2.

Merknader til § 2

Første ledd gjer det klart at plikta til å gi opplysningar etter forordninga – dvs. forskrift gitt etter § 1 - går føre andre teiepliktføresegner. Forordninga seier ikkje rett ut at han er slik å forstå, men det går fram indirekte av artikkel 16 nr. 2 som pålegg Kommisjonen/ESA å ikkje gi opplysningar vidare når dei er omfatta av teieplikt, og artikkel 14 som nyttar omgrepet ”alle nødvendige opplysningar” om innhaldet i opplysningsplikta.

Andre ledd er ei vidareføring av § 2 tredje ledd i reservasjonslova. Departementet har vore i tvil om det er nødvendig å ha det med. Av førearbeida til denne føresegna⁵ går det fram at han er meint å fange opp dei tilfella der norske føretak vert pålagt å gi opplysningar til EU-institusjonar med grunnlag i eigedom eller verksemd dei har i andre land. Blir dei pålagde økonomiske reaksjonar på grunnlag av slike opplysningar kan dei ha behov for å forsvare seg med grunnlag i opplysningar omfatta av teieplikt, og da er utkastet til § 2 andre ledd nødvendig.

Merknader til § 3

Føresegna gjentek i kort form det som er kjernen – og dermed det politiske viktige innhaldet - i den nye reservasjonsforordninga artikkel 13 som gjeld pålegg om å slutte med ulovlig verksemd. Departementet har spurt seg om det eigentleg er nødvendig å ha en uttrykkelig lovføresegn om dette.

⁵ Sjå Ot.prp. nr. 84 (1992-93) om lov om endringer i lov 16. desember 1960 om luftfart som gjeld no oppheva § 16-2 i luftfartslova.

I den generelle konkurranseretten følgjer det av forordning (EF) nr. 1/2003 artikkel 7 at EU-kommisjonen har kompetanse til å gi pålegg til nasjonale føretak som bryt det som tilsvarende artikkel 101 og 102 i TFEU (tidlegare artikkel 81 og 82). Artikkel 7 er meir detaljert og utførlig enn artikkel 13 i den nye reservasjonsforordninga. I protokoll 21 til EØS-avtalen (og protokoll 23 om samarbeidet mellom EU-kommisjonen og ESA) er ESA gitt same rett overfor føretak i EØS EFTA-landa som EU-kommisjonen har overfor føretak i EU-landa. Denne ordninga er i sin tur gjennomført i intern norsk rett ved forskrift 21. desember 2011 nr. 1518 om gjennomføring av konkurransereglene i EØS-avtalen mv. § 11. Denne forskrifta er heimla i lov 5. mars 2004 nr. 11 om gjennomføring og kontroll av EØS-avtalens konkurranse-regler mv. (EØS-konkurranseloven).

EØS-konkurranseloven har ikkje ei eiga føresegn om slike pålegg. Det betyr at den allmenne forskriftsheimelen i § 5 i lova er heimel blant anna for den nasjonale gjennomføringa av påleggsheimlane i dei reglane som er nemnt i føregåande avsnitt.

Departementet har likevel komme til at det vil vere konsekvent at det rettselge grunnlaget for ESA sin kompetanse til å gi pålegg går klårt fram av lova. Dette er grunnlaget for § 3 i framlegget.

Departementet meiner likevel at føresegna ikkje treng fange opp alle delane av ordlyden i den nye reservasjonsforordninga artikkel 13, men at dei andre delane med fordel kan fangast opp ved at forordninga sjølv vert gjort til forskrift i medhald av § 1 i utkastet.

Merknader til § 4

Føresegna gir ei klår lovforankring av føresegna i den nye reservasjonsforordninga artikkel 15 om økonomiske reaksjonar. Dei konstitusjonelle sidene av paragrafen er drøfta i punkt 4.

Første ledd gjeld dei tilfella som er omfatta av reservasjonsforordninga artikkel 15 nr. 1 – dvs. dei tilfella der ESA pålegg eit norsk føretak lovbrotsgebyr for brot på dei materielle forboda i forordninga. Avgjerda krev at det ligg føre skyld (forsett eller aktløyse). Før ESA tar ei slik avgjerd skal organet følgje dei prosessuelle reglane i forordninga artikkel 16.

Departementet har vore i tvil om det er ønskjeleg eller nødvendig å nemne dei taka på gebyrets storleik som går fram av forordninga. Ein har komme til at dette taket er så viktig at det er naturleg å ta saka til Stortinget dersom taket i forordninga vert heva. Det gjeld sjølv om grensa på 10 prosent av den årlege omsetninga ikkje i seg sjølv er så kontroversiell at den vert drøfta i dette lovframlegget. Nivået stemmer godt med dei taka som går fram av andre føresegner om lovbrotsgebyr. Innafor ramma på 10 prosent av den årlege omsetninga skal ESA leggje vekt på regelbrotets omfang og varigheit (artikkel 15 nr. 3).

Når det står i artikkel 15 nr. 4 at dei reaksjonane som er omfatta av artikkelen ikkje er av strafferettsleg art, så er det heilt i tråd med norsk rett.⁶

⁶ Sjå den allmenne gjennomgangen i NOU 2003:15 Fra bot til bedring.

For føretak som held til i Noreg er det berre ESA som vil ha rett til å påleggje lovbrottsgebyr eller tvangsmulkt (sjå nedafør). Noreg har gitt ei eiga erklæring til EØS-avtala (sluttakta) om at pålegg frå EU-organ om plikt til å betale pengar ikkje kan handhevast mot føretak på norsk territorium.

Noreg har ei generell plikt til å sørgje for at dei vedtaka om økonomiske reaksjonar som ESA tek kan tvangsfullførast etter intern norsk rett. Det er grunnen til at det i *tredje ledd* er teke inn ei føresegn som gjer ESA sine avgjerder i slike saker til tvangsgrunnlag for utlegg. Tredje ledd må lesast saman med tvangsfullbyrdingslova § 7 – 2 bokstav e).

Andre ledd gjeld dei tilfella der eit føretak ikkje gir ESA dei opplysninga organet har krav på, og det er gjort med aktløyse eller forsett. Slik departementet les føresegna gjeld ho to ulike situasjonar: For det første dei tilfella der det er behov for å tvinge føretaket til å gi opplysningar – dvs. sikre ei *framtidig* etterleving av eit pålegg om å gi opplysningar. Dette vert normalt kalla tvangsmulkt etter norsk tradisjon. For det andre dei tilfella der det er behov for å reagere på at eit føretak medvete *har halde tilbake* opplysningar eller *har gitt gale* opplysningar. I desse tilfelle er det mest naturleg å snakke om lovbrottsgebyr etter norsk tradisjon. Målet er å sanksjonere noko som har skjedd i fortida.

Når det gjeld størrelsen på pengesummen viser vi til det som er sagt om første ledd. *Tredje ledd* gjeld for økonomiske reaksjonar etter andre ledd på same måten som dei gjeld for reaksjonar etter første ledd.

Merknader til § 5

Paragrafen regulerer det geografiske verkeområdet for loven. Føresegna er identisk med § 6 i gjeldande reservasjonslov, og er meint å ha same innhald.

Merknader til § 6

Første ledd slår fast at Kongen fastset når lova trer i kraft. Truleg blir dette ein gang seint på våren 2014. *Andre ledd* er ein tryggleiksventil som speglar § 7 andre ledd i den lova som gjeld no. *Siste ledd* opphever reservasjonslova frå 2000.

9. Økonomiske og administrative konsekvensar

Det er alt sagt at nasjonale styresmakter har ei viss – i alle fall formell – rolle ved handhevinga av den gjeldande reservasjonsforordninga, men at denne har vore tilnærma utan praktisk interesse. Den nye forordninga gjer det klart at sjølv denne rolla fell bort, men den praktiske skilnaden er naturlegvis lita. Om det er nokon forskjell er i så fall tendensen at dei pliktene Konkurransetilsynet har hatt fell bort.

Ordninga med ei revisorbekrefta utgreiing av eigarstruktur med vidare er formelt sett ny, men allereie i dag finns det ei ordning med ein kontrollør som fortløpande skal følgje med på at føretaka respekterer reservasjonsforordninga og som kvart år skal sende inn si utgreiing til Kommisjonen. Sjå om dette i artikkel 21a i den gamle reservasjonsforordninga. Den nye ordninga er enklare og mindre byrdefull for føretaka som betal for ordninga.

Det er sjølvsagt vanskeleg å seie sikkert kva for verknader dei nye konkurranserettslege reglane i forordninga vil få. I og med (1) at hovudtendensen er at detaljreguleringa vert redusert, (2) at dei generelle konkurranserettslege reglane gjeld i tillegg allereie i dag og (3) at det ikkje har vore gjort nokon vedtak om norske føretak i medhald av dei eldre reglane er det vanskeleg å sjå at den nye forordninga vil ha vesentlege konsekvensar.

Med helsing



Øyvind Ek (e.f.)
avdelingsdirektør



Morten Foss
fagdirektør

Liste over adressatar:

Finansdepartementet

Fornyings-, administrasjons- og kyrkjedepartementet

Justis- og beredskapsdepartementet

Utanriksdepartementet

Konkurransetilsynet

Luftfartstilsynet

BARIN – Board of Airlines Representatives in Norway

Landsorganisasjonen i Norge

NHO Luftfart

Norwegian Air Shuttle ASA

SAS Scandinavian Airlines Norge AS

Virke – hovedorganisasjonen

Widerøe's Flyveselskap AS