

St.prp. nr. 100

(1991–92)

**Om samtykke til ratifikasjon av Avtale
om Det europeiske økonomiske sam-
arbeidsområde (EØS), undertegnet
i Oporto 2. mai 1992**

St.prp. nr. 100

(1991–92)

**Om samtykke til ratifikasjon av Avtale
om Det europeiske økonomiske sam-
arbeidsområde (EØS), undertegnet
i Oporto 2. mai 1992**

Særskilte vedlegg:

Særskilt vedlegg nr. 1 til St.prp. nr. 100 (1991-92): Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde.
Særskilt vedlegg nr. 2 (ialt 12 bind) til St.prp. nr. 100 (1991-92): Rettsakter omhandlet i vedleggene til Avtalen
om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde.

HENVISNINGER OG FORKORTELSER

1. Avtalen om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) består av en hoveddel på 129 artikler samt 49 protokoller, 22 vedlegg og de ca. 1 300 EF-rettsakter som disse vedleggene henviser til. Til Avtalen er det gjennom en sluttakt dessuten knyttet erklæringer, brevvekslinger mellom partene og et omforent møtereferat fra forhandlingene.

2. Proposisjonen har to særskilte vedlegg:

Særskilt vedlegg nr. 1 (S.v. 1)

inneholder Avtalens hoveddel, protokoller og vedlegg samt erklæringer, omforent møtereferat og brevvekslinger som gjennom Sluttakten er knyttet til Avtalen. Til slutt i Særskilt vedlegg nr. 1 finnes teksten til en bilateral avtale i form av brevveksling mellom Norge og Det europeiske økonomiske fellesskap om visse ordninger for landbrukssektoren. Brevvekslingen er knyttet til EØS-avtalen gjennom Avtalens Protokoll 42. Særskilt vedlegg nr. 1 er trykket i ett bind.

Særskilt vedlegg nr. 2 (S.v. 2)

inneholder de EF-rettsakter det henvises til i Avtalens vedlegg. Særskilt vedlegg nr. 2 er trykket i 12 bind. Hvert bind har egen innholdsfortegnelse.

3. I proposisjonen er det gjort bruk av to typer *henvisninger*:

Ved omtale av Avtalens protokoller og vedlegg, og de erklæringer m.v. som er knyttet til Avtalen, er det gitt *sidehenvisninger* til hvor i Særskilt vedlegg nr. 1 (S.v. 1) de aktuelle dokumenter finnes.

I tilknytning til omtale av EF-rettsakter er det satt inn *henvisningsnumre* (noter) i proposisjonsteksten. Numrene gjenfinnes på slutten av det kapitlet de opptre i. Her angis rettsaktens tittel samt sidehenvisning til Særskilt vedlegg nr. 1 og bindhenvisning til Særskilt vedlegg nr. 2 (S.v. 2).

Eksempel

I proposisjonens kapittel 6 heter det bl.a. følgende på side 255:

«Øvrige yrker som krever godkjenning og en høyere utdanning av minst 3 års varighet, er regulert i et generelt EF-direktiv, Rdir 89/48 (12)»

Henvisningsnummer (12) gjenfinnes på slutten av kapittel 6, side 263 Her gis følgende opplysninger:

«(12) Rådsdirektiv 89/48 av 21. desember 1988 om en generell ordning for godkjenning av diplomer for høyere yrkeskompetansegivende utdanning av minst tre års varighet. S.v. 1, s. 305 S.v. 2, Bind 10»

I Særskilt vedlegg nr. 1 finnes fullstendig tittel på den aktuelle rettsakt, med eventuelle endringsrettsakter, og eventuelle EØS-spesifikke tilpasninger. I mange av de EF-rettsakter som inngår i Avtalen, er det foretatt tilpasninger for EØS-formål. For å få oversikt over EØS-reglene, må man derfor både lese rettsaktens fullstendige tekst i Særskilt vedlegg nr. 2 og finne de særskilte EØS tilpasningene i Særskilt vedlegg nr. 1. Det vises til omtale av protokoll 1 i proposisjonens kapittel 3.

I Særskilt vedlegg 2 gjengis den aktuelle EF-rettsakts fullstendige norske tekst.

4. I EF utstedes rettsakter av forskjellig karakter. De rettsakter som inngår i EØS-avtalen, er forordninger, direktiver, vedtak, rekommandasjoner og resolusjoner, utstedt av enten EFs råd eller EF-kommisjonen. Med mindre noe annet er gjort klart i teksten, er alle EF-rettsakter omtalt i proposisjonen, utstedt på basis av traktaten om Det europeiske økonomiske fellesskap (Romatraktaten). I proposisjonsteksten er følgende *forkortelser* brukt i omtalen av EF-rettsaktene:

Rfo	Rådsforordning	Kvedtak	Kommisjonsvedtak
Kfo	Kommisjonsforordning	Rrek	Rådsrekommandasjon
Rdir	Rådsdirektiv	Krek	Kommisjonsrekommandasjon
Kdir	Kommisjonsdirektiv	Rres	Rådsresolusjon
Rvedtak	Rådsvedtak	Kres	Kommisjonsresolusjon

INNHOOLD

	Side		Side
KAPITTEL 1		1.6.7	Øvrige samarbeidsområder 36
SAMMENDRAG		1.6.8	Partenes rettigheter i samarbeidet . 36
1.1 Innledning	9	1.7	Rettslige og institusjonelle spørsmål
1.1.1 Norske interesser i internasjonalt økonomisk samkvem	9	1.7.1	Utgangspunkt
1.1.2 Det indre marked	9	1.7.2	Gjennomføring av EØS-avtalen i norsk rett - behovet for ensartede rettsvirkninger
1.1.3 Nye samarbeidsbehov	10	1.7.3	Organene
1.1.4 EØS. Forhandlingsmålsettinger ...	10	1.7.4	Beslutningsprosessen
1.1.5 Utenrikspolitiske utviklingstrekk .	11	1.7.5	Overvåkingssystemet i EØS
1.1.6 Nye samarbeidsmønstre	11	1.7.6	Domstolsordningen
1.1.7 EF - nye søkerland	11	1.7.7	Tvisteløsningsprosedyren
1.2. EØS-avtalen	12	1.7.8	Beskyttelsestiltak og mottiltak
1.2.1 Avtalens formål	12	1.7.9	Ikrafttredelse og geografisk virkeområde
1.2.2 Avtalens oppbygging	12	1.7.10	Grunnlovens § 93 og forholdet til EØS-avtalen og EFTA-avtalen om Overvåkingssystemet og Domstolen
1.3 Det frie varebytte	13	1.8	Administrative og budsjettmessige virkninger
1.3.1 Innledning	13	1.8.1	Administrative virkninger
1.3.2 Likeverdige konkurransevilkår ...	14	1.8.2	Budsjettmessige virkninger av EØS-avtalen
1.3.3 Anti-dumpingtiltak	14	1.9	Økonomiske virkninger av EØS-avtalen for Norge
1.3.4 Statlige handelsmonopoler	15	1.9.1	Innledning
1.3.5 Landbruk	16	1.9.2	EØS-avtalen og virkemiddelbruken i den økonomiske politikken .
1.3.6 Fisk	16	1.9.3	Makroøkonomiske virkninger av en EØS-avtale
1.3.7 Toll- og opprinnelsesspørsmål ...	18	1.9.4	Makroøkonomiske virkninger av å velge et frihandelsalternativ
1.3.8 Tekniske handelshindringer	18	1.9.5	Omstillinger som følge av markedsendringene i Europa
1.3.9 Energi	20	1.9.6	Virkninger av et felles arbeidsmarked
1.3.10 Offentlig innkjøp	20	1.9.7	Virkninger for norsk næringsliv ...
1.3.11 Statsstøtte	21	1.9.8	Nærmere om virkningene for industrien
1.3.12 Kull og stål	22	1.9.9	Virkninger for andre næringer
1.3.13 Immaterielle rettigheter	22	1.10	EØS-avtalen og samiske interesser
1.4 Kapital og tjenester	22	KAPITTEL 2	HOVEDTREKK I EUROPEISK INTEGRASJON
1.4.1 Innledning	22	2.1	Innledning
1.4.2 Kapital	23	2.1.1	Utenriks- og sikkerhetspolitiske hovedtrekk
1.4.3 Samarbeid om økonomisk politikk og pengepolitikk	25	2.1.2	EFs samarbeid med sentral- og østeuropeiske land
1.4.4 Tjenester	25	2.1.3	EFTAs samarbeid med sentral- og østeuropeiske land
1.4.5 Virkninger av felles regler for tjenestutveksling og kapitalbevegelser	28	2.1.4	EF - nye søkerland
1.5 Personer	29	2.2	Behovet for internasjonal økonomisk organisering
1.5.1 Fri bevegelse for personer	29	2.3	GATT
1.5.2 Mulige virkninger for Norge av et felles arbeidsmarked, basert på erfaringer i Norden og i EF	29		
1.5.3 Gjensidig godkjennelse av yrkeskvalifikasjoner	31		
1.5.4 Trygderettigheter	31		
1.5.5 Nærmere om varierende lønns- og arbeidsvilkår	31		
1.5.6 Rettigheter for norske borgere	32		
1.6 Andre samfunnspolitiske spørsmål	32		
1.6.1 Innledning	32		
1.6.2 Miljøvern	32		
1.6.3 Arbeidsmiljø- og arbeidslivsspørsmål. Den sosiale dimensjon	33		
1.6.4 Forbrukervern	35		
1.6.5 Forskning, teknologisk utvikling og informasjonstjenester	35		
1.6.6 Utdanning, opplæring og ungdom	35		

	Side		Side
2.4	OECD		
2.5	Nordisk samarbeid	56	
2.6	EFTA	57	
2.6.1	EFTA-samarbeidets innhold	58	
2.7	EF	58	
2.7.1	Økonomiske styringsproblemer	58	
2.7.2	Det indre marked	59	
2.8	Maastricht-konferansen	59	
2.8.1	Det europeiske fellesskap	60	
2.8.2	Utenriks- og sikkerhetspolitisk samarbeid	63	
2.8.3	Samarbeid på justissektoren	64	
2.8.4	Enkelte utviklingstrekk	64	
2.9	Samarbeidet EFTA/EF	65	
2.9.1	Frihandelsavtalene	65	
2.9.2	Luxembourg-prosessen	65	
2.10	Virkninger for Norge av en eventuell videreføring av eksisterende frihandelsordninger	66	
2.10.1	Innledning	66	
2.10.2	Nærmere om Norges varebytte med EFTA- og EF-området	66	
2.10.3	Virkninger av økonomisk integrasjon i Vest-Europa	66	
2.10.4	Virkninger av en videreføring av nåværende frihandelsordninger	67	
2.10.5	Faktiske og folkerettslige bindinger på den økonomiske handlefriheten	68	
2.10.6	Virkninger av en videreføring av frihandelsordningene for den økonomiske handlefriheten	68	
2.10.7	En utbygging av Norges nåværende frihandelsordninger gjennom bilaterale sektoravtaler	69	
2.10.8	Nærmere om konsekvensene av bilaterale sektoravtaler	69	
2.11	Utenrikspolitiske konsekvenser av ikke å delta i EØS-samarbeidet	70	
2.11.1	En ny ramme for utenrikspolitisk dialog	70	
2.11.2	Kontakten med EFTA og EF-landene utenfor EØS	71	
2.11.3	Norges posisjon i europeisk samarbeid	71	
KAPITTEL 3			
GJENNOMGÅELSE AV AVTALENS ARTIKLER			
Del I:	Formål og prinsipper	73	
Del II:	Det frie varebytte	75	
Kapittel 1:	Grunnleggende prinsipper	75	
Kapittel 2:	Landbruks- og fiskerivarer	77	
Kapittel 3:	Samarbeid i tollsaker og om handelslettelser	78	
Kapittel 4:	Andre regler om det frie varebytte	78	
Kapittel 5:	Kull- og stålprodukter	79	
Del III:	Fri bevegelighet for personer, tjenester og kapital	80	
Kapittel 1:	Arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende	80	
Kapittel 4:	Kapital	82	
Kapittel 5:	Samarbeid om økonomisk politikk og pengepolitikk	83	
Kapittel 6:	Transportvirksomhet	84	
Del IV:	Konkurranseregler og andre felles regler	85	
Kapittel 1:	Konkurranseregler	85	
Kapittel 2:	Statsstøtte	88	
Kapittel 3:	Andre felles regler	90	
Del V:	Bestemmelser som gjelder alle de fire friheter	90	
Kapittel 1:	Forhold som gjelder arbeidslivet ..	91	
Kapittel 2:	Forbrukervern	91	
Kapittel 3:	Miljø	92	
Kapittel 4:	Statistikk	92	
Kapittel 5:	Selskapsrett	92	
Del VI:	Samarbeid utenfor de fire friheter	93	
Del VII:	Bestemmelser om organene	95	
Kapittel 1:	Organiseringen av samarbeidet ..	95	
Avsnitt 1 - EØS-rådet	95		
Avsnitt 2 - EØS-komiteén	95		
Avsnitt 3 - Parlamentarisk samarbeid	96		
Avsnitt 4 - Samarbeid mellom partene i arbeidslivet	96		
Kapittel 2:	Beslutningsprosessen	96	
Kapittel 3:	Ensartethet, overvåking og tvisteløsning	99	
Avsnitt 1 - Ensartethet	99		
Avsnitt 2 - Overvåkingsordningen ..	99		
Avsnitt 3 - Tvisteløsning	100		
Kapittel 4:	Beskyttelsestiltak	101	
Del VIII:	Låne- og tilskuddsordningen	101	
Del IX:	Alminnelige bestemmelser og sluttbestemmelser	102	
Om tilpasning av EF-rettsakter til EØS-forpliktelser - Avtalens Protokoll 1	104		
KAPITTEL 4			
VARER			
4.1	Innledning	105	
4.2	Konkurransereglene	105	
4.2.1	EFs regelverk	105	
4.2.2	Viktige spørsmål i forhandlingene ..	108	
4.2.3	Forhandlingsresultatet	108	
4.2.4	Virkningen for norske foretak	111	
4.2.5	Nasjonale myndigheters oppgaver som følge av avtalen	113	
4.3	Anti-dumping	114	
4.3.1	EFs regelverk	114	
4.3.2	Viktige spørsmål i forhandlingene ..	116	
4.3.3	Forhandlingsresultatet	116	
4.4	Statlige handelsmonopoler	116	
4.4.1	EFs regelverk	116	
4.4.2	Viktige spørsmål i forhandlingene og forhandlingsresultatet	117	
4.5	Landbruk	119	
4.5.1	Handel med landbruksvarer	119	
4.5.2	Plantesanitære forhold	121	
4.5.3	Såvarer	122	
4.5.4	Fôrvarer	123	
4.5.5	Dyresanitære forhold	124	
4.5.6	Husdyravl	127	
4.5.7	Skogbruk	128	
4.6	Fisk	130	
4.6.1	Toll og kvantitative restriksjoner ved eksport til EF	130	
4.6.2	Markedsordninger	132	
4.6.3	Etablering og investering i fiskeflåten	133	

	Side	
4.6.4	Forhandlingsprosessen	134
4.6.5	Forhandlingsresultat	135
4.7	Toll- og opprinnelsesspørsmål	141
4.7.1	Opprinnelsesreglene	141
4.7.2	Viktige spørsmål i forhandlingene	142
4.7.3	Forhandlingsresultat	142
4.7.4	Tekstilvarer	144
4.7.5	Opprinnelsesregler for landbruks- produkter og fisk	144
4.7.6	Tollspørsmål	145
4.7.7	TEDIS-programmet	146
4.8	Tekniske handelshindringer	147
4.8.1	Arbeidet med felles produktkrav ..	147
4.8.2	Kontrollsystemer og bruk av CE- merket	148
4.8.3	Informasjonsprosedyren for tek- niske forskrifter	149
4.8.4	Helse, sikkerhet og miljø og av- viklingen av tekniske handels- hindringer	149
4.8.5	Nasjonale tiltak for standardi- sering og prøving	150
4.8.6	De enkelte områder	150
4.8.7	Andre reguleringer	153
4.8.8	Næringsmidler	153
4.8.9	Legemidler	155
4.8.10	Elektrisk utstyr	157
4.8.11	Produktområder med nye metode direktiv	157
4.8.12	Andre områder	159
4.9	Produkansvar	161
4.10	Energi	161
4.10.1	Beskrivelse av saksfelt, herunder EFs regelverk	161
4.10.2	Energipolitikken innen EF	161
4.10.3	Spesielle forordninger og direkti- ver for energisektoren	162
4.10.4	Viktige spørsmål i forhandlingene ..	164
4.10.5	Forhandlingsresultat	164
4.10.6	Ressursforvaltning og konsesjons- politikk	165
4.11	Kull og stål	167
4.12	Statsstøtte	169
4.12.1	Beskrivelse av saksfeltet	169
4.12.2	EFs regelverk	169
4.12.3	EFs regelverk på statsstøtteom- rådet	170
4.12.4	Regionalstøtte	170
4.12.5	Skipsbyggingsstøtte	171
4.12.6	Andre sektorregelverk	171
4.12.7	Støtte til forskning og utvikling (FoU)	171
4.12.8	Støtte av begrenset omfang	171
4.12.9	EFTAs regelverk for statsstøtte ..	172
4.12.10	Frihandelsavtalen mellom Norge og EF	172
4.12.11	Viktige spørsmål i forhandlingene ..	172
4.12.12	Forhandlingsresultatet	173
4.13	Offentlig innkjøp	175
4.13.1	EFs regelverk	176
4.13.2	Norsk regelverk	180
4.13.3	Viktige spørsmål i forhandlingene ..	180
4.13.4	Forhandlingsresultat	181
4.14	Immaterielle rettigheter	183
4.14.1	Beskrivelse av saksfeltet	183
4.14.2	Viktige spørsmål i forhandlingene ..	184
4.14.3	Forhandlingsresultat	185
4.15	Referanse til rettsakter	186

KAPITTEL 5

KAPITAL OG TJENESTER

	Side	
5.1	Innledning	189
5.2	Kapitalbevegelser	190
5.2.1	Innledning	190
5.2.2	EFs regelverk	191
5.2.3	Sentrale spørsmål i forhandlinge- ne	192
5.2.4	Forhandlingsresultat	192
5.2.5	Valutareguleringen	195
5.2.6	Konsesjonsregler	195
	Bakgrunn og rettstilstand	195
	Situasjonen i Sverige og Finland ..	196
	Behov for endringer i norsk lov- givning	196
	Erverv av aksjer og andeler i nor- ske selskaper	197
	Behov for endringer i norsk regel- verk	197
	Oppkjøpskontrollordning	198
	Vannfall	200
	Petroleumsressurser	201
	Mineraler og bergverk	202
	Fiskerinæringen	202
	Finansnæringen	202
	Transportnæringene	203
	Telekommunikasjoner og fjernsyn ..	204
5.2.7	Videre utvikling av regelverket i EF	204
5.3	Samarbeid om økonomisk poli- tikk og pengepolitikk	204
5.3.1	Forhandlingsresultat	205
5.4	Finansielle tjenester	205
5.4.1	Innledning	205
5.4.2	Forsikring	206
	Skadeforsikring	207
	Motorvognforsikring	209
	Livsforsikring	210
5.4.3	Banker og andre kredittinstitusjo- ner	212
5.4.4	Børs- og verdipapirvirksomhet ..	217
5.5	Transport	219
5.5.1	Innledning	219
5.5.2	Fellesbestemmelser for innlands transport	220
5.5.3	Vegtransport	224
5.5.4	Jernbane	229
5.5.5	Luftfart	231
5.5.6	Skipsfart	236
5.5.7	Innlands vannveger	239
5.6	Telekommunikasjoner og fjern- syn	240
5.6.1	Innledning	240
5.6.2	Telekommunikasjoner	240
5.6.3	Fjernsyn	242
5.7	Oppsummering	243
5.8	Referanser til rettsakter	245

KAPITTEL 6

PERSONER

6.1	Innledning	250
6.2	Arbeidsmarked, innvandring, utvandring og grensekontroll	251
6.2.1	EFs regelverk	251
6.2.2	Sentrale spørsmål i forhandlinge- ne	252
6.2.3	Forhandlingsresultatet	252

	Side		Side		
6.3	Gjensidig godkjenning av utdanning og kvalifikasjoner	255	7.6.4	Forhandlingsresultatet	295
6.3.1	EFs regelverk	255	7.6.5	Konsekvenser for norsk lovgivning og forskrifter	295
6.3.2	Sentrale spørsmål i forhandlingene	257	7.6.6	Fremtidig samarbeid	296
6.3.3	Forhandlingsresultatet	257	7.6.7	Samlet vurdering	296
6.4	Trygderettigheter	258	7.7	Statistikk	297
6.4.1	EFs regelverk	258	7.7.1	Innledning	297
6.4.1.2	Videreutvikling av regelverket	259	7.7.2	EFs regelverk	297
6.4.2	Sentrale spørsmål i forhandlingene	259	7.7.3	Sentrale spørsmål i forhandlingene	300
6.4.3	Forhandlingsresultatet	259	7.7.4	Forhandlingsresultatet	300
6.5	Oppsummering	262	7.7.5	Konsekvenser for norsk lovgivning og forskrifter	300
6.6	Referanser til rettsakter	263	7.7.6	Fremtidig samarbeid	300
KAPITTEL 7			7.8	Selskapsrett	301
ANDRE SAMFUNNSPOLITISKE SPØRSMÅL			7.8.1	Innledning	301
7.1	Andre samfunnspolitiske spørsmål	265	7.8.2	EFs regelverk	301
7.1.1	Innledning	265	7.8.3	Sentrale spørsmål i forhandlingene	303
7.2	Miljøvern	265	7.8.4	Forhandlingsresultatet	303
7.2.1	Innledning	265	7.8.5	Konsekvenser for norsk lovgivning og forskrifter	303
7.2.2	EFs miljøvernpolitikk og regelverk	266	7.8.6	Fremtidig samarbeid	304
7.2.3	Sentrale spørsmål i forhandlingene	268	7.8.7	Samlet vurdering	305
7.2.4	Forhandlingsresultatet	268	7.9	Små og mellomstore bedrifter	305
7.2.5	Konsekvenser for norsk lovgivning og forskrifter	272	7.9.1	Innledning	305
7.2.6	Vurdering av forhandlingsresultatet	273	7.9.2	EFs tiltak for SMB	305
7.3	Spørsmål vedrørende forholdene i arbeidslivet - den sosiale dimensjon	275	7.9.3	Sentrale spørsmål i forhandlingene	306
7.3.1	Innledning	275	7.9.4	Forhandlingsresultatet	306
7.3.2	EFs regelverk og øvrige tiltak	275	7.9.5	Vurdering og fremtidig samarbeid	306
7.3.3	Sentrale spørsmål i forhandlingene	280	7.10	Turisme	307
7.3.4	Forhandlingsresultatet	280	7.10.1	Innledning	307
7.3.5	Konsekvenser for norsk lovgivning og forskrifter	281	7.10.2	EFs samarbeid innen turisme	307
7.3.6	Vurdering og fremtidig samarbeid	283	7.10.3	Sentrale spørsmål i forhandlingene	308
7.4	Forbrukervern	283	7.10.4	Forhandlingsresultatet	308
7.4.1	Innledning	283	7.10.5	Vurdering og fremtidig samarbeid	308
7.4.2	EFs regelverk	284	7.11	Kultur- og medieområdet	308
7.4.3	Sentrale spørsmål under forhandlingene	285	7.11.1	Kulturområdet	308
7.4.4	Forhandlingsresultatet	285	7.11.2	Media	309
7.4.5	Konsekvenser for norsk lovgivning og forskrifter	285	7.11.3	Fremtidig samarbeid	310
7.4.6	Fremtidig samarbeid	286	7.12	Katastrofeberedskap	310
7.4.7	Samlet vurdering	287	7.13	Oppsummering	310
7.5	Forskning, teknologisk utvikling og informasjonstjenester	287	7.14	Referanser til rettsakter	312
7.5.1	Innledning	287	KAPITTEL 8		
7.5.2	EFs rammeprogram for forskning	287	RETTSLIGE OG INSTITUSJONELLE SPØRSMÅL		
7.5.3	Samarbeid mellom EFTA og EF-landene	289	8.1	Utgangspunkt	316
7.5.4	Mål for forskningssamarbeidet	289	8.1.1	Folkerett og EF-rett	316
7.5.5	Forhandlingsresultatet	290	8.1.2	Virkemidler for å opprettholde et enhetlig samarbeidsområde	316
7.5.6	Fremtidig samarbeid	291	8.2	Gjennomføring av EØS-avtalen i norsk rett	317
7.5.7	Samlet vurdering	292	8.2.1	Avtalens oppbygging	317
7.6	Utdanning, opplæring og ungdom	293	8.2.2	Behovet for ensartede rettsvirkninger	317
7.6.1	Innledning	293	8.2.3	EF-reglers rettsvirkning. Direkte virkning	317
7.6.2	EFs samarbeid om utdanning, opplæring og ungdomsutveksling	293	8.2.4	EØS-avtalens bestemmelser om nasjonal gjennomføring (Artikkel 7)	318
7.6.3	Sentrale spørsmål i forhandlingene	295	8.2.5	Ytterligere krav til nasjonal gjennomføring - forrang	318
			8.2.6	Enhetlig tolkning. Betydningen av EF-domstolens avgjørelser	319

	Side		Side	
8.2.7	EF-rettsakter som ikke er rettslig bindende	320	8.10.1 Innledning - sammendrag	335
8.3	Organene	320	8.10.2 Generelt om Grunnlovens § 93 og «direkte virkning» av vedtak som er truffet av internasjonale sammenslutninger	336
8.3.1	EØS-rådet	320	8.10.3 Regelvedtak i EØS	337
8.3.2	EØS-komiteén	320	8.10.4 EFTA-domstolens alminnelige kompetanse i tvister mellom EFTA-landene og mellom EFTA-land og EFTAs overvåkingsorgan i voldgiftsordning for tvister mellom EFTA-land og EF	338
8.3.3	Parlamentarikerkomiteén for EØS ..	320	Særlig om statsstøttesaker	338
8.3.4	Den rådgivende komité for EØS ..	321	8.10.6 Tolkingsuttalelser fra EFTA-domstolen og fra EF-domstolen ...	339
8.4	Beslutningsprosessen	321	8.10.7 Nærmere om konkurransesaker og bruk av Grunnlovens § 93	340
8.4.1	Innledning	321	8.10.7.1 Konkurransereglens betydning. Systemet i EF	340
8.4.2	Informasjons- og rådslagningsprosedyrer	321	8.10.7.2 Nærmere om hvordan konkurransereglene skal håndheves innenfor EØS	341
8.4.3	Komiteéprosedyrer	322	8.10.7.3 Krevs det vedtak etter Grunnlovens § 93?	342
8.4.4	Vedtakene i EØS-komiteén	323	8.10.7.3.1 Innledning	342
8.4.5	Konsekvenser av manglende enighet	324	8.10.7.3.2 Tidligere uttalelser	342
8.4.6	Nasjonale parlamenters godkjenning av EØS-vedtak. Forholdet til Grunnlovens § 26.2	324	8.10.7.3.3 Regjeringens vurdering	344
8.5	Overvåkingssystemet i EØS	325	8.10.7.3.4 Kravet i Grunnlovens § 93 om at myndighetsoverføringen bare må skje til en «international Sammenlutning» som Norge er «tilsluttet eller slutter sig til»	344
8.5.1	Utgangspunkt	325		
8.5.2	EFTAs overvåkingsorgan	326		
8.5.3	Nærmerer om overvåkingen av EFTA-landene	326		
8.5.4	EF-landenes gjennomføring av EØS-avtalen	326		
8.5.5	Overvåking av konkurransereglene	327		
8.5.6	Nærmere om fremgangsmåten ved mulig avtalebrudd	328		
8.6	Domstolsordningen	328		
8.6.1	EFTA-domstolens myndighetsområde	328		
8.6.2	Søksmål fra EFTAs overvåkingsorgan	329		
8.6.3	Tvister mellom to eller flere EFTA-land	329		
8.6.4	Klager på vedtak av EFTAs overvåkingsorgan i konkurransesaker ..	329		
8.6.5	Tolkingsuttalelser til EFTA-landenes domstoler	330		
8.6.6	Intervensjonsadgangen	331		
8.6.7	Ytterligere virkemidler for ensartet tolkning og anvendelse	331		
8.7	Tvisteløsningsprosedyren	331		
8.7.1	Behandling i EØS-komiteén	331		
8.7.2	Ensidige tiltak	332		
8.7.3	Voldgift	332		
8.8	Beskyttelsestiltak og mottiltak ..	333		
8.8.1	Avtalens alminnelige beskyttelses-klausul	333		
8.8.2	Avtalens spesielle beskyttelses-klausuler	333		
8.9	Virkeområde, ikrafttredelse, m.v	334		
8.9.1	Forholdet mellom EØS-avtalen og andre avtaler Norge er part i. Menneskerettigheter - samenes rettigheter	334		
8.9.2	Svalbards stilling	334		
8.9.3	Avtalens ikrafttredelse	334		
8.9.4	Andre forhold av betydning for ikrafttredelsen	335		
8.9.5	Oppsigelse av Avtalen	335		
8.9.6	Interimsordningen fram til ikrafttredelse	335		
8.10	Særskilt om grunnlovens § 93 og forholdet til EØS-avtalen og EFTA-avtalen om overvåkingsorganet og domstolen	335		
			KAPITTEL 9	
			ADMINISTRATIVE OG BUDSJETTMESSIGE VIRKNINGER AV EØS-AVTALEN	
			9.1 Innledning	348
			9.1.1 Budsjettmessige virkninger	348
			9.2 Forvaltningen av Avtalen	348
			9.2.1 Administrative konsekvenser	348
			9.2.2 Prosedyrer for fastleggelse av finansielle bidrag	350
			9.2.3 Notifiseringsprosedyre for statsstøtte	350
			9.3 Utgifter til EFTA-organer og nasjonal administrasjon	350
			9.3.1 Utgifter til EFTA-organene	350
			9.3.2 Administrative utgifter i departementene og underliggende etater ..	350
			9.4 Budsjettmessige virkninger knyttet til de enkelte avtaleområder og utgifter til låne- og tilskuddsordningen	351
			9.4.1 Det frie varebytte	351
			9.4.2 Fri bevegelse for tjenester og kapital	352
			9.4.3 Fri bevegelse for personer	352
			9.4.4 Samarbeid om andre samfunnspolitiske spørsmål	353
			9.4.5 Låne- og tilskuddsordningen	354
			KAPITTEL 10	
			ØKONOMISKE VIRKNINGER AV EØS-AVTALEN FOR NORGE	
			10.1 Det indre marked - endringer i europeisk økonomi	357
			10.1.1 EFs indre marked	357

	Side		Side		
10.1.2	Planene om ytterligere utdypning av integrasjonen mellom EF-landene ved opprettelse av økonomisk og monetær union	358	10.4.3	Mekanismer som vil gjøre seg gjeldende i et frihandelsalternativ	381
10.1.3	EFTA og EØS - utvidelse av det indre marked til hele Vest-Europa	359	10.4.4	Langsiktige integrasjonsgevinster - virkninger på inntekts- og velferdsnivå	382
10.1.4	Det indre marked og utviklingen i Øst-Europa	361	10.4.5	Omstilling og sysselsetting	383
10.1.5	Det indre marked og global økonomisk integrasjon	362	10.5	Virkningene for kapitalmarkedet og investeringene	384
10.2	Norsk økonomisk struktur i europeisk sammenheng	363	10.5.1	Virkninger av å delta i et integrert vesteuropeisk kapitalmarked	384
10.2.1	Norsk økonomis struktur og virkningene av EØS	363	10.5.2	Direkte investeringer og markedet for selskapskontroll	384
10.2.2	Trekk ved handelsmønster og næringsstruktur	363	10.6	Virkninger for arbeidsmarkedet	386
10.2.3	Trekk ved den økonomiske utviklingen	365	10.6.1	Innledning	386
10.2.4	Prisnivå og skjerming av det norske hjemmemarkedet	366	10.6.2	Virkninger for mobiliteten	386
10.2.5	Norsk velferdsnivå i europeisk sammenheng	367	10.6.3	Migrasjonsmønstre innen EF'	387
10.2.6	Privat og offentlig konsum	367	10.6.4	Det nordiske arbeidsmarkedet	387
10.2.7	Nærmere om de offentlige ytelsene	369	10.6.5	Virkninger for ulike typer arbeidskraft	388
10.2.7a	Barnehager og svangerskapspermisjon	369	10.7	Virkninger for enkelte næringer og markeder	389
10.2.7b	Utdanning	370	10.7.1	Innledning	389
10.2.7c	Helseformål	371	10.7.2	Generelt om virkningen av EØS-avtalen for ulike typer næringer	390
10.2.7d	Trygdeforhold	371	10.7.3	Omstillinger i norske næringer i og utenfor EØS	391
10.2.8	Yrkesdeltakelse, sysselsetting og arbeidstid	372	10.7.4	Rammevilkår for enkelt næringer	392
10.3	EØS-avtalen og virkemidlene i den økonomiske politikken	373	10.7.4a	Innledning	392
10.3.1	Virkemidler i den økonomiske politikken	373	10.7.4b	Industri	392
10.3.2	EØS-avtalen og arbeidet med å effektivisere norsk økonomi	374	10.7.4c	Oljeutvinning, rørtransport og elektrisitetsforsyning	395
10.3.3	Penge- og finanspolitikken	374	10.7.4d	Bygg og anlegg	396
10.3.4	Skatte- og avgiftspolitikken og omfanget av offentlig sektor	375	10.7.4e	Samferdsel	397
10.3.5	Arbeidsmarkedspolitikken	376	10.7.4f	Finansiell tjenesteyting	399
10.3.6	Distriktpolitikken	376	10.7.4g	Varehandel	400
10.3.7	Statsstøtte	377	10.7.4h	Fiskerinæringen	400
10.3.8	Offentlige innkjøp	377	10.7.4i	Landbruket	403
10.3.9	Finanslovgivningen	377	10.8	Oppsummering	403
10.3.10	Konsesjonslovgivningen	378	10.9	Referanser	409
10.3.11	Konkurranseregler	378			
10.3.12	Tekniske forskrifter	378			
10.3.13	Handelspolitikk overfor land utenom EØS	379	KAPITTEL 11		
10.4	Makroøkonomiske virkninger for norsk økonomi av EØS	379	KONKLUSJONER OG TILRÅDING	411	
10.4.1	Innledning	379			
10.4.2	Mekanismer som vil gjøre seg gjeldende ved en EØS-avtale	380	Vedlegg 1	Organiseringen av EØS-forhandlingene	431
			Vedlegg 2	Lovendringer som følge av EØS-avtalen	416
			Vedlegg 3	Uttalelser vedrørende EØS-avtalen fra sentrale norske organisasjoner og institusjoner	427
			Vedlegg 4	Erklæringer vedrørende EØS-forhandlingene	483

St.prp. nr. 100

(1991–92)

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS), undertegnet i Oporto 2. mai 1992

Tilråding fra Utenriksdepartementet av 15. mai 1992, godkjent i statsråd samme dag.

KAPITTEL 1

Sammendrag

1.1 INNLEDNING

1.1.1 Norske interesser i internasjonalt økonomisk samkvem

Det er en hovedoppgave for Regjeringen å bidra til et forpliktende økonomisk samarbeid slik at internasjonal handel og økonomisk samkvem underlegges forutsigbare og like vilkår basert på felles regler. Dette er særlig avgjørende fordi Norge har en sterkt utadvendt økonomi. Vi er helt avhengig av utstrakt bytte av varer og tjenester med utlandet. Den altoverveiende del av dette samkvem finner sted med de andre landene i EFTA og EF. Inntektsnivået, sosial standard og mulighetene for å sikre full sysselsetting, er avhengig av likeverdig adgang til det vest-europeiske markedet.

I 1990 gikk nær to tredjedeler av den norske vareeksporten til EF og omlag fire femtedeler til EFTA- og EF-området. Dessuten går hele gasseksporten og omlag to tredjedeler av oljeeksporten til EF-området alene. Selv om olje og gass holdes utenfor mottar EFTA- og EF-landene til sammen om lag tre firedeler av Norges vareeksport. Omlag 70 pst. av Norges vareimport hentes fra EFTA- og EF-området.

Også tjenestesektoren er internasjonalisert. De tjenestesektorene som EØS-avtalen omfatter, utgjør en like stor del av norsk økonomi som industrien. Tjenestesektorer regulert av EØS-avtalen sto i 1990 for 13 pst. av bruttonasjonalproduktet og ca. 12 pst. av sysselsettingen. De tilsvarende tallene for industrien var henholdsvis omlag 14 pst. og 15 pst. For norsk skipsfart er EF et hovedmarked.

På denne bakgrunn har skiftende regjeringer arbeidet aktivt for utvidet frihandel og økonomisk samarbeid i hele etterkrigstiden. Dette har skjedd gjennom institusjoner som GATT, OECD, EFTA, i forhold til EF og gjennom nordisk samarbeid.

1.1.2 Det indre marked

For å ivareta Norges interesser må Regjeringen til enhver tid vurdere om de avtaler som regulerer vårt økonomiske samkvem, er tilstrekkelige i forhold til utviklingen på de markeder norsk næringsliv er avhengig av. Gjennomføringen av EFs indre marked medfører at medlemslandene fjerner barrierer for det økonomiske samkvem seg imellom. Felles regler for bytte av varer og tjenester samt for bevegelighet for personer og kapital, skal være gjennomført i EF 1. januar 1993. Det felles regelverk tar sikte på å fjerne ulikhetene i landenes nasjonale lovgivning og gjennomføre prinsippet om forbud mot forskjellsbehandling basert på nasjonalitet. Den økende tyngde handel med tjenester har fått i de økonomiske forbindelser, og EFs nye regelverk for det indre marked innebærer at Norges interesser ikke lenger vil være tilstrekkelig ivarettatt gjennom EFTA-konvensjonen og våre frihandelsavtaler med EF, som hovedsakelig regulerer varebytte.

Gjennomføringen av det indre marked og en utvidelse av dette til også å omfatte EFTA-landene, vil styrke den økonomiske utviklingen og samhandelen med varer og tjenester i Vest-Europa. Med den betydelige samhandel

som allerede eksisterer mellom EFTA-landene og EF, er det grunn til å anta at konsekvensene av å stå utenfor det indre marked vil være klart negative for EFTA-landene.

Den viktigste virkningen på internasjonal handel av markedsintegrasjon i Vest-Europa vil være økt samhandel innen området. Økt økonomisk aktivitet i Vest-Europa vil også stimulere handelen med tredjeland. På den annen side vil handelen med disse landene møte økt konkurranse fra handel med vest-europeiske land. Virkningene vil variere alt etter nærings-, kostnads- og handelsstruktur i de ulike land.

Dersom norske bedrifter ikke oppnår de vilkår som fastlegges gjennom reglene for det indre marked, vil de etter Regjeringens syn få en relativ svekkelse av konkurransekraften på vårt viktigste marked.

1.1.3 Nye samarbeidsbehov

Gjennom Norges samarbeid i EFTA og med EF har vi deltatt i et frihandelsområde for industrivarer som omfatter 19 land i Vest-Europa. Frihandelen har lagt forholdene til rette for effektiv ressursbruk. Arbeidsdelingen har skapt en gjensidig avhengighet som øker behovet for internasjonal styring.

Integrasjonen betyr at virksomheter og tiltak i ett land sterkere enn før får virkninger også i andre land. Dette medfører behov for styrket samarbeid på tvers av landegrensene på viktige områder som miljø, konkurranseområdet, statsstøtte, offentlige innkjøp, intellektuell eiendomsrett m.v.

Utøvelse av nasjonal suverenitet alene vil således ikke være tilstrekkelig for å ivareta styringsbehovet på disse områdene, fordi problemene både har internasjonale årsaker og grenseoverskridende virkninger. Bare felles regler og sikkerhet for at forpliktelsene overholdes, kan gi trygghet mot grenseoverskridende skadevirkninger.

Internasjonaliseringen og den økonomiske integrasjonen krever også i større grad enn tidligere at den sosiale dimensjon i samarbeidet styrkes for å sikre at fordelene ved den økonomiske integrasjonen tjener bredere samfunnspolitiske målsettinger.

1.1.4 EØS. Forhandlingsmålsettinger

EFTA-landene besluttet på Regjeringssjefsmøtet i Oslo i mars 1989 å kartlegge mulighetene for å inngå en avtale med EF om å opprette et europeisk økonomisk samarbeidsområde, jf. Osloerklæringen, som er inntatt i proposisjonens vedlegg 4. EFTA-landene erkjen-

te at deres frihandelsavtaler med EF ikke lenger kunne ivareta deres interesser.

På det felles EFTA/EF utenriksministermøtet i Brussel 20. mars 1989, var det enighet om å utrede grunnlaget for et utvidet og utdypet samarbeid mellom EFTA-landene og EF. I Norge ga Stortingets utenriks- og konstitusjonskomite i sine merknader til finanskomiteens innstilling om norsk tilpasning til EF's indre marked, Innst. S. nr. 38 (1989-90), sin støtte til raskt å gå inn i reelle forhandlinger. Komiteen sluttet seg enstemmig til følgende mål for EFTA/EF-prosessen:

- full adgang for norsk næringsliv til EF's indre marked;
- fjerning av opprinnelsesregler for EFTA-eksport til EF-land;
- avskaffelse av bruk av anti-dumpingtiltak for handel innenfor EØS;
- fri adgang for eksport av fiskeprodukter til EF-land;
- felles konkurranseregler i EØS, slik at konkurransen mellom de ulike landenes bedrifter kan skje på et mest mulig likt grunnlag;
- sikre høyere standarder og ambisjoner på det sosiale og distriktspolitiske området, samt i miljøvernarbeidet;
- full deltakelse i EF-samarbeidet på områder som miljøvern, forskning og utvikling, sosiale spørsmål, utdanning og forbrukerspørsmål;
- opprettelse av EFTA-organer som kan sikre at EFTA blir en effektiv samarbeidspartner i EØS.

På EFTAs Ministerrådsmøte i Genève 12. desember 1989 bekreftet Norge, i likhet med andre EFTA-land, at man var beredt til å innlede forhandlinger. EF-kommisjonen ga selv en positiv tilrådning til EF's råd, og EF's stats- og regjeringssjefer bekreftet på sitt møte i Det europeiske råd i Strasbourg 8.-9. desember s.å. EF's ønske om å innlede forhandlinger.

Et felles EFTA/EF-ministtermøte i Brussel 19. desember 1989 bekreftet denne enigheten.

I løpet av første halvår 1990 ble det ført oppklarende samtaler og utarbeidet forhandlingsopplegg på begge sider. EFTAs forhandlingsposisjoner ble fastlagt på EFTAs ministermøte i Göteborg 13.-14. juni 1990. Kommisjonen fikk sitt mandat fra EF's råd noen dager senere. Forhandlingene ble deretter åpnet 20. juni 1990. Paraferingen av Avtalen 14. april 1992 markerte den formelle avslutning av forhandlingene, og avtalen ble undertegnet i Oporto i Portugal 2. mai 1992.

1.1.5 Utenrikspolitiske utviklingstrekk

EØS-forhandlingene har funnet sted samtidig med store omveltninger i Europa. Blokkdeling og motsetninger er erstattet av nye samarbeidsmønstre basert på økonomisk og politisk interessefellesskap.

1989 representerte et vendepunkt i europeisk historie. Sovjetkommunismens sammenbrudd innebar ikke bare sammenbruddet for en ideologi, men også oppløsningen av et militært alliansesystem og en stor handelsblokk.

De nye reformlandene i Sentral- og Øst-Europa tar fatt på demokratiseringsprosessen mot en bakgrunn av økonomier i oppløsning og store miljø-ødelegelser. Målsettingen er overgang til et markedsøkonomisk system, basert på varierende grad av offentlig styring.

Sovjetunionens og Warszawapaktens oppløsning har ført til en grunnleggende forandring i europeisk politikk. Disse omveltningene har også ført til at sikkerhetspolitikken har endret innhold. Sikkerhetens militære side spiller i dag en mindre rolle enn for noen få år siden. De politiske og økonomiske sidene har fått en gradvis mer fremtredende plass. Organisasjoner med politiske og økonomiske virkemidler til rådighet har fått en mer fremtredende plass i utformingen av europeisk politikk. Dette gjelder særlig EF.

EF har utviklet seg til et europeisk kraftsentrum. Dette har ført til en intensivering av samarbeidet med naboland og andre europeiske land. Gjennom EØS utvikles samarbeidet mellom EFTA-landene og EF. Samarbeidet omfatter også en styrking av partenes utenrikspolitiske dialog gjennom regelmessige ministerdrøftelser. Dermed blir EØS et forum for deltakelse i de nye samarbeidsmønstre i Europa.

Samtidig samarbeider EF med landene i Sentral- og Øst-Europa på en rekke områder hvor disse landene har behov for assistanse og samarbeid. Dette gir EF en sentral rolle i europeisk politikk.

De politiske omveltningene i Europa har gjort det påkrevet for NATO, EF og KSSE, å omdefinere sine roller. I etterkrigstiden har den sikkerhetspolitiske hovedoppgaven vært å forhindre en storkonflikt i Europa. I dag er det en viktig oppgave å motvirke økonomiske, sosiale og etniske spenninger som følge av oppløsningen i sentral- og øst-europeiske land.

1.1.6 Nye samarbeidsmønstre

En viktig side av integrasjonsprosessen i Europa går på tvers av det gamle øst-vest-skiellet. EF er en drivkraft i denne prosessen,

blant annet gjennom inngåelsen av assosieringsavtaler, eller såkalte «Europaavtaler», med Polen, Tsjekkoslovakia og Ungarn. EF vil videre inngå handels- og samarbeidsavtaler med øvrige øst- og sentraleuropeiske land. Slike avtaler vil ventelig over tid bli erstattet med assosieringsavtaler. Europaavtalene med Polen, Tsjekkoslovakia og Ungarn åpner for politiske konsultasjoner med EF. På det økonomiske området er avtalene tilpasset den vanskelige politiske og økonomiske reformperiode landene gjennomgår. På sikt vil avtalene innebære at Polen, Tsjekkoslovakia og Ungarn vil ha et mer omfattende handelspolitisk og økonomisk samarbeid med EF enn det EFTA-landene har gjennom sine nåværende frihandelsavtaler med EF.

Også EFTA-landene har i de senere årene utbygget sine kontakter med sentral- og øst-europeiske land. I 1992 er det avsluttet forhandlinger om en frihandelsavtale med Tsjekkoslovakia, og det tas sikte på å inngå slike avtaler med Polen og Ungarn i løpet av året. Videre forbereder EFTA frihandelsavtaleforhandlinger med Bulgaria og Romania. Det lyktes ikke å oppnå enighet innen EFTA om felles forhandlinger om frihandelsavtaler med Estland, Latvia og Litauen. Norge, Sverige og Finland har derfor nylig forhandlet bilaterale frihandelsavtaler med de baltiske land. De handelspolitiske forbindelsene til Baltikum vil imidlertid på sikt kunne bli sterkere samordnet gjennom EFTA.

Det har vært løpende uformelle kontakter mellom EFTA og EF-kommisjonen om de ulike forhandlingene, for i størst mulig grad å sikre et sammenfallende regelverk.

1.1.7 EF - nye søkerland

Utviklingen i Europa siden 1989 har også ført til at de nøytrale land har fått endrede rammebetingelser for sin utenrikspolitikk. Bortfallet av blokkdelingen har derfor gitt disse landene nye muligheter til deltakelse i et mer forpliktende økonomisk og politisk samarbeid i Europa.

For Norge er det av stor betydning at også Sverige og Finland søkte medlemskap i EF henholdsvis i juli 1991 og i mars 1992. Medlemskap i EF for disse landene vil endre grunnlaget for det nordiske samarbeidet, EFTA-samarbeidet og det fremtidige EØS-samarbeidets virkemåte.

Østerrike søkte dessuten om medlemskap i EF i 1989 kort etter at EØS-prosessen ble innledet. Etter avslutningen av EØS-forhandlingene har regjeringen i Sveits gitt uttrykk for at målet er medlemskap i EF.

Utsikten til at flere nordiske land om få år

kan være medlemmer av EF, har gjort det nødvendig å drøfte fremtiden for dagens nordiske samarbeid. Under Nordisk Råds ekstra sesjon i Mariehamn 12. november 1991 tok de nordiske statsministre initiativ til å vurdere hvordan det nordiske samarbeidet kan innrettes i lys av en slik utvikling. En mellomrapport ble fremlagt under Nordisk Råds sesjon i Helsingfors 2. mars 1992. Sluttrapporten vil foreligge i august 1992.

I mellomrapporten pekes det på at de nordiske landenes deltakelse i EØS vil endre det nordiske samarbeidet på en grunnleggende måte. På en lang rekke områder vil EØS-samarbeidet være mer omfattende og mer forpliktende enn dagens nordiske samarbeid.

1.2. EØS-AVTALEN

1.2.1 Avtalens formål

Avtalens formål er å opprette et enhetlig europeisk økonomisk samarbeidsområde. Dette skal oppnås ved å fremme en vedvarende og balansert styrking av handel og økonomiske forbindelser mellom avtalepartene, med like konkurransevilkår og overholdelse av det felles regelverk.

For å nå dette mål, omfatter samarbeidet i henhold til Avtalens bestemmelser:

- fritt varebytte,
- fri bevegelse for personer,
- fri bevegelse for tjenester,
- fri bevegelse for kapital,
- opprettelse av et system som sikrer at konkurransen ikke vriss og at reglene overholdes på samme måte i hele samarbeidsområdet, og
- et nærmere samarbeid på andre områder, slik som forskning og utvikling, miljø, utdanning og forhold vedrørende arbeidslivet m.v.

Når det gjelder det nærmere innhold i de rettigheter og plikter Avtalen fastsetter, vises til de etterfølgende avsnitt i sammendraget og til proposisjonens enkelte kapitler.

Avtalen fastlegger dessuten i sin innledning bredere samfunnspolitiske og økonomiske målsettinger for samarbeidet.

Det oppstilles politiske rammer for økonomisk utvikling og miljø- og ressursforvaltning. På disse områdene skal utviklingen være bærekraftig og finne sted på grunnlag av føre-var-prinsippet. Samtidig fastlegges en målsetting om full sysselsetting og vektlegging av den sosiale dimensjon. Ved videreutvikling av regler skal det legges til grunn et

høyt beskyttelsesnivå for helse, sikkerhet og miljø.

Målsettingen om å opprette et dynamisk og ensartet samarbeidsområde grunnlagt på felles regler for økonomisk samkvem og like konkurransevilkår må ses i sammenheng med at samarbeidet også skal være basert på jevnbyrdighet, gjensidighet og balanse mellom fordeler, rettigheter og plikter for partene.

Regjeringen finner at Avtalen ivaretar norske interesser på en god måte. Den vil i hovedsak erstatte EFTA-avtalen av 1960 når det gjelder vårt forhold til EFTA-landene, og frihandelsavtalene av 1973 i vårt forhold til EF.

1.2.2 Avtalens oppbygging

Avtalen består av en hoveddel samt protokoller og vedlegg, og de ca. 1.300 EF-rettsakter (EFs såkalte avledede regelverk) som vedleggene henviser til. Hoveddelen er inndelt i en innledning og 9 deler med tilsammen 129 artikler. Der den fastlegger prinsipper som er nedfelt i Romatraktaten, følger den samme systematikk og har så vidt mulig tilsvarende formuleringer f.eks. når det gjelder å slå fast prinsippene om fritt varebytte og fri bevegelse for personer, tjenester og kapital, for å sikre en ensartet tolkning i hele EØS.

Siktemålet med EFTA-landenes deltakelse i det indre marked, forhindrer likevel ikke at betydelige områder av EFs traktatgrunnlag faller utenfor EØS-avtalen. Det gjelder bl.a. reglene om avgiftsharmonisering, om tollunionen, samt om EFs landbruks- og fiskeripolitikk. Avtalen har også egne bestemmelser om felles organer. Bestemmelsen om beskyttelsesklausul og en rekke bestemmelser vedrørende traktatsrettslige forhold er også særegne for EØS. Videre er avtalene om Euratom og Kull- og stålfellesskapets regler i hovedsak holdt utenfor, med unntak av konkurransereglene i sistnevnte avtale.

Til Avtalen hører 49 protokoller. Protokollene, som inneholder ulike typer bestemmelser, er som regel knyttet til Artikler i hoveddelen av Avtalen og vil ofte utfylle disse gjennom mer detaljerte regler. Noen av protokollene er basert på regler i EF. Andre er særegne for EØS, som f.eks. opprinnelsesreglene samt reglene om tollsamarbeidet og om handel med bearbejdede landbruksprodukter.

Avtalen omfatter 22 vedlegg. Disse henviser til de ca. 1.300 EF-rettsakter som er en del av EØS-avtalen. Rettsaktene er hovedsakelig direktiver og forordninger som er vedtatt med hjemmel i Romatraktaten og kunngjort før 1. august 1991 som forpliktelser for EFs medlemsland, og som nå også danner grunnlaget for EØS-forpliktelsene.

De EF-rettsakter som på denne måten er gjort til del av EØS-forpliktelsene, vil utfylle bestemmelsene i EØS-avtalens hoveddel og skape klarere rammer for det økonomiske samkvem mellom avtalepartene.

Det arbeides med en tilleggsprotokoll som motsvarer EF-rettsakter kunngjort etter 31. juli 1991. Tilleggsprotokollen vil omfatte rettsakter som av EFTA-landene blir vurdert som uproblematiske. Tilleggsprotokollen vil eventuelt bli fremmet i en egen proposisjon til Stortinget som tilleggsavtale til EØS-avtalen.

EØS-regelverket skal sikre fri markedsadgang, likebehandling og felles internasjonale styringsredskaper. Dette vil gi stabile og forutsigbare rammevilkår for norsk næringsliv slik at det settes istand til å gjennomføre en langsiktig planlegging. For de eksportrettede næringene er dette av særlig betydning.

1.3 DET FRIE VAREBYTTE

1.3.1 Innledning

Norge har en sterkt utadvendt økonomi. Vi er helt avhengig av utstrakt handel med utlandet. Hoveddelen av norsk bytte av varer finner sted med de andre landene i EØS-området, jf. Figur 1.1.

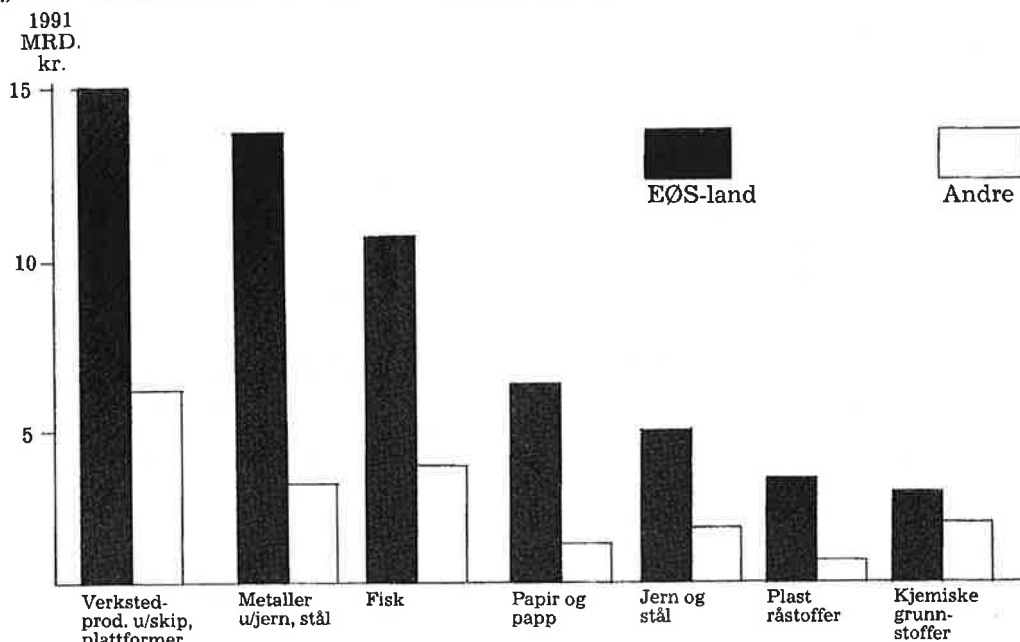
Norges varebytte har hatt - og har - stor be-

tydning for velstandsutviklingen. Norge har søkt å sikre sine handelspolitiske interesser gjennom deltakelse i GATT, EFTA-samarbeidet og de to frihandelsavtaler Norge inngikk med EF i 1973.

Disse frihandelsavtalene har effektivt fjernet toll- og mengdemessige begrensninger i handelen med industrivarer mellom Norge og de andre EFTA-land, og EF. De har dermed oppfylt sitt formål. På 1970- og 1980-tallet har man imidlertid i økende grad sett fremveksten av nye typer handelshindringer. Erkjennelsen av at avvikling av toll og mengdemessige begrensninger ikke er tilstrekkelig for å avskaffe slike handelshindringer og konkurransevidende handelspraksis, har resultert i EFs indre marked.

Slike handelshindringer omfatter bl.a. nasjonale produktkrav og tekniske spesifikasjoner som kan stenge andre lands bedrifter ute fra nasjonale markeder. EFs indre marked tar sikte på å skape et felles regelverk for å oppnå et reelt felles marked. EØS-avtalens siktemål er at EFTA-landene skal delta i dette markedet. Dermed legges forholdene til rette for fritt varebytte innenfor et enhetlig marked på ca. 370 millioner mennesker i EFTA- og EF-området. Samtidig åpnes det for samarbeid om andre samfunnspolitiske spørsmål.

Figur 1.1 Til hvilke markeder går våre viktigste eksportvarer?



Kilde: Eksportrådet

1.3.2 Likeverdige konkurransevilkår

EØS-avtalens felles konkurranseregler har til formål å sikre konkurranse på like vilkår.

Konkurransereglene skal hindre at foretak misbruker sin markedsposisjon eller inngår markedssamarbeid som er til skade for andre foretak eller forbrukerne. Uten felles konkurranseregler og en effektiv håndhevelse av dem, kan konkurransen hindres eller vris slik at viktige samfunnshensyn kan bli skadelidende. Manglende konkurranse kan ha virkninger både for prisnivå og produksjonskostninger, og vil føre til at samfunnets ressurser ikke utnyttes optimalt.

Konkurransereglene i EFTA og EF bygger på samme prinsipper, men EFs er mer detaljerte. Fravær av felles konkurranseregler og systemer for håndhevelse har ført til forestillinger om at enkelte norske bedrifter av denne grunn har begunstigede vilkår i forhold til konkurrentene. Slike forestillinger har i en rekke tilfeller gitt opphav til dumping-anklager. Anklager om dumping skaper stor usikkerhet for norsk næringsliv, også i de tilfellene hvor de ikke fører til konkrete tiltak.

De felles konkurransereglene i EØS er basert på de eksisterende EF-regler og tilsvarende regler i EFTA-konvensjonen.

De felles reglene skal anvendes når konkurransebegrensende tiltak har virkning på handelen mellom landene i EØS-området. Hvis en konkurransebegrensning bare har virkning på et nasjonalt marked, skal landets egen konkurranselovgivning anvendes. I dag bruker EF sine konkurranseregler mot foretak fra land utenfor EF hvis et konkurransebegrensende samarbeid har virkning på EF-markedet. Norske foretak har således lenge vært direkte berørt av konkurransereglene i EF.

EØS-avtalens Artikkel 53 setter forbud mot konkurransebegrensende avtaler, vedtak eller samordnet opptreden mellom to eller flere foretak. Som eksempler på slike konkurransebegrensninger, nevnes avtaler om prisfastsettelse mellom konkurrenter og avtaler om oppdeling av markeder eller produksjonskvoter. Avtaler i strid med forbudet er uten rettsvirkning og dermed ugyldige.

Artikkel 54 i EØS-avtalen rammer ett eller flere foretak som utilbørlig utnytter sin dominerende stilling på EØS-markedet eller en vesentlig del av det. Et foretak kan misbruke sin stilling i markedet ved f.eks. å behandle leverandører forskjellig, ved å nekte levering eller ved å gi lojalitetsrabatter. Forbudet retter seg både mot foretak som selv har en dominerende stilling og mot foretak som gjennom samarbeid med andre foretak oppnår markedsdominans.

Avtalens konkurranseregler skal anvendes,

overvåkes og fortolkes på samme måte innen hele EØS. EFs avståelse av anti-dumpingtiltak forutsetter nettopp gjennomføringen av en like effektiv overvåking og håndhevelse av de felles konkurransereglene i EFTA- og EF-området. Dette forutsetter også at det organ som skal overvåke at reglene overholdes i EFTA-pilaren, jf. pkt. 1.7. nedenfor, tilstås tilsvarende myndighet og funksjoner på dette området som EF-kommisjonen.

Overvåkingsorganene plikter å holde foretakene løpende orientert om saker de er involvert i, og foretakene har rett til å uttale seg på alle stadier i behandlingen av en sak. De har videre rett til å få sine klager behandlet av overvåkingsorganet og til å ta saker opp for den kompetente domstolen, dvs. EFTA-domstolen (se nærmere under pkt. 1.7.6) og EF-domstolen.

Overvåkingsorganene skal ha kompetanse til å kreve informasjon fra foretak, foreta kontroller i foretak, forby konkrete konkurransebegrensende handlinger og ilegge bøter og tvangsmulter når foretak bryter regelverket. De nærmere regler om dette er gitt i EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen.

Saker som bare har virkning på handelen mellom to eller flere EFTA-land skal behandles av EFTAs overvåkingsorgan. Tilsvarende skal saker som har virkning på handelen mellom EFs medlemsland, behandles av Kommisjonen.

De fleste konkurransesaker har virkning i både EFTA- og EF-området. EFTA og EF skal da fordele konkurransesakene mellom seg i henhold til avtalte kriterier, jf. Avtalens Artikkel 56.

En viktig virkning av regelverket er at det beskytter små og mellomstore foretak mot utilbørlig konkurranse fra storforetak. Siden bedriftsstrukturen i Norge stort sett består av enheter som er små i europeisk målestokk, vil en effektiv overvåking og håndhevelse av konkurransereglene være i norsk interesse også fra en slik synsvinkel.

Konkurransereglene regulerer virksomheten til foretak som opererer i det internasjonale markedet. Det er derfor også naturlig at reglene overvåkes og håndheves av et internasjonalt organ som på samme måte har myndighet til å operere over landegrensene.

1.3.3 Anti-dumpingtiltak

Med dumping menes eksportsalg til en pris som er lavere enn den normale pris for varen, dvs. hjemmemarkedsprisen eller en annen sammenlignbar pris. GATT gir adgang til å treffe mottiltak (anti-dumpingtiltak) mot slik eksport under bestemte vilkår. Med henvis-

ning til GATT har EF utviklet sitt regelverk mot dumping av varer fra land utenfor EF-området. Ettersom EF er en tollunion med felles ytre tolltariff og felles konkurranseregler, har man avskaffet adgangen til å ta i bruk anti-dumpingtiltak mot varer fra andre EF-land.

I forhold til tredjeland, herunder Norge, har EF gjentatte ganger innledet anti-dumpingprosedyrer. Norske produsenter av sponplater, ferrosilisium og silisiumkarbid har måttet inngå minsteprisavtaler. I to tilfelle (aluminium og oppdrettslaks) er prosedyren blitt avsluttet uten at tiltak ble iverksatt. For oppdrettslaks har imidlertid EF ensidig innført en minstepris i henhold til EFs markedsordning. Uansett utfall har anti-dumpingprosedyren i seg selv representert en betydelig belastning for de berørte bransjer og bedrifter.

De bransjene som har vært rammet, er oftest lokalisert i områder av distrikts-Norge hvor det er få alternative sysselsettingsmuligheter.

Frykten for dumpinganklager og den usikkerhet slike anklager skaper selv når de er ubegrunnet, hindrer næringslivet i å utnytte sin konkurranseevne på lik linje med EFs næringsliv og påfører berørte bedrifter betydelige kostnader.

Problemet blir ekstra stort ved at anti-dumpingvåpenet gjerne tas frem i svært vanskelige markedssituasjoner, hvor bedriftene allerede befinner seg i en presset situasjon. I enkelte tilfeller er ordninger som følge av anti-dumpingprosedyrer, etter fem års varighet forlenget med en ny femårs periode.

Gjennom Artikkel 26 forplikter partene i EØS-avtalen seg til å avstå fra å anvende anti-dumpingtiltak i handelsforbindelsene seg imellom. En forutsetning for dette er at EFs relevante regler på vedkommende område fullt ut er gjort til EØS-forpliktelser.

Når det gjelder fiskeriprodukter, skal partene gjennom videre drøftelser avklare om konkurranseforholdene er likeverdige slik at det kan avstås fra bruk av anti-dumpingtiltak også på dette området.

Med bestemmelsen om avskaffelse av anti-dumpingtiltak, vil EFTA-landenes bedrifter kunne konkurrere på like fot med hverandre og med EF-landenes bedrifter innenfor EØS uten å risikere anklager om dumping. De felles konkurransereglene og det håndhevelses-systemet Avtalen oppretter, har vært en forutsetning for å avvike bruk av anti-dumpingtiltak.

Bortfallet av anti-dumpingtrusselen bidrar til stabile markedsvilkår og gir bedre muligheter for langsiktig planlegging for norsk næringsliv.

1.3.4 Statlige handelsmonopoler

Avtalens Artikkel 16, som motsvarer Romatraktatens artikkel 37, bestemmer at partene skal sikre at statlige handelsmonopoler tilpasses slik at det ikke oppstår forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet når det gjelder vilkårene for innkjøp og salg.

I henhold til Avtalens Artikkel 6 må Artikkel 16 tolkes i samsvar med de avgjørelser EF-domstolen har truffet vedrørende forståelsen av Romatraktatens artikkel 37 frem til under-tegningen av Avtalen.

I den såkalte Manghera-dommen om det italienske importmonopol for tobakk (sak 59/75), uttalte EF-domstolen at eneretten til import innebar en diskriminering overfor Felleskapets eksportører, noe som var i strid med art. 37. Selv om EF-domstolen de senere år har strammet inn fortolkningen av art. 37, har den imidlertid vist økende forståelse for at medlemslandene kan opprettholde og innføre nasjonale ordninger som er begrunnet ut fra bl.a. hensyn til folkehelse, forbrukervern og effektiv avgiftskontroll. Slike nasjonale ordninger vil kunne opprettholdes selv om de kan virke handelshindrende. Ved vurderingen av konsekvensene av Manghera-dommen må man derfor ikke bare se på EF-domstolens rettspraksis i forbindelse med importmonopolene, men vurdere rettspraksisen under hele området for det frie varebytte.

Når det gjelder detaljmonopolene, har EF-domstolen tolket tilpasningskravet mindre strengt enn for importmonopolene. Detaljmonopolene vil være forenlige med Romatraktatens art. 37 så lenge de ikke faktisk forskjellsbehandler. Detaljmonopoler som omsetter produkter som oppfattes som identiske, som f.eks. bensin, må imidlertid tilpasses.

På norsk side berøres Norsk Medisinaldepot (NMD) og Vinmonopolet A/S av Avtalens Artikkel 16.

Ut fra en samlet vurdering av de krav som EØS-avtalen stiller, vil NMDs enerett til import og engrossalg av legemidler måtte oppheves, slik at også andre legemiddelgrossister vil kunne importere og omsette legemidler på det norske marked. Begrunnelsen er at dagens ordning kan innebære en forskjellsbehandling overfor ulike produsenter av legemidler. Avtalens utgangspunkt er at import- og engrosmonopoler må tilpasses.

Dette skyldes at de avgjørende helse- og sosialpolitiske hensyn som Norsk Medisinaldepot har ivaretatt, vil kunne opprettholdes fullt ut, selv om monopolordningen oppheves. Dette gjelder først og fremst den strenge norske kontrollordningen med legemidler.

NMDs målsetting om å sikre landsdekning

for alle varer til rimelig og lik pris, vil bli videreført under den nye ordningen.

Vinmonopolets enerettigheter står i en annen stilling. Når det gjelder eneretten til detaljsalg av vin og brennevin, vurderes denne i hovedsak å tilfredsstille forbudet mot forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet som skal gjelde for detaljmonopoler. Ordningen vil bli opprettholdt.

Også Vinmonopolets enerett til import og engrossalg av vin og brennevin vil bli opprettholdt. Denne eneretten er begrunnet i de hensyn som norsk alkoholpolitikk bygger på. Disse hensyn er formulert i alkohollovens § 1-1 der det heter at de norske reguleringer har som mål «å begrense i størst mulig utstrekning de samfunnsmessige og individuelle skader som alkoholbruk kan innebære». Med det høye norske avgiftsnivå på vin og brennevin ville import og engrossalg utenom Vinmonopolet medføre fare for ulovlig omsetning i forbrukerleddet og avgiftsunndragelser.

De nordiske land har i en felles erklæring vist til at de nordiske alkoholmonopolene er begrunnet ut fra viktige helse- og sosialpolitiske hensyn.

Dagens importordning for øl, som favoriserer norske produsenter, vil være uforenlig med EØS-avtalens bestemmelser og vil bli opphevet.

Statkorn vurderes som en del av landbrukspolitikken og berøres ikke av Avtalen.

1.3.5 Landbruk

Landbrukspolitikken inngår ikke som en del av EFTA-samarbeidet, og omfattes heller ikke av EØS-avtalen. Det er tildels store forskjeller i landbrukspolitikken innen EFTA, og mellom EFTA-land og EF.

Importvernet for landbruksprodukter, interne støtteordninger og eksportstøtte er elementer i pris- og markedsordningene i landbrukspolitikken både i EFTA-landene og i EF. Siden landbrukspolitikken er holdt utenom EØS-avtalen, vil ikke disse ordningene bli berørt. Dette betyr at det også etter 1. januar 1993 vil være betydelige forskjeller i prisnivået på landbruksprodukter i EØS.

Siden importvernet er en viktig del av landbrukspolitikken både i EFTA-landene og i EF, har det heller ikke vært aktuelt å etablere frihandel med landbruksvarer i EØS. Det har imidlertid vært et gjensidig ønske om å utvide handelen med landbruksvarer.

Når det gjelder bearbejdede landbruksprodukter, er forutsetningen som under EFTA-landenes frihandelsavtaler med EF, at det skal være anledning til å kompensere for forskjeller i pris på innsatsvarene fra landbruket

ved støtte til eksport og avgift på import av de aktuelle varer. For øvrig skal disse varene være gjenstand for frihandel. Vareomfanget vil bli utvidet noe i forhold til frihandelsavtalene. Nye varer er syltetøy, müsliprodukter, homogeniserte næringsmidler, fettsyrer og akevitt.

Avtalen inneholder en utviklingsklausul. Denne innebærer at partene regelmessig skal drøfte muligheten for en gradvis utvidelse av handelen, innenfor rammen av partenes landbrukspolitikk, på gjensidig fordelaktig basis og i lys av resultatet av GATTs Uruguay-runde. Også de eksisterende frihandelsavtaler mellom EFTA-landene og EF inneholder en utviklingsklausul for handel med landbruksprodukter.

Andre spørsmål om markedsadgang er blitt forhandlet bilateralt mellom EF og de enkelte EFTA-land. Det er henvist til de bilaterale avtalene i EØS-avtalens Protokoll 42.

Norge har avtalt med EF å øke handelen med ost gjennom økte kvoter for import og eksport. Norge har dessuten oppnådd tollfrie kvoter på tilsammen 8 700 tonn for eksport til EF av blomkål, brokkoli, kinakål, kirsebær, plommer og jordbær. De norske importbegrensningene på enkelte typer blomster vil bli fjernet. Norge vil dessuten lette noe på importrestriksjonene når det gjelder jordbær ved å utvide perioden for fri import. Under henvisning til EFs ønske om å utjevne de sosiale og økonomiske forskjeller i Europa, vil Norge fjerne tollene på ca. 60 landbruksvarer som særlig de sørlige EF-land produserer. Dette er produkter som i hovedsak ikke produseres i Norge og hvor tollsatsene i dag er lave.

Norge - og EFTA-landene - har en meget gunstig plante- og dyrehelsestatus sammenlignet med andre land. Disse høye standarder vil kunne opprettholdes i EØS.

EØS-avtalen innebærer et ganske omfattende felles regelverk, særlig når det gjelder handel med dyr og animalske produkter. Forutsetningen fra EFTA-landenes side for å innlede et slikt samarbeid om plante- og dyrehelse har vært opprettholdelse av grensekontroll for å sikre de høye standardene. I samarbeidet skal EFTA-landene derfor ikke legge til grunn de deler av EFs regelverk som bl.a. forutsetter bortfall av grensekontroll.

1.3.6 Fisk

Med en samlet eksportverdi på 14,2 mrd. kroner sto norsk fiskerinæring for 6 pst. av landets eksport i 1991. Fiskerinæringen avsetter rundt 90 pst. av sin produksjon utenlands. Det største marked er EF, som avtar omlag 60 pst. av vår fiskeeksport.

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

Innen EFTA ble det innført frihandel med fisk og fiskevarer fra 1. juli 1990. Også internt i EF er disse varene gjenstand for frihandel. Mellom EFTA og EF er det imidlertid tildels betydelige handelsbarrierer, spesielt gjelder dette høye tollsatser ved eksport av bearbejdede fiskevarer til EF. Handel med fisk er blant de områder der toll fortsatt utgjør en betydelig handelshindring mellom EFTA-land og EF.

Utgangspunktet for EFTA-landene i forhandlingene var at fisk skulle gjøres til gjenstand for samme behandling som industrivarer, dvs. omfattes av full tollfrihet. Forhandlingene om markedsadgang for fisk i EØS angikk i hovedsak spørsmål om toll og konkurransevilkår.

Det lyktes ikke EFTA å oppnå full tollfrihet på EF-markedet for fisk og fiskeprodukter. Forhandlingsresultatet innenbærer imidlertid at det blir tollfrihet for en rekke hvitfiskeprodukter og betydelige tollreduksjoner for andre fiskeprodukter og bearbejdede fiskevarer.

I art. 2 i EØS-avtalens Protokoll 9 er fiskevarene delt inn i tre kategorier:

- fisk som omfattes av tollfrihet fra 1. januar 1993;
- fisk der tollene skal reduseres med 70 pst. innen 1. januar 1997;
- fisk som ikke omfattes av tollreduksjoner.

EØS-avtalen innebærer at EF vil fjerne tollene for fersk og frossen torsk, hyse, sei, kveite og blåkveite, samt ferske fileter av disse artene, fra 1. januar 1993.

Det samme gjelder for saltfisk og tørrfisk av torsk, saltede fileter av torsk og annen hvitfisk og bearbejdede fiskevarer som fiskepinner, kaviar og kaviarprodukter. Fiskepinner er et viktig produkt for fryseindustrien. Tollene på de ovennevnte produktene er i dag opptil 30 pst..

Når det gjelder de øvrige fiskeproduktene, bl.a. levende fisk, fersk og frossen fisk, øvrige fiskefileter, skalldyr og bløtdyr, og de gjenstående bearbejdede produktene, vil det skje en gradvis tollnedtrapping med 70 pst. av den toll disse produktene har i dag fra 1. januar 1993 frem til 1. januar 1997. Dette betyr en reduksjon av tollene ned til mellom 2,4 og 6,9 pst. For de fleste produkter vil tollene ligge i størrelsesorden 0,9-4 pst.

Tollene for sild, makrell, laks, reker, en kamskjellart (Coquilles St. Jacques), sjøkreps, fiskekorn og fiskeolje er ikke redusert.

Avtalens Protokoll 46 inneholder en utviklingsklausul hvor partene ved gjennomgang annethvert år vil søke å utvikle samarbeidet

på en harmonisk, gjensidig fordelaktig basis innenfor rammene av partenes fiskeripolitikk.

Avtalen vil åpne for betydelige nye muligheter når det gjelder eksporten til EF-land. For det første har EFs tollsatser i stor grad hindret eksport. Norske leverandører vil nå få muligheten til å komme inn på markedet med et vesentlig bredere produktspekter. Derneft har tollsatsene hatt en struktur som har gitt EFs fiskeindustri konkurransemessige fortrinn. Under dagens regime er f.eks. norsk torsk som skal brukes som råvare i EFs fiskeindustri, belagt med 3,7 pst. toll, mens samme vare til ferskkonsum belastes med 12 pst. for fersk fisk og 18 pst. for fileter. Disse produktene oppnår nå tollfrihet.

Den oppnådde markedsløsning vil derfor sette norsk fiskeindustri i stand til å styrke sin posisjon på det europeiske markedet. Den nye tollsituasjonen for fersk fisk og filet vil gjøre det mulig for norske fiskere og eksportører å betjene det kjøpekraftige ferskfiskmarkedet i Europa. Mens Island hittil har hatt bedre markedsadgang enn Norge, vil markedsvilkårene i EØS i hovedsak være like for samtlige EFTA-land. Eksisterende bilaterale ordninger, som gir bedre vilkår, vil bli videreført.

EFTA-landene vil avvikle gjenværende toll på fiskevarer fra EF 1. januar 1993. Dette betyr at EF får samme betingelser som gjeldende frihandelsregime i EFTA.

Norge har i dag tollfrihet på import av alle fiskeprodukter fra EFTA- og EF-land, bortsett fra på enkelte foredlede produkter der tollsatsen gjennomgående er 25 øre/kg.

I forhandlingene ble det oppnådd enighet om å avskaffe statsstøtte som virker konkurransevridende, i hovedsak drifts- og prisstøtte, uten at det etableres felles regelverk på dette området. Siden EFTA-landene har noe strengere regler enn EF og seg imellom på forhånd var blitt enige om å fjerne konkurransevridende støttetiltak innen 31. desember 1993, innebærer enigheten med EF kun at EFTA-landene vil fremskynde tilpasningen med et år.

Når det gjelder markedsordninger for fisk, tok man under forhandlingene sikte på at forskjellige ordninger kunne fungere ved siden av hverandre uten å forårsake konkurransevridninger. For EFTA-landene var det dessuten et mål å sikre at anti-dumpingtiltak mot handel med fisk og fiskevarer ikke skulle brukes innenfor EØS. Dette vil bli drøftet videre av partene før avtalen trer i kraft. Partene er enige om visse vilkår som må oppfylles for at konkurransevridning ikke skal anses å finne sted. Det vises til proposisjonens kapittel 4.

Det vil fra norsk side ikke være nødvendig med omfattende endringer i lovverket for å kunne oppfylle disse betingelsene.

Adgang til investeringer og etablering i fiskeindustrien og i annen industri vil være den samme for alle EØS-borgere. Norge kan videreføre sine restriksjoner på utenlandske investeringer og utenlandske etableringer i fiskeflåten. Dersom oppkjøp finner sted i industri som disponerer fiskebåter, kan norske myndigheter kreve at båtene skilles ut fra vedkommende selskap.

Fiskefartøyer fra EF skal ha rett til direkte landinger av fisk, men EFTA-landene har ikke gått med på å åpne adgang for fri transit. Dette spørsmålet vil bli gjenstand for videre drøftinger med sikte på å finne frem til gjensidig akseptable løsninger før iverksettelse av avtalen.

EØS-avtalen etablerer ikke en fiskeripolitikk, verken når det gjelder ressursforvaltning, reguleringer og kvoter, eller vedrørende strukturpolitikk eller utøvelse av fisket.

Parallelt med EØS-forhandlingene ble det ført bilaterale forhandlinger mellom Norge og EF om utvidelse av det gjensidige balanserte kvotesamarbeidet innenfor den bilaterale fiskeriavtalen av 1980, jf. St.prp.nr. 102 (1991-92).

1.3.7 Toll- og opprinnesspørsmål

En tollunion er en avtale om å etablere et felles tollområde. Det innebærer at de land som deltar i tollunionen fjerner toll og andre direkte handelshindre seg imellom, samt at de innfører felles ytre tollsatser og etablerer felles handelspolitikk overfor tredjeland. En vare som importeres til et land i en tollunion fra et tredjeland det ikke er inngått preferanseavtale med, må det normalt betales toll for på tollunionens yttergrense. Varen sirkulerer deretter fritt innenfor tollunionen. Det er dermed ikke behov for opprinnelsesregler for den interne samhandel i en tollunion.

Et frihandelsområde er en avtale om å etablere frihandel med varer som er produsert i området. Toll og andre direkte handelshindre blir fjernet mellom de land som deltar i frihandelsområdet, men de enkelte land kan - i motsetning til landene i en tollunion - ha ulike tollsatser og ulike handelsreguleringer overfor tredjeland. Forskjellen i ytre handelspolitikk medfører at det er nødvendig med opprinnelsesregler i et frihandelsområde som EØS.

Avtalens opprinnelsesregler angir kriterier som må oppfylles for at en vare skal preferansebehandles, dvs. ha redusert toll eller være tollfri og ha fri sirkulasjon i EØS. Disse reglene bygger på regelverket i EFTA-landenes bilaterale frihandelsavtaler med EF.

Avtalen innebærer at regelverket forbedres bl.a. ved at det innføres mulighet til å bearbeide en vare i flere avtaleland og derved oppnå opprinnelsesstatus (full kumulasjon). Det er også innført mulighet til på visse betingelser å benytte inntil 10 pst. tredjelandsmaterialer utover det som fremgår av de øvrige reglene, gjennom den såkalte generelle toleranseregulering. Denne bestemmelsen omfatter ikke tekovarer, der toleransereguleringene er mer begrenset. Protokoll 4 innebærer også, på visse betingelser, mulighet til å foreta bearbeiding av varer utenfor EØS uten at dette fører til tollbelastning ved reimport. Denne bestemmelsen gjelder ikke for tekovarer.

Avtalen innebærer også en forenkling når det gjelder krav til dokumentasjon av varers opprinnelse. Dette vil være til nytte for både bedrifter og myndigheter.

På tollområdet innebærer Avtalen forenkling av tollformaliteter og kontroll i forbindelse med godstransport over landegrensene. Formålet er å sikre mest mulig rasjonell trafikkavvikling ved grensepasseringer i hele EØS-området samtidig som adgangen til grensekontroll opprettholdes. For norsk transportnæring vil Avtalen få størst betydning ved passering av grenser inn til EF eller til EFTA-land på kontinentet.

Avtalen innebærer også styrket gjensidig bistand i tollsaker.

1.3.8 Tekniske handelshindringer

Ensartede krav til produkters utforming, kvalitet m.v. Helse, sikkerhet og miljø

Fritt varebytte mellom landene forutsetter mest mulig ensartede krav til produktene. Nasjonale produktkrav har oftest til formål å ivareta særlige hensyn som f.eks. miljø, helse, sikkerhet, forbrukerinteresser m.v. Brede produktområder er omfattet av slike krav.

Ulike nasjonale produktkrav, godkjenningsprosedyrer o.l., skaper imidlertid hindringer for det frie varebytte landene imellom i form av tekniske handelshindringer.

Det er derfor en målsetting i det internasjonale økonomiske samkvem å skape mest mulig ensartede produktkrav. De ensartede kravene må imidlertid ha et slikt nivå at de effektivt kan fremme de hensyn de skal ivareta. Innføring eller opprettholdelse av krav til produkters utforming, kvalitet og sikkerhet må ivareta reelle hensyn, og ikke ha som sitt egentlige formål å beskytte egne markeder.

Arbeidet med å fjerne tekniske handelshindringer pågår både i GATT, på europeisk og på nordisk nivå. Utviklingen av et felles regelverk har vært en prioritert oppgave i EF, og inngår i gjennomføringen av det indre mar-

ked. Siden 1984 har EFTA-landene og EF samarbeidet om avvikling av tekniske handelshindringer.

I mai 1985 vedtok EF nye prinsipper for harmonisering av regelverket - den såkalte «nye metode». Metoden går ut på at de generelle krav til helse, sikkerhet og miljø fastsettes i rammedirektiver. Deretter overlates det til de europeiske standardiseringsorganisasjonene CEN (Den europeiske standardiseringskomite), CENELEC (Den europeiske komite for elektroteknisk standardisering) og ETSI (Det europeiske standardiseringsinstitutt) å utarbeide utfyllende tekniske spesifikasjoner i form av europeiske standarder. Det forutsettes at standardene tilfredsstiller sikkerhetskravene i direktivene. Varer som tilfredsstiller spesifikasjonene i europeiske standarder, kan påføres et eget merke (CE). CE-merket må benyttes for å kunne markedsføre produktet i EF.

EF har så langt benyttet den «nye metode» til å regulere produktområder som maskiner, byggevarer, teleterminal-utstyr, medisinsk utstyr og leketøy. De samme prinsipper vil bli benyttet på andre områder som skipsutstyr, fritidsbåter m.v.

På andre produktområder har EF utviklet mer detaljerte fellesskapsbestemmelser. Slikt detaljert regelverk finnes for produktområdene næringsmidler, kjemikalier, kjøretøy, legemidler m.v.

EØS-avtalen fastslår en målsetting om at det skal legges til grunn et høyt beskyttelsesnivå for helse, sikkerhet og miljø i den videre utvikling av felles regler.

I EFs arbeid for å utvikle og forebygge tekniske handelshindre, legges det også stor vekt på å fastsette regler som sikrer et høyt nivå for helse, sikkerhet, miljø og forbrukerbeskyttelse. I Romatraktatens art. 100a, 3. ledd, forutsettes det at Kommisjonens forslag til regelverk skal bygge på et høyt beskyttelsesnivå. Videre er det i de fleste direktiver innarbeidet sikkerhetsklausuler som innebærer at prinsippet om fri sirkulasjon av varer kan tilside-settes dersom hensynet til sikkerhet, helse og miljø tilsier det.

EF har et omfattende regelverk som fastsetter produktkrav. EØS-avtalen inneholder bestemmelser som motsvarer EF-regelverket og som er et viktig grunnlag for det frie varebyttet innenfor EØS-området. EØS-avtalens Vedlegg II omfatter nærmere 650 rettsakter. Et stort antall berører næringsmidler (150), kjemikalier (50), kjøretøy (47) og traktorer (37).

For å forebygge tekniske handelshindre ble det i 1989 inngått en avtale mellom EFTA og

EF om at nye forslag til tekniske forskrifter i EFTA- og EF-land skal sirkuleres med en tre måneders kommentarfrist, jf. St.prp. nr. 28 (1989-90). Notifiseringene skal skje på et tidligst mulig tidspunkt, slik at det eventuelt kan foretas endringer i forslagene til forskrift. Denne informasjonsprosedyren for tekniske forskrifter omfatter årlig om lag 600 forskriftsforslag. Norge notifikerte i 1991 20 forslag. Informasjonsprosedyren vil bli videreført under EØS-avtalen.

Regelverksarbeidet i EFTA-landene og i EF bygger på bredere internasjonale eller europeiske resultater. Norge har derfor kun på få områder hatt behov for overgangsordninger. Norge har to års overgangsperiode før EØS-bestemmelsene trer i kraft for kjøretøy og leketøy. Import av disse varer vil som hovedregel skje på basis av det felles EØS-regelverket fra 1. januar 1995. For klassifisering og merking av kjemiske stoffer og produkter er det en målsetting å nå frem til felles regler basert på EFs regelverk fra 1. januar 1995. Det vil bli innledet et nært samarbeid for å finne frem til felles løsninger. Dersom et EFTA-land finner at det også etter 1995 vil være behov for unntak fra EØS-regelverket, vil nasjonal lovgivning kunne videreføres. Denne løsningen omfatter bl.a. stoffer som er kreftfremkallende eller fremkaller allergi.

Ikke-tidsbegrensede overgangsordninger vil gjelde for utvalgte stoffer (som PCB, asbest og kvikksølv i batterier, kadmium i kunstgjødsel), plantevernmidler, ozonnedbrytende stoffer som KFK- og haloner.

I det europeiske standardiseringsarbeidet vil det være viktig å ivareta kravene til helse, sikkerhet og miljø såvel som norske produsentinteresser. Standardiseringsarbeidet koordineres i Norge av Norges Standardiseringsforbund. Regjeringen er igang med å vurdere hvordan de ulike interessegruppers deltakelse i dette arbeidet kan styrkes.

EØS-avtalen innebærer et nærmere samarbeid mellom avtalepartene om utvikling av nytt felles regelverk. Et felles regelverk vil gi ensartede produktkrav og kontrollordninger for produkter innenfor EØS-området. Produkter produsert etter kravene i nye metode-direktiver kan påføres CE-merket, og dermed kunne omsettes fritt i hele EØS-området.

EFs regelverk for matvarer, herunder bestemmelser om tilsetningsstoffer i matvarer, er under revisjon. Flere sentrale direktiver vil bli fastsatt i løpet av de nærmeste år. Et nært samarbeid under EØS-avtalen om utviklingen av dette reviderte regelverket vil også bli viktig.

Produktområder som ikke dekkes av felles produktkrav

For de områder som ikke dekkes av felles regler om produktkrav, er utgangspunktet i EF at produkter som er tillatt omsatt i ett land, også skal være fritt omsettelige i andre medlemsland.

EØS-avtalens Artikkel 11 setter forbud mot mengdemessige importrestriksjoner og alle tiltak med tilsvarende virkning. Artikkelen har samme ordlyd som Romatraktatens art. 30 og må derfor i henhold til Avtalens Artikkel 6 forstås i samsvar med EF-domstolens avgjørelser vedrørende bestemmelsens innhold.

Det foreligger en omfattende rettspraksis som kan sammenfattes med at forbudet i Artikkel 11 vil omfatte alle handelshindringer som direkte eller indirekte hindrer samhandelen mellom avtalepartene. Artikkelen får imidlertid bare anvendelse for de områder som ikke er dekket av felles regler om produktkrav. I de avgjørelser hvor EF-domstolen har måttet foreta en avveining mellom prinsippet om fritt varebytte og andre interesser som kommer i konflikt med prinsippet, har den slått fast at et produkt som kan omsettes lovlig i ett medlemsland, også skal kunne omsettes i de andre. Den har likevel slått fast at regler som rent faktisk virker handelshindrende, ikke nødvendigvis behøver å være i strid med Artikkel 11 så fremt de tilgodeser viktige samfunnsmessige hensyn og ikke går lenger enn strengt nødvendig for å ivareta dem. Det er dette som gjerne kalles «Cassis de Dijon»-prinsippet. Tiltak begrunnet ut fra forbrukerhensyn, miljøvern, hensynet til arbeidsmiljøet og effektiv skatte/avgiftskontroll, har f.eks. vært akseptert av EF-domstolen. Dessuten vil de hensyn som er formulert i Artikkel 13 kunne gjøres gjeldende. Disse omfatter hensyn til offentlig moral, orden og sikkerhet, vern om menneskers og dyrs helse, plantelivet, nasjonale skatter av kunstnerisk, historisk eller arkeologisk verdi eller den industrielle eller kommersielle opphavsrett.

1.3.9 Energi

EF har ingen felles energipolitikk, men det pågår en utvikling i retning av å integrere energisektoren i det indre marked. Denne utviklingen er ikke kommet så langt at energisektoren har hatt noen fremtredende plass i EØS-forhandlingene. De energibestemmelser som inngår i Avtalen, innvirker i liten grad på norsk energipolitikk. Forvaltningen av norske energiresurser og hovedtrekkene i vår energipolitikk endres ikke som følge av EØS-avtalen.

Vår stilling som energileverandør til Vest-Europa har først og fremst sammenheng med vårt ressursgrunnlag, markedsnærhet og forsyningsikkerhet. EF-landene utgjør vårt desidert viktigste energimarked. Økende miljøbevissthet i EF har også åpnet nye muligheter for norsk gass. Samtidig vil et tettere og mer forpliktende økonomisk samarbeid gjennom EØS kunne bidra til ytterligere å befestе vår posisjon som energileverandør til Vest-Europa. De friere etableringsforhold innen EØS må også forventes å bedre mulighetene for norsk nedstrømsvirksomhet. Det samme kan gjelde for samarbeidsmuligheter som vil ha spesiell interesse i lys av et ekspanderende europeisk gassmarked.

Rammevilkårene for energiforsyningen innenfor EF vil ha stor betydning for Norge. En viktig side ved EØS-avtalen er at det skapes samarbeidsordninger som gir mulighet for innflytelse på fremtidig regelverk. Dette er av vesentlig betydning fordi vi ennå befinner oss på et tidlig stadium i utviklingen mot en mer samordnet energipolitikk og integrerte energimarkeder.

1.3.10 Offentlig innkjøp

Åpning av de offentlige innkjøpsmarkeder er et viktig ledd i gjennomføringen av det indre marked i EF. Disse markeder har i de europeiske land gjennomgående vært preget av liten internasjonal konkurranse.

EØS-avtalen innebærer at det etableres et felles europeisk offentlig innkjøpsmarked med et felles regelverk. I praksis betyr dette åpen konkurranse ved kjøp av varer for mer enn 1,6 mill. NOK og kontrahering av bygg- og anleggsarbeid for mer enn 40 mill. NOK. (Terskelverdiene for de ekskluderte sektorer ved innkjøp av varer, se nedenfor, er 4,8 mill. NOK for telekommunikasjoner og 3,2 mill. NOK for de andre sektorer. For bygg- og anlegg er grensen også her 40 mill. NOK).

Dette vil gjelde for alle statlige, fylkeskommunale og kommunale innkjøp. Det vil også omfatte private bedrifter som baserer sin virksomhet på særlige og eksklusive rettigheter (konsesjoner) gitt av offentlige myndigheter.

Varedirektivet og bygg- og anleggsdirektivet inneholder detaljerte prosedyreregler for offentlige innkjøp av varer og kontrahering av bygg- og anleggsarbeider. Regelverket vil videre være basert på direktivet som omhandler innkjøp for virksomheter innen sektorene vann- og energiforsyning, transport og telekommunikasjon (de ekskluderte sektorer). Bedriftene vil i EØS få adgang til et klageapp-

parat som skal sikre effektiv oppfølging av regelverket.

I EF alene vil det være et offentlig innkjøpsmarked over terskelverdiene på anslagsvis 2.500 milliarder NOK. Tall for Norge over terskelverdi vil være ca. 65 milliarder NOK, inkludert offshoresektoren.

Norge har generelt ført en mer åpen politikk m.h.t. offentlige innkjøp og har en høyere importandel enn de aller fleste EFTA- og EF-land. Norsk næringsliv forventes derfor å ha forholdsvis mer å vinne gjennom økt eksport enn man vil tape i hjemmemarkedet.

Økt konkurranse betyr imidlertid at det blir mer krevende å selge på offentlige innkjøpsmarkeder også for norske bedrifter. Samtidig er det en sentral målsetting å bidra til besparelser for offentlig sektor gjennom reduserte kostnader ved offentlige innkjøp. Dette vil bl.a. bidra til å gjøre offentlig sektor mer kostnadseffektiv, hvilket i neste omgang vil ha betydning for næringslivets konkurranseevne.

Offshore-sektoren

Norske interesser er sterkt knyttet til offshoresektoren. Det norske offshore-markedet er nest etter det britiske, det største i Europa. For Norge har det vært viktig å sikre at situasjonen etter 1. januar 1993 vil innebære reell og gjensidig åpning av de europeiske offshoremarkedene. Norsk industri forventes å være konkurransedyktig i dette markedet.

Norge har to års overgangsperiode for de ekskluderte sektorer, som blant annet vil omfatte leveranser til offshoresektoren. På ensidig basis kan vi velge å redusere overgangsperioden om det skulle anses ønskelig. I den tiden Norge eventuelt gjør bruk av overgangsperioden, vil regelverket heller ikke bli gjort gjeldende for norske bedrifter på tilsvarende markeder i andre EØS-land.

EØS-avtalen inneholder en beskyttelsesklausul som kan benyttes dersom det oppstår alvorlige problemer i en sektor eller i et distrikt. Det betyr at også dersom alvorlige problemer skulle oppstå i offshoresektoren, vil klausulen kunne benyttes. Det vises til nærmere omtale i proposisjonens kapitler 4 og 8.

Bruk av beskyttelsesklausulen innebærer at en begrenset del av avtalen settes ut av funksjon. Det land som rammes av beskyttelsesklausulen vil ha anledning til å iverksette mottiltak. Slike tiltak skal ikke gå lenger enn det som er strengt nødvendig for å gjenopprette balansen.

Ut fra en totalvurdering må en åpning av de offentlige innkjøpsmarkeder i EØS forventes å være til fordel for norsk næringsliv og innkjøpende enheter i offentlig sektor.

1.3.11 Statsstøtte

Med statsstøtte menes i denne sammenheng all støtte som resulterer i en nettooverføring fra offentlige kilder. Felles regelverk på statsstøtteområdet begrenser det spillerom konkurrerende land har for bruk av konkurransevridende statsstøtte.

EØS-landene mottar mer enn 80 pst. av norsk eksport og leverer ca. 60 pst. av norsk import. Et felles regelverk på statsstøtteområdet er derfor en viktig del av rammebetingelsene for norsk næringsliv. Det vil skape mer forutsigbare og like konkurransevilkår. For Norge er det derfor klare fordeler ved et felles regelverk for statsstøtte.

Det er prinsippene for statsstøtte det har vært forhandlet om i EØS-sammenheng. Ingen enkeltordninger har vært gjenstand for forhandlinger eller godkjenning. Norske støtteordninger skal notifiseres til EFTAs overvågingsorgan.

EØS-avtalen gir adgang til informasjon om enhver støtteordning innen EFTA og EF. Statsstøtteregelverket gir norske myndigheter og norsk næringsliv muligheter til å sette søkelyset på støtte i andre land, noe som tidligere har vært vanskelig. EØS-avtalen gir oss dessuten et håndhevingsapparat som gjør at en klage på handelsvridende statsstøtte i andre land, kan gi resultater.

EF har i EØS-avtalen forpliktet seg til ikke å benytte sitt regelverk om anti-dumpingtiltak på områder der EFs regler er innarbeidet i Avtalen. Dette vil eliminere den usikkerhet som har knyttet seg til påstander om dumping og anti-dumpingprosedyrer fra EFs side. Dermed fjernes et vesentlig usikkerhetsmoment for norsk utekonkurrerende industri.

Regjeringen legger stor vekt på at hovedtrekkene i norsk distriktpolitikk kan videreføres i EØS. Det kriteriet for tildeling av statsstøtte som best sikrer mulighetene for å videreføre hovedtrekkene i norsk distriktpolitikk, er lav befolkningstetthet. Dette er ivare tatt ved en felles erklæring i tilknytning til EØS-avtalens art. 61 nr. 3c. Partene erklærer her at en region som ikke tilfredsstiller kriteriene om relativ levestandard og arbeidsledighet, kan vurderes ut fra andre kriterier som lav befolkningstetthet. Lav befolkningstetthet er således et selvstendig kriterium ved avgrensning av geografiske virkeområder for de distriktpolitiske støtteordningene.

De fleste av de norske ordningene har paralleller i andre EFTA-land og i EF-land. På bakgrunn av den distriktpolitikk som i praksis føres i EF-landene, og det gjennomslag EFTA-siden har fått for lav befolkningstetthet som selvstendig kriterium for distriktsstøtte,

vil Norge kunne videreføre hovedlinjene på dette området innenfor EØS.

Den overveiende del av norsk statsstøttepraksis vil, med mindre justeringer, være i overensstemmelse med EØS-regelverket.

EØS-avtalen omfatter ikke regler om støtte til skipsbyggingsindustrien. Dette innebærer at verft innenfor EF vil kunne få høyere støtte enn den maksimumsstøtte som gis i Norge. EF har akseptert at det i forbindelse med revisjon av EFs skipsbyggingsregelverk 1. januar 1994 skal etableres en konsultasjonsmekanisme med EFTA-landene med sikte på å oppnå regler som skaper like konkurranseforhold. Regjeringen vil arbeide for en løsning som etablerer likebehandling på dette området.

1.3.12 Kull og stål

EF har gjennom traktaten om Det europeiske kull- og stålfelleskap (EKSF) særskilte bestemmelser for kull- og stålindustrien. Hovedformålet har vært å oppnå et felles marked på dette området. Norge har siden 1973 hatt en egen frihandelsavtale med EKSF.

Tendensen innen EF er at kull- og stålsektoren i økende grad behandles på linje med andre industrisektorer. I praksis vil dette bety redusert anvendelse av spesialbestemmelser i EKSF. EF har likevel valgt å opprettholde EKSF-traktaten og de fleste av de arrangementer som er knyttet til denne frem til traktatens utløp i 2002. For både EFTA-landene og EF var det derfor naturlig å utvide samarbeidet for å sikre sammenfallende markedsvilkår på kull- og stålområdet i EØS.

EØS-avtalen sikrer slike sammenfallende markedsvilkår. Gjennom Avtalens konkurranseregler, som motsvarer bestemmelsene i EKSF-traktaten, legges det til rette for avskaffelse av anti-dumpingstiltak mellom partene.

Avviklingen av eksportrestriksjoner for jern- og stålskrap er ledd i en utvikling hvor kull og stålprodukter behandles på linje med andre varegrupper.

1.3.13 Immaterielle rettigheter

EØS-avtalen inneholder bestemmelser om immaterielle rettigheter, d.v.s. industrielle rettigheter og opphavsrettigheter. Industrielle rettigheter omfatter patenter, varemerker, industrielle mønstre, kretsmønstre for integrerte kretser og rettsbeskyttelse av plantesorter.

Norske interesser i forbindelse med EØS-forhandlingene på området immaterielle rettigheter har særlig vært knyttet til patentering av bioteknologiske oppfinnelser. Hovedhensynet har vært i størst mulig grad å ivareta

nasjonale målsettinger, slik disse er nedfelt i Innst. S. nr. 155 (1990-91). Avtalen innebærer at den nåværende norske patenteringspraksis vedrørende bioteknologiske oppfinnelser vil kunne videreføres.

Avtalen medfører at prinsippet om nasjonal konsumpsjon av immaterielle rettigheter oppheves der dette har hatt anvendelse i EFTA-landene. For Norge gjelder dette patentrettigheter og mønsterrettigheter. I stedet innføres prinsippet om regional EØS-konsumpsjon. Dersom en vare som det er knyttet en slik enerett til, bringes på markedet i et EØS-land med rettighetshaverens samtykke, kan denne ikke lenger motsette seg at varen eksporteres til andre EØS-land på grunnlag av eneretten.

1.4 KAPITAL OG TJENESTER

1.4.1 Innledning

Økt handel med tjenester og internasjonalisering av kapitalmarkedet har knyttet de nasjonale økonomier nærmere sammen.

Ulike nasjonale regler på disse områdene utgjør fortsatt hindre for tjenesteutveksling og kapitaltransaksjoner. Disse hindrene har mye av den samme virkning som hindrene for det internasjonale varebyttet og gjør at gevinstene ved internasjonal arbeidsdeling, spesialisering og konkurranse ikke kan nyttiggjøres fullt ut. Gjennom EØS-avtalen etableres felles regler slik at fordelene ved internasjonalt økonomisk samkvem kan utnyttes også på tjeneste- og kapitalområdet. Dette bidrar til å styrke verdiskapningen i samfunnet.

Et grunnprinsipp i Avtalens bestemmelser om kapitalbevegelser og handel med tjenester, er at slikt samkvem skal skje uten forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet.

Fri bevegelighet for tjenester og kapital omfattes verken av den gjeldende frihandelsavtalen mellom Norge og EF fra 1973 eller av EFTA-konvensjonen fra 1960. Det er således to nye og viktige områder hvor vårt økonomiske samkvem med de andre vest-europeiske landene avtalesfestes gjennom EØS-avtalen.

Hovedmålene med å etablere et felles sett av regler for tjenestehandel og kapitalbevegelser er å

- skape likeartede konkurranseforhold for tjenesteyting og likeartede betingelser for overføring av kapital;
- øke effektiviteten og redusere kostnadene for brukerne av tjenester innen transport, finans m.v.;
- utnytte kapitalressursene bedre;

- ivareta viktige offentlige hensyn bl.a. knyttet til miljø, sikkerhet og forbrukerbeskyttelse.

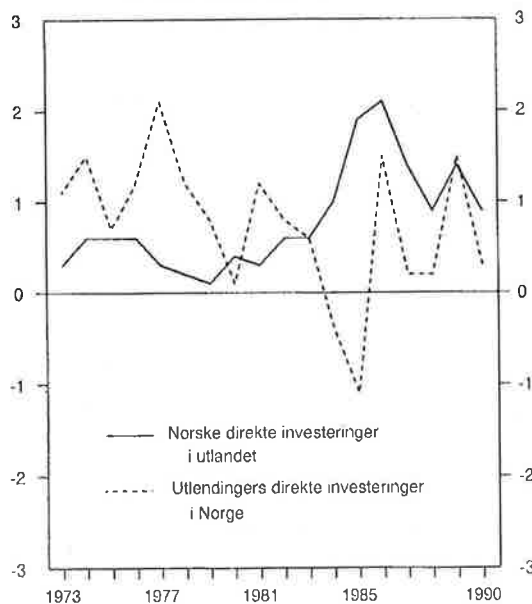
1.4.2 Kapital

Fri bevegelighet for kapital innebærer at det ikke kan settes hindringer ved grensene ut fra hvor i EØS-området kapitalen kommer fra eller går til. Avtalen fastslår således et prinsipp om likebehandling. Det skal heller ikke være nasjonale regler som forskjellsbehandler etter nasjonalitet ved kjøp av fast eiendom, etablering av næringsvirksomhet eller kjøp av eierandeler i eksisterende selskaper.

Tabell 1.2 viser forholdet mellom norske direkte investeringer i utlandet og utlendingers direkte investeringer i Norge som andel av BNP.

Norske valutarestriksjoner ble i det alt vesentlige avviklet pr. 1. juli 1990, etter en gradvis nedbygging gjennom flere år. På dette området medfører derfor EØS-avtalen ikke store endringer for Norge. De restriksjoner som gjenstår, er i hovedsak et forbud mot å tegne livs- eller annen personforsikring i utlandet og et påbud om å handle utenlandske verdipapirer gjennom norsk megler. Disse bestemmelsene vil bli avviklet.

Figur 1.2 Norske direkte investeringer i utlandet og utlendingers direkte investeringer i Norge som andel av bruttonasjonalproduktet



Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Den frie etableringretten betyr at etablering skal skje på de betingelser som gjelder i det landet hvor etableringen skjer. Tilsvarende gjelder for plassering av kapital hvor borgere fra andre EØS-land skal behandles likt med borgere i det landet hvor kapitalen plasseres. De særlige konsesjonsbestemmelsene som forskjellsbehandler utlendinger i forhold til innlendinger, må derfor avvikles.

Industrikonsesjonslovens bestemmelser om at aksjeervert av utlendinger er konsesjonspliktig når samlet utenlandsk eie overskrider 33 1/3 pst. eller når utenlandsk eie på en hånd overskrider 20 pst. av eierkapitalen, er eksempler på slike bestemmelser. Regelen om at utenlandsk eie i norske finansinstitusjoner ikke kan overskride 33 1/3 pst., er et annet eksempel.

Bestemmelsen om at ingen enkeltstående eier kan eie mer enn 10 pst. av aksjene i en norsk finansinstitusjon, er derimot et eksempel på en bestemmelse som kan opprettholdes, siden den ikke skiller mellom nordmenn og utlendinger. Denne og øvrige konsesjonsordninger kan opprettholdes enten fordi de likestiller innlendinger og utlendinger med hensyn til konsesjonsregulering, eller fordi de faller utenfor Avtalens virkeområde. Forvaltning og regulering av utnyttelsen av naturressurser er et annet eksempel. Nasjonale konsesjonsregler for ervert av fast eiendom, naturressurser og næringsvirksomhet kan opprettholdes eller innføres så lenge de ikke forskjellsbehandler på grunnlag av nasjonalitet eller på annen måte er i strid med EØS-avtalen.

Norge har en overgangsordning på to år for å endre konsesjonsbestemmelser som forskjellsbehandler utlendinger. Det betyr at slike regler må være avviklet innen 1. januar 1995.

Konsesjonsordninger som opprettholdes

En rekke norske bestemmelser og ordninger i dagens norske lovgivning vedrørende ervert og forvaltning av fast eiendom, naturressurser og eierandeler i selskaper, er utformet uten at det skilles mellom norske og utenlandske statsborgere. Disse ordningene opprettholdes.

Nåværende regler vedrørende investeringer i fiskebåter opprettholdes. Disse reglene fastslår bl.a. at utlendinger ikke kan eie mer enn 40 pst. av aksjekapitalen i selskaper som har rett til å drive fiske. Norske myndigheter kan også kreve at selskaper som er helt eller delvis ervert av utenlandske statsborgere, skal avvikle eventuelle investeringer i fiskefartøyer. For investeringer i fiskebåter har Norge et varig unntak fra det alminnelige forbud mot

forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet.

I forbindelse med erverv av *fritidseiendommer* er det i følge EØS-avtalen adgang til å skille mellom innenlands- og utenlandsboende. Ved erverv av fritidseiendommer i Norge kan det derfor fortsatt stilles krav om at kjøperen skal være bosatt her i landet.

Dessuten opprettholdes følgende ordninger og vilkår:

- alle erverv av faste eiendommer over 5 dekar (15 dekar for bebygde næringsseiendommer) er konsesjonspliktige;
- erverv av fast eiendom fra nær slekt eller ved odel, eller kjøp av kommunalt eide tomter opp til 20 dekar er konsesjonsfritt for alle;
- bo- og driveplikt kreves ved ethvert erverv av landbrukseiendommer, inklusive skogseiendommer;
- det er ikke adgang til å dele landbrukseiendom, f.eks. fraskille skog, uten Fylkeslandbruksstyrets samtykke. Fylkeslandbruksstyret kan bare gi samtykke dersom delingen er driftsøkonomisk forsvarlig;
- eiere av landbrukseiendommer plikter å holde jorda i hevd og skjøtte skogen;
- alle grunneiere må rette seg etter lovmessige og reguleringsmessige bestemmelser som vedrører utnyttelsen av tomtgrunnen, f.eks. stadfestede reguleringsplaner;
- erverv av mer enn 20 pst. av aksjene på én hånd i selskaper som har konsesjonspliktig fast eiendom, er konsesjonspliktig;
- utbygging og regulering av vassdrag bestemmes av myndighetene;
- eiendomsretten til petroleumsressursene tilligger staten og nasjonale myndigheter bestemmer grad og form for utnyttelse av petroleumsressursene;
- enhver etablering, oppkjøp eller fusjon av finansinstitusjoner hvor en part er norsk, krever tillatelse av myndighetene;
- ingen enkeltstående eier eller gruppe kan eie mer enn 10 pst. av aksjene eller andelen i en norsk finansinstitusjon.

Også ordningene med statlig forkjøpsrett og hjemfallsrett til staten for vassdrag opprettholdes. Offentlig eie av vannfall er forenlig med EØS-avtalen.

Nasjonale styringsredskaper

For fortsatt å kunne gi myndighetene tilstrekkelige styringsmuligheter i forbindelse med forvaltning av norsk næringsvirksom-

het, enten bedriftseieren er norsk eller utenlandsk, vil Regjeringen legge frem forslag til en ny oppkjøpskontrollordning ved bedrifts-erverv. Denne ordningen vil være basert på en kombinasjon av en meldepliktsordning og en godkjenningsordning. Meldeplikten vil være pålagt kjøpere av større eierandeler i selskaper som oppfyller visse kriterier, deriblant størrelse. Myndighetene vil på bakgrunn av en slik melding kunne avgjøre om en nærmere prøving av ervervet vil være nødvendig. Om slik prøving anses nødvendig, kan utfallet av behandlingen bli godkjenning, godkjenning på bestemte vilkår eller avslag. Det vil bli lagt vekt på at en slik oppkjøpskontrollordning skal være minst mulig belastende både for næringslivet og myndighetene samtidig som den sikrer kontroll med eierskifter i virksomheter av samfunnsmessig betydning. Ordningen må ikke være til hinder for en nødvendig og ønskelig omstilling og utvikling av norsk næringsliv.

Arbeidstakernes rettigheter står sentralt ved eierskifte. For å sikre de ansatte større innsyn og større trygghet ved endringer i eierstrukturen, vil Regjeringen foreslå å innføre regler i selskaps- og arbeidsmiljølovgivningen som lovfester eiernes informasjonsplikt i slike situasjoner.

I tillegg til å endre konsesjonsbestemmelser som forskjellsbehandler etter nasjonalitet, krever EØS-reglene om kapitalbevegelser at valutarestriksjoner avvikles.

I forbindelse med avskaffelsen av valutarestriksjonene fra 1. juli 1990, ble det satt i verk et program for styrket skattekontroll. De nødvendige endringer i lover og forskrifter er gjennomført. På det administrative plan pågår et kontinuerlig arbeid med å vurdere rutiner og prosedyrer for å styrke kontrollen med utenlandstransaksjoner. Tiltak som er nødvendige for å motvirke omgåelse av lover og regler, bl.a skatteregler og tilsynsregler i finanssektoren, er forenlige med EØS-avtalen så lenge de ikke hindrer ellers lovlige kapitalbevegelser.

Gjennom egne beskyttelsesklausuler i Avtalen er det anledning til å gjeninnføre restriksjoner på kapitalbevegelser dersom nærmere angitte vanskeligheter oppstår. Forstyrrelser i kapitalmarkedets virkemåte er et eksempel på slike vanskeligheter. Problemer med betalingsbalansen er et annet eksempel som kan gi mulighet for å iverksette beskyttelsestiltak. I tillegg kan det vises til den alminnelige beskyttelsesklausulen i Avtalens Artikkel 112 som kan settes i verk dersom det er i ferd med å oppstå alvorlige økonomiske, samfunnsmessige eller miljømessige vanskeligheter.

1.4.3 Samarbeid om økonomisk politikk og pengepolitikk

Avtalen inneholder også bestemmelser om samarbeid på områdene økonomisk politikk og pengepolitikk. Samarbeidet vil bl.a. bestå i utveksling av økonomisk informasjon om gjennomføring av Avtalen og om de økonomiske virkningene av Avtalen. Samarbeidet skal ikke være av bindende karakter.

1.4.4 Tjenester

De tjenestesektorene som EØS-avtalen inneholder særlige regler om, er finansielle tjenester (forsikring, bank og verdipapirhandel), transportsektoren (veg, jernbane, lufttransport, skipsfart og innlands vannveg), telekommunikasjoner og fjernsyn. I Norge utgjør disse næringene en nesten like stor del av økonomien som hele industrien. Således stod de i 1990 for i alt ca. 13 pst. av bruttonasjonalproduktet og ca. 12 pst. av sysselsettingen. De tilsvarende tallene for industrien var henholdsvis omlag 14 pst. og 15 pst. EØS-avtalen regulerer prinsipielt sett også handelen med andre tjenester av kommersiell natur. De tjenestesektorene som omfattes av EØS-avtalen er, målt i sysselsetting og verdiskaping, minst like store som industrien. En slik sammenligning kan imidlertid i seg selv ikke si noe om betydningen av fri tjenesteandel sett i forhold til f.eks. fritt varebytte.

Fri tjenesteutveksling betyr at det ikke skal være hindringer for tjenesteyteres adgang til å selge sine tjenester i andre land eller restriksjoner på enkeltpersoners og bedrifters adgang til å kjøpe tjenester i utlandet. I tråd med den frie etableringsadgangen skal tjenester også kunne ytes gjennom lokal etablering.

Med tjenester forstås i Avtalen tjenester av industriell eller handelsmessig natur eller tjenester som ytes i forbindelse med håndverksvirksomhet eller ved utøvelse av frie yrker. Videre skal tjenester i Avtalens mening forstås som tjenester som normalt ytes mot betaling. Dette betyr at de fleste offentlige tjenester faller utenom Avtalen.

Finansielle tjenester

EØS-reglene om finansielle tjenester omfatter følgende tre hovedområder:

- forsikring;
- banker og andre kredittinstitusjoner;
- børser og verdipapirhandel.

Reglene om finansiell tjenesteyting kan ikke ses uavhengig av reglene om kapitalbevegelser og etableringsrett. Uten adgang til frie kapitalbevegelser ville det ikke være mulig å

gjennomføre en uhindret utveksling av finansielle tjenester på tvers av landegrensene. Gjennom rett til etablering vil finansinstitusjoner fra ett land f.eks. kunne etablere et datterselskap i et annet land som et alternativ til å tilby sine tjenester fra hjemlandet.

EØS-reglene om finansielle tjenester svarer i store trekk til EFs regelverk. Et viktig prinsipp for den frie utveksling av finansielle tjenester er at en finansinstitusjon som har fått konsesjon i sitt hjemland, også skal kunne tilby sine tjenester eller etablere seg i andre EØS-land. Det er tilstrekkelig med én lisens for å kunne yte tjenester innen hele EØS-området. Tjenesteytingen skal kunne skje direkte gjennom etablering av datterselskap eller gjennom en lokal filial, som til forskjell fra datterselskap ikke er en egen juridisk person.

Tilsynet med finansinstitusjoner skal være basert på hjemlandskontroll. Det betyr at hovedansvaret for tilsynet hviler på myndighetene i det landet hvor en finansinstitusjon har fått konsesjon til å drive sin virksomhet, og ikke der filialene ligger. I sin tur baserer dette seg på at viktige tilsynsregler er ensartede og for øvrig på gjensidig godkjenning av ulike lands regler og kontrollordninger der disse varierer.

Ved siden av å legge forholdene til rette for felles tilsynsprinsipper og likeverdig konkurranse sikter EØS-reglene mot å sikre soliditet i finansinstitusjonene og å ivareta hensyn til forbrukere og investorer.

Forsikring

Reglene om forsikring innebærer at prinsippet om fri tjenesteutveksling ikke vil være gjennomført fullt ut ved Avtalens ikrafttredelse. Det skal være fri adgang til å yte skadeforsikringstjenester over landegrensene i forbindelse med såkalte store risiki. Dette er forsikringer tegnet av bedrifter over en viss størrelse. For å kunne tilby forsikringer tegnet av mellomstore og mindre bedrifter og husholdninger, såkalte masserisiki, kan det kreves tillatelse fra det landet hvor tjenestene blir tilbudt. For livforsikring vil selskapene ikke ha adgang til aktivt å markedsføre sine tjenester i et annet land uten dette landets samtykke. Personer og bedrifter skal imidlertid på eget initiativ ha adgang til å tegne alle typer forsikring, både liv og skade, i selskaper i et annet EØS-land dersom de ønsker det.

Banker og andre kredittinstitusjoner

Banker skal ha adgang til å operere innen hele EØS-området basert på én tillatelse og under tilsyn fra myndighetene i hjemlandet. Det skal være fri adgang til å yte tjenester over landegrensene eller gjennom filial. Nor-

ges Bank og Postgiro er unntatt fra regelverket om banker og kredittinstitusjoner.

Det er adgang til å opprettholde statsbanker innenfor EØS-avtalen. Norge har i alt 11 statsbanker. Fire av disse (Lånekassen for utdanning, Industrifondet, Småbedriftsfondet, Lånekassen for aviser) vil etter sine statutter falle utenfor Avtalens regler om kredittinstitusjoner. For fire av de andre (Husbanken, Landbruksbanken, Fiskarbanken, Distriktenes utbyggingsfond) vil det bli foreslått lovendringer slik at også disse bankene faller utenom regelverket. Regelendringene vil imidlertid ikke ha noen praktiske konsekvenser for disse bankenes virksomhet. Det nylig fremlagte forslaget om å opprette et Statens nærings- og distriktsutviklingsfond, betyr at også dette fondet faller utenom reglene for kredittinstitusjoner. Etter forslaget om den nye Norges Postbank vil denne banken være underlagt norske regler som må tilfredsstillende EØS-reglene. Regjeringen legger videre til grunn at reglene om Den Norske Industribank og Norges Kommunalbank tilfredsstiller EØS-reglene.

Reglene om Statens Banksikringsfond og Statens Bankinvesteringsfond kan etter regjeringens oppfatning opprettholdes innenfor en EØS-avtale. Regjeringen legger forøvrig stor vekt på betydningen av å opprettholde regelen om 10 pst. eierbegrensning i finansinstitusjoner.

I Norge er det innført regler om ansvarlig kapital for kredittinstitusjoner som svarer til EØS-reglene. Det er satt en opptrappingsplan med sikte på at ansvarlig kapital skal utgjøre minst 8 pst av beregningsgrunnlaget etter de nye reglene innen utgangen av 1992. Disse skjerpede krav til minimum av ansvarlig kapital i forhold til virksomhetens omfang, vil kunne være vanskelige å oppfylle for enkelte institusjoner. Det er ikke avklart hvordan mulige problemer med for lav ansvarlig kapital i forhold til det krav som etter direktivet skal følge av nasjonal lovgivning, skal behandles. Innen EF er det antydning at det i tilfelle må settes individuelle opptrappingsplaner, kombinert med skjerpet oppfølging fra tilsynsmyndighetene. I praksis vil en etter Regjeringens oppfatning måtte midlertidig underoppylling, men uansett må ansvarlig kapital beregnes i samsvar med forskriften. I en slik eventuell situasjon vil institusjonen måtte følges opp spesielt fra tilsynsmyndighetenes side.

Børs- og verdipapirhandel

Regelverket for børs- og verdipapirvirksomhet omfatter for det første forholdet mellom børser og de foretak som ønsker å bli

børsnotert, og for det annet verdipapirhandel og tjenesteyting i den forbindelse. Hensikten er å skape et enhetlig marked for verdipapirhandel. Gjennom regelverket søker man for det første å sikre markedstilgang og tilgang til børsnotering for verdipapirutstedere, også over landegrensene. For det annet søker man å ivareta hensynene til beskyttelse og markedsinformasjon i forhold til investorene.

Transport

EØS-avtalens regelverk om transport omfatter skipsfart, luftfart og transport på veg, jernbane, og innlands vannveger.

Hensikten med et enhetlig transportmarked er bl.a. at transportmidlene skal kunne utnyttes mer effektivt og at kostnadene for både brukerne av transporttjenester og transportnæringen selv, skal reduseres. Dette vil redusere tomkjøring og medføre rimeligere og mer miljøvennlige transporttjenester. Samtidig vil krav til transportutstyr, yrkesutøvere, støtteordninger m.v. bidra til å etablere ensartede konkurransevilkår og ivareta hensyn til sikkerhet og miljø.

Tradisjonelt har transportmarkedene med unntak av utenriks sjøfart vært blant de mest regulerte markeder i EF-landene så vel som i andre land. Kvoter, løyver og en rekke nasjonale og internasjonale reguleringer har medført at transportmarkedene har vært sterkt oppdelt og i mange sammenhenger skjernet mot konkurranse.

Den utviklingen som nå er i gang for å etablere et indre transportmarked i EF, følger to spor: For det første skjer det en avvikling av de mange nasjonale og internasjonale reguleringer som hindrer utvekslingen av transporttjenester. For det andre utvikles det et felles regelverk for å ivareta almene hensyn til sikkerhet, miljø mv. samtidig som konkurransevilkårene også i videre forstand bringes på linje.

Et felles europeisk transportmarked vil få vidtrekkende konsekvenser innenfor hele EØS-området og er en forutsetning for at EØS-markedet skal kunne fungere tilfredsstillende. Gjennom EØS-avtalen vil EFTA-landene være med på de store endringer som skjer på transportområdet ved at de deltar i det indre transportmarked.

Selv om endringene i transportmarkedet er kommet et stykke på vei i EF, gjenstår flere viktige reformer. EØS-avtalen omfatter de rettsakter som er kunngjort før 1. august 1991. Etter denne dato er nye regler vedtatt i EF, og det foreligger eller er under utarbeidelse en rekke forslag til nye regler. Dette betyr at det senere innenfor EØS-avtalen vil måtte tas stilling til en rekke nye rettsakter på transport-

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

området, jf. også arbeidet med en eventuell tilleggsprotokoll til EØS-avtalen, referert til i avsnitt 1.2.2 ovenfor.

Fra de nordiske EFTA-landenes side ble det i EØS-forhandlingene lagt vekt på å delta så langt som mulig i et enhetlig transportmarked fra tidspunktet for Avtalens ikrafttredelse. Mot denne bakgrunn ble de nordiske EFTA-landene enige om ikke å kreve noen overgangsordninger på transportområdet.

Statsstøtte og kombinerte transport

I tillegg til særlige regler for de forskjellige transportområder, inneholder EØS-avtalen en del bestemmelser som er felles for flere transportgrener. Slike bestemmelser er bl.a. knyttet til statsstøtte og til såkalte kombinerte transporter hvor transportoppdrag utføres i kombinasjon mellom veg og jernbane.

Adgangen til statsstøtte er knyttet til tiltak som kan treffes for å løse transportoppgaver som har preg av å være offentlige forpliktelser. Reglene knyttes an til begrepet «offentlig tjenesteytelse» som er slike forpliktelser myndighetene pålegger transportørene i strid med deres egne økonomiske interesser. Samfunns- og miljømessige hensyn eller hensynet til å tilby bestemte priser til fordel for bestemte grupper av reisende kan tilsi at man velger å opprettholde et transporttilbud utover det som er av forretningsmessig interesse for transportselskapene. I slike tilfeller må myndighetene gi transportøren kompensasjon for de merkostnader som oppstår.

Kombinerte transporter består ofte i at lastekjøretøyer over lengre strekninger transporteres på jernbane. På den måten kan man dra nytte av miljøfordelene ved jernbanetransport og bedre fremkomstmulighetene i landevegstransporten, samtidig med at lastekjøretøyenes fleksibilitet utnyttes ved transportenes endepunkter.

Reglene om kombinerte transporter fastslår bl.a. at det skal gis reduksjoner eller refusjoner av vegavgift for kjøretøyer i den grad transporten skjer med jernbane. Myndighetene har videre adgang til å yte støtte både til investeringer i terminaler og omlastningsutstyr og til drift av internasjonale kombinerte transport.

Skipsfart

Norge har lenge søkt å formalisere et utvidet samarbeid og konsultasjoner med EF om skipsfart uten at det har ført frem. EØS-avtalen vil nå åpne for en slik utvikling ved at den omfatter hoveddelen av EFs regelverk på skipsfartsområdet.

Avtalen innebærer at:

- fri markedsadgang gjennomføres for skipsfart i hele EØS-området;
- konkurransevilkårene vil bli like innen EØS-området;
- Norge vil ikke bli behandlet som tredjeland. Det betyr at det ikke vil bli satt i verk antidumpingtiltak innen skipsfart;
- det gis mulighet til felles opptreden overfor tredjeland;
- informasjonsutvekslingen og konsultasjonsprosedyrene med EF om skipsfartsspørsmål styrkes. Dette vil gi bedre muligheter til å påvirke utformingen av europeisk skipsfartspolitik.

EFs regler om forholdet til tredjeland omfattes imidlertid ikke av Avtalen. Det skyldes at EØS-avtalen ikke fastlegger noen rettslig plikt til å gjennomføre en felles politikk overfor tredjeland. I en egen protokoll har imidlertid partene forpliktet seg til et nært samarbeid vedrørende skipsfartspolitikken overfor tredjeland.

Regjeringen legger vekt på at EØS-avtalens bestemmelser om skipsfart trykker adgangen til næringens viktigste marked - EF.

Innlands vannveger

EØS-avtalens bestemmelser på dette området tar sikte på å skape felles regler for transport på innlands vannveger i Europa. Vilkårene for å drive ervervmessig frakt av gods og passasjerer skal harmoniseres.

Spørsmålet om adgangen til dette store felles markedet blir særlig viktig etter at kanalen mellom Rhinen og Donau åpnes høsten 1992. Adgangen til bruk av Rhinen som vannveg avgjøres imidlertid ikke av EF, men av «Central Rhine Commission», etablert i henhold til Mannheim-konvensjonen. Norske skip har ikke adgang til Rhinen siden Norge ikke er tilsluttet Mannheim-konvensjonen.

Den viktigste bestemmelsen i EØS-avtalen er at partene forplikter seg til å arbeide for gjensidig adgang til hverandres innlands vannveger. Først når slik adgang er faktisk innrømmet, vil de enkelte EFTA-land innarbeide de relevante rettsregler i sin nasjonale lovgivning.

Vegtransport

Saksfeltet omfatter yrkestransport av gods og personer på veg. Området har tradisjonelt vært sterkt regulert gjennom nasjonal lovgivning og bi- og multilaterale avtaler om kvotebegrensninger for godstrafikken mellom landene. De bilaterale avtalene har også fastlagt

strengt vilkår for internasjonal persontransport på veg. De tradisjonelle reguleringsreguleringene har nesten i sin helhet reservert de nasjonale transportmarkeder for nasjonale transportører. Gjennom EØS-avtalen vil konkurransevilkårene for yrkestransport bli harmonisert. Krav til vognparken, kvalifikasjonskrav o.l. til sjåfører og transportforetak, kjøre- og hviletidsbestemmelser m.v. skal gjøres enhetlige.

De bilaterale vegtransportavtalene Norge har med andre EØS-land, vil bli erstattet av EØS-avtalen som vil etablere et felles transportmarked for gods- og persontransport på veg. EØS-avtalen vil gjennomføre et system som gir ubegrenset adgang til grensekryssende trafikk for godstransport. Avtalen inneholder ingen regler om utenlandske transportørers adgang til det enkelte lands innenlandske transportmarked (kabotasje). Det er imidlertid forutsatt i en Felleserklæring at EFTA-landene skal forhandle om deltagelse i den kabotasjeordningen EF måtte ha ved EØS-avtalens ikrafttredelse. Slike forhandlinger vil foregå etter de prosedyrer som er slått fast i Avtalens Del VII. Siktemålet vil være å sikre lik og gjensidig markedsadgang.

På persontransportområdet åpner EØS-avtalen for en viss utvidelse av markedsadgangen, bl.a. i forbindelse med internasjonale charter-reiser med buss. Markedet for persontransport på veg åpnes imidlertid ikke fullt ut.

Jernbane

Avtalens spesifikke regelverk på jernbanesektoren er ikke særlig omfattende. Mange av reglene for jernbanevirksomhet finnes nedfelt i fellesbestemmelsene for statsstøtte og i reglene om økonomisk støtte til kombinerte transporter.

De særlige reglene for jernbane har først og fremst tatt sikte på å lette samarbeidet på tvers av landegrensene mellom de nasjonale jernbaneforetakene. Bestemmelser om ensartet prising og felles regnskapsbestemmelser skal stimulere til dette.

Luftfart

EØS-avtalen medfører at det blir et felles regelverk for internasjonal lufttrafikk mellom EØS-landene. EØS-reglene innebærer at eksisterende bilaterale luftfartsavtaler mellom EØS-landene vil bli erstattet av EØS-avtalen så langt den dekker de samme områdene. Dette betyr bl.a. at landene ikke kan gi særfordeler til egne luftfartsselskaper. Det nye regelverket fører til at det enkelte selskapet selv får større frihet og fleksibilitet til å utøve sin virksomhet.

Det viktigste i Avtalen er at den gir norske selskaper markedsadgang på like vilkår som andre selskaper i hele EØS-området. Dette betyr at retten sikres til å fly rutetrafikk med passasjerer samt fraktflyvninger fra Norge til - og mellom - EØS-landene. Tilsvarende gis flyselskaper fra EØS-land rett til å fly rutetrafikk til Norge. Som følge av Avtalen kan det derfor ventes opprettet nye ruter med EØS-landene. Avtalen vil også gi gjensidig adgang til å kombinere ruter mellom registreringslandet og to eller flere andre EØS-land og til å ta trafikk mellom andre land. Dette innebærer at et norsk selskap på en rute fra Norge til Zürich også kan ta trafikk mellom f.eks. Frankfurt og Zürich. Dette medfører på den annen side at andre EØS-selskaper vil kunne ta trafikk på f.eks. interskandinaviske ruter.

Luftfartsavtalen som er inngått mellom Norge, Sverige og EF, vil bli avløst av EØS-avtalen.

Telekommunikasjoner og fjernsyn

Avtalen pålegger EØS-landene å innføre konkurranse på teletjenester. Unntak er gjort for den vanlige telefontjenesten hvor det gjennom det offentlige telenettet fortsatt skal kunne etableres og opprettholdes monopol. Nærmere regler slår fast vilkårene som skal gjelde for nett-operatørene, dvs. televerkene. Slike vilkår er knyttet til tekniske spesifikasjoner, prinsipper for prissetting av tjenester som skal åpnes for konkurranse, adgang til nettet på like og ikke-diskriminerende vilkår m.v.

Reglene om fjernsyn er basert på EF's fjernsynsdirektiv. Dette direktivet inneholder bestemmelser som setter forbud mot reklameinnslag for visse produkter som tobakk og reseptpliktige legemidler. Det er videre regler om beskyttelse av mindreårige, bl.a. ved forbud mot programmer som inneholder vold eller pornografi. Det er videre kvotebestemmelser for å sikre produksjon og distribusjon av europeiske programmer. I følge direktivet skal det være anledning til å tillate videresending i kabelnett av reklameinnslag for alkohol. EFTA-landene kan imidlertid forby dette i følge en egen bestemmelse i EØS-avtalen.

1.4.5 Virkninger av felles regler for tjenestetveksling og kapitalbevegelser

EØS-avtalen vil sikre at norske tjenesteproducerende næringer kan yte tjenester innenfor hele EØS-området på samme vilkår som sine europeiske konkurrenter. På samme måte vil tjenesteprodusenter i andre EØS-land kunne yte sine tjenester i Norge. Likeartede

regler for tjenesteytere i hele EØS-området vil gi oversiktlige og forutsigbare rammebetingelser for næringslivet.

Gjennom økt tjenestehandling vil det legges grunnlag for økt effektivitet og skjerpet konkurranse. Dette vil komme både forbrukere og næringsliv til gode. Gjennom økte muligheter for tjenesteeksport bedres konkurranseevnen på eksportmarkedene. Økt konkurranse på hjemmemarkedet stiller tjenesteytere som har vært skjermet, overfor økte utfordringer, men bidrar samtidig til å styrke konkurranseevnen til den delen av næringslivet som er tjenestebrukere. Ikke minst er det grunn til å vente at etableringen av et enhetlig transportmarked vil være av stor betydning. Transportnæringen er i dag med visse unntak en av de mest regulerte næringer i alle land, med lite innslag av internasjonal konkurranse.

Hindre for kapitalbevegelser er langt på vei allerede fjernet i Norge ved avviklingen av det meste av valutarestriksjonene. Avvikling eller endring av resterende hindringer, inklusive diskriminerende konsesjonsbestemmelser, vil gi utenlandske investorer fra EFTA- og EF-land de samme rettigheter på det norske markedet som norske investorer. Samtidig vil norske bedrifter som investerer i utlandet, få de samme rettigheter som investorer fra andre EØS-land.

For Norge vil et åpent kapitalmarked gi et bredere grunnlag for kapitaltilgang til norsk næringsliv. Viktige styringshensyn knyttet til utnyttelsen av naturressursene vil ivaretas gjennom egen lovgivning.

1.5 PERSONER

1.5.1 Fri bevegelighet for personer

Fri bevegelighet for personer mellom EØS-land innebærer at en borger av et land fritt kan flytte til et annet av disse land i en tre-månedersperiode for å søke arbeid. Får vedkommende arbeid, kan han eller hun bli boende. En borger av et EØS-land kan også etablere seg som selvstendig næringsdrivende, eller dersom vedkommende har egne midler - studere eller for øvrig oppholde seg der uten på forhånd å være innvilget oppholds- og arbeidstillatelse. En arbeidstaker eller næringsdrivende fra et annet EØS-land skal ikke forskjellsbehandles i forhold til landets egne borgere når vedkommende oppholder seg i landet på lovlig vis.

Det er en forutsetning at vedkommende kan forsørge seg selv enten ved arbeidsinntekt, inntekt fra selvstendig næringsvirksomhet eller ved egne midler av annen art.

Fri bevegelighet for personer mellom EØS-land forutsetter at rettighetene er gjensidige. Rettighetene gjelder bare EØS-borgere.

Retten til fri bevegelse gjelder for det første arbeidssøkere. Disse kan fritt reise til et annet land i EØS for å søke arbeid der. Dersom de har opptjent rett til arbeidsledighetstrygd i hjemlandet, har de i tre måneder rett til å få utbetalt arbeidsledighetstrygden i dette landet. Dersom de ikke reiser hjem etter utløpet av tre måneder, mister de opparbeidede rettigheter i hjemlandet.

Dersom man får arbeid har man rett til å bo sette seg der. Familien har rett til å følge med. Familien omfatter ektefelle og barn som er under 21 år eller forsørget, samt arbeidstakers og ektefellens slektninger i oppstigende linje dersom de forsørges. Arbeidsvilkårene skal være de samme som for landets egne borgere. Barna har rett til skolegang på lik linje med barn av landets egne borgere, og familien har rett til å ta arbeid.

Retten til fri bevegelse omfatter også rett til å etablere seg som selvstendig næringsdrivende eller å opprette selskaper i et EØS-land, uten å møte restriksjoner som ikke omfatter landets egne borgere.

Retten til fritt å ta arbeid omfatter ikke stillinger i offentlig sektor som i oppholdslandet er forbundet med utøvelse av offentlig myndighet. Det samme gjelder etablering av selvstendig næringsvirksomhet som er forbundet med utøvelse av offentlig myndighet.

Arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende samt deres familie, som benytter retten til fri bevegelse, beholder opptjente rettigheter i hjemlandet og er underlagt samme trykeregler i etableringslandet som dette landets egne borgere.

Oppholdsretten gjelder som nevnt også for studenter, pensjonister og andre ikke yrkesaktive, samt deres familie. Disse personene får ingen rettigheter i oppholdslandets trykde- eller sosialhjelpsordninger. De må selv ha tilstrekkelige midler til oppholdet.

1.5.2 Mulige virkninger for Norge av et felles arbeidsmarked, basert på erfaringer i Norden og i EF

Det finnes brede erfaringer både i Norden og i EF når det gjelder fri bevegelighet for personer. I Norden har vi hatt fri bevegelighet for personer gjennom lang tid, jf. Overenskomst om felles arbeidsmarked fra mai 1954 og den nye Overenskomst om felles nordisk arbeidsmarked fra mars 1982.

Erfaringene med et felles arbeidsmarked i Norden viser at det har vært liten mobilitet mellom de nordiske land. Statsborgere fra

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

andre nordiske land utgjør ikke mer enn ca. 1 pst av folketallet i Norge.

Flyttestrømmen mellom de nordiske landene var størst på slutten av 1960-tallet og begynnelsen av 1970-tallet. Migrasjonene var størst i 1970 da om lag 70 000 personer flyttet fra et nordisk land til et annet. Etter dette har mobiliteten over landegrensene vist en synkende tendens. Etter 1980 har mobilitetsmønsteret i Norden vært mer balansert enn tidligere. Den totale flyttestrømmen har ligget på et jevnt lavt nivå. Differansen mellom inn- og utvandringen i de enkelte landene har vært ganske liten.

Til tross for relativt sett små kulturelle og språklige forskjeller og få institusjonelle barrierer synes dermed mer enn 35 år med et felles nordisk arbeidsmarked ikke å ha ledet til noen betydelige permanente skift i arbeidskraftmigrasjonen mellom landene.

I EF er praktiseringen av reglene om fri bevegelse for personer gradvis utviklet ved at hindringer etterhvert er blitt fjernet. Dette til tross har mobiliteten mellom EF-landene hittil vært av meget beskjedent omfang. For tiden oppholder mellom 1,5 pst. og 2 pst. av EF-borgerne seg i andre EF-land enn hjemlandet.

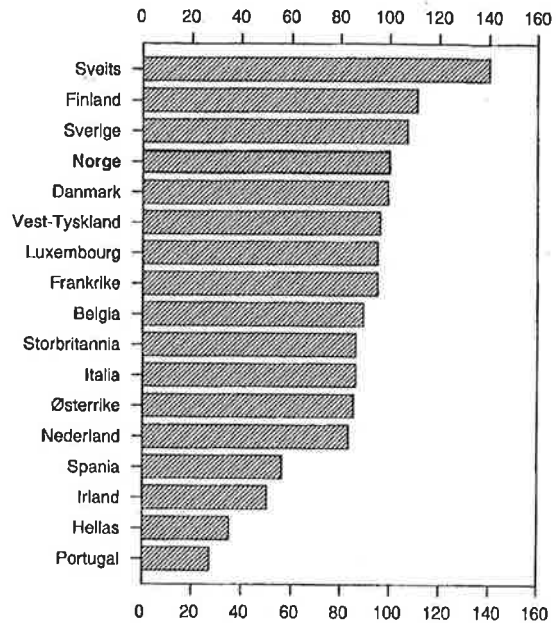
Storbritannia, Irland og Danmark gikk inn i EF i 1973. Det var på forhånd ventet at Storbritannias medlemskap ville føre til en viss innvandring av arbeidskraft fra Sør-Europa. Tilgjengelige tall tyder ikke på noen slik innvandring. Tall fra Danmark gir et tilsvarende bilde: Variasjonen i nettoinnflyttingen (+/- 10 000 pr. år) har fulgt svingningene i sysselsettingen for øvrig (økende nettoinnvandring ved økende sysselsetting og motsatt). Dette mønsteret er ikke endret etter 1973. Statsborgere fra andre EF-land (enn Danmark) utgjorde i 1989 om lag samme andel av samlet antall utlendinger i Danmark som i Norge. Regnet i forhold til folketallet var det i 1989 noe færre statsborgere fra andre EF-land (enn Danmark) i Danmark enn i Norge.

Den utvidede adgangen til å flytte og søke arbeid innen EF er således ikke blitt benyttet i særlig grad. Ved gjennomføringen av fri bevegelse for personer i EØS-området, må det antas at virkningene for Norge ikke vil bli særlig annerledes enn de virkninger EFs felles arbeidsmarked har skapt for medlemslandene. Sammenlignet med de øvrige EØS-landene er levestandarden i Norge relativt lik.

Norsk kjøpekraft er ikke blant de høyeste i Europa. De sosiale og velferdsmessige ordninger er gode i Norge, men det samme kan sies om ordningene i de fleste andre EØS-land.

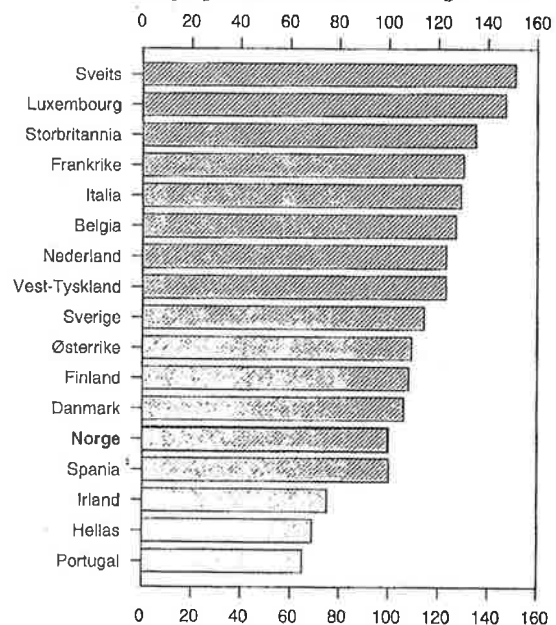
Figur 1.3 og 1.4 inneholder sammenlignende data om privat konsum pr. innbygger i Europa.

Figur 1.3 Privat konsum pr. innbygger i felles valuta i 1989. Indeks Norge=100



Kilde: OECD, Finansdepartementet og Statistisk sentralbyrå.

Figur 1.4 Privat konsum pr. innbygger i felles valuta i 1989 og omregnet i kjøpekraftspariteter. Indeks Norge=100



Kilde: OECD, Finansdepartementet og Statistisk sentralbyrå.

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

Borgere fra land utenfor EØS vil ikke få rettigheter etter EØS-avtalen med mindre de tilhører familien til EØS-borgere med opphold i et annet EØS-land. Tredjelandborgere vil således fortsatt omfattes av de nåværende innvandringsregler. Dette gjelder også om de har oppholdstillatelse i et annet EØS-land.

Det er sannsynlig at de fremste utfordringene vedrørende arbeidsmigrasjon i Europa i årene fremover særlig vil være knyttet til forholdene i Øst-Europa og det tidligere Sovjetunionen. Mens levekårene i EØS-området er relativt likeartede, er inntektsnivået i Øst-Europa og det tidligere Sovjetunionen lavt og fremtidsutsiktene usikre. EØS-avtalen omfatter imidlertid ikke et felles regime overfor tredjeland, og derfor heller ikke disse landene. Forholdet til borgere utenfor EØS vil som før være et norsk anliggende.

Grensekontrollen i Norge vil bli opprettholdt for å sikre kontroll med innvandringen.

Fri bevegelighet for personer kan begrenses ut fra hensynet til offentlig orden, sikkerhet eller folkehelsen.

1.5.3 Gjensidig godkjenning av yrkeskvalifikasjoner

EØS-avtalen inneholder regler om gjensidig godkjenning av beviser for yrkeskvalifikasjoner. De omfatter i hovedsak yrker som krever en offentlig godkjenning, autorisasjon eller bevilling, som gis personer som har gjennomgått en høyere utdanning av minst tre års varighet. Yrker hvor offentlig godkjenning gis på grunnlag av kortere utdanning på lavere nivå er foreløpig ikke omfattet av tilsvarende regler. Slike er under drøfting i EF og vil senere kunne bli aktuelle å innarbeide i EØS-avtalen.

Hovedprinsippet i EØS-reglene er at dersom man innehar en bevilling, godkjenning eller annet bevis for rett til å utøve et regulert yrke i hjemlandet, skal man uten å avkreves dokumentasjon for ytterligere kunnskap, kunne få et tilsvarende bevis i de øvrige land som omfattes av Avtalen. Forutsetningen er at den opprinnelige godkjenning er gitt på grunnlag av en nærmere definert utdanning av en viss varighet.

I de fleste tilfeller kan mottakerlandets myndigheter ikke stille krav om at de som søker godkjenning skal ha kjennskap til språk eller nasjonale regler på området. Arbeidsgiver kan derimot stille slike krav. Yrkesutøvere fra andre EØS-land er underlagt oppholdslandets lov- og regelverk på lik linje med andre yrkesutøvere.

Den som oppfyller kravene til godkjenning eller bevilling, har rett til å benytte yrkestittelen i oppholdslandet. Vedkommende har rett

til å benytte sin akademiske tittel fra den institusjon hvor vedkommende er utdannet og på dette landets språk. Oppholdslandet kan kreve at det legges til hvor tittelen er tildelt.

1.5.4 Trygderettigheter

EØS-avtalens regler fastsetter at en statsborger i et EØS-land som tar arbeid i andre EØS-land, oppnår samme vilkår og samme sosiale rettigheter som borgerne i det land hvor de tar arbeid. Borgere i andre EØS-land, som får arbeid i Norge, vil etter dette få sosiale rettigheter på linje med det norske og nordiske borgere har i dag.

Nasjonale trygdeordninger kan i hovedsak opprettholdes uendret, med de ytelser og stønadsnivåer som er bestemt i nasjonal lovgivning. De tilpasninger som må gjøres for å sikre EØS-borgere like rettigheter, er nærmere beskrevet i kapittel 6.

EØS-avtalen omfatter all trygdelovgivning for følgende stønadsformer: medisinsk behandling ved sykdom og fødsel, sykepenger, fødselspenger, ytelser ved uførhet og yrkesmessig attføring, barnetrygd m.v., ytelser til etterlatte og ved oppnådd pensjonsalder, yrkesskade/yrkessykdom, gravferdshjelp og arbeidsløshetsstrygd. Lovgivning om sosial omsorg og særlige ordninger for offentlige tjenestemenn omfattes ikke av Avtalen.

1.5.5 Nærmere om varierende lønns- og arbeidsvilkår

Opprettelsen av et enhetlig arbeidsmarked innenfor EØS-området har aktualisert spørsmålet om såkalt «sosial dumping». Med sosial dumping menes i denne sammenheng at utenlandske arbeidstakere utfører arbeid på lønns- og arbeidsvilkår som er vesentlig dårligere enn vertslandets.

Landene som omfattes av EØS-avtalen har anledning til å utvide sin egen lovgivning om arbeidsvilkår, samt kollektive avtaler om lønns- og arbeidsvilkår, til å omfatte all form for lønnet arbeid som foregår innenfor deres eget land.

Det foreligger et forslag til EF-direktiv om dette spørsmål. Utgangspunktet i forslaget er at medlemslandene kan sikre at nasjonale lønns- og arbeidsvilkår gjøres gjeldende i vedkommende land. Imidlertid er det foreslått at vertslandets regler om lønn og feriepengene ikke skal gjelde for arbeidsoppdrag på under tre måneder. Innen EF er det imidlertid ulike oppfatninger om hvor omfattende et slikt direktiv bør være og hvilke elementer det bør omfatte.

Regjeringen vil forhindre at EØS-avtalen fører til at utenlandske arbeidstakere kan komme til Norge og utføre arbeid på lønns- og

arbeidsbetingelser som er vesentlig dårligere enn de norske.

Regjeringen tar sikte på å fremme forslag til regler på dette området i god før 1. januar 1993.

1.5.6 Rettigheter for norske borgere

EØS-avtalen gir norske borgere en rekke nye rettigheter:

- rett til fritt å søke arbeid i alle EØS-land, med visse begrensninger for Sveits og Liechtenstein i en overgangsperiode;
- rett til fritt å bosette seg som pensjonist i alle EØS-land uten å måtte søke om oppholdstillatelse på forhånd og stadig fornye denne;
- rett til fritt å søke opptak ved EØS-landenes universiteter og høyskoler, uten risiko for at det innføres begrensninger på retten til å få oppholdstillatelse dersom man får studieplass. EØS-avtalen medfører ikke opphevelse av gjeldende nasjonal praksis om særskilt studieavgift i enkelte land for utenlandske statsborgere;
- rett til å få godkjent sin kompetanse på yrkesområder hvor offentlig autorisasjon eller godkjenning er nødvendig for å praktisere et yrke, uten at det vil bli stilt krav om tilleggsutdanning eller eksamener;
- rett til de samme sosiale rettigheter som landets egne innbyggere dersom en tar arbeid i et annet EØS-land. Denne rettigheten må som hovedregel tjenes opp etter nasjonale regler på lik linje med landets egne innbyggere. Tilgang til slike sosiale rettigheter forutsetter at man arbeider i vedkommende land eller har en forsørger som gjør det. Pensjonister, studenter og andre ikke-yrkesaktive må selv dekke utgifter til opphold, inklusive helsetjenester, med egne midler.

EØS-avtalen forplikter Norge til å gi de samme rettigheter til EØS-borgere som kommer til Norge.

1.6 ANDRE SAMFUNNSPOLITISKE SPØRSMÅL

1.6.1 Innledning

Samarbeid om andre samfunnspolitiske spørsmål omfatter felter som ikke direkte er knyttet til gjennomføringen av det frie varebytte og fri bevegelse for kapital, tjenester og personer. I EF omfatter dette samarbeidet blant annet miljøvern, spørsmål vedrørende arbeidsmiljøet og andre arbeidslivsspørsmål, forskning og utvikling, utdanning, forbrukervern, selskapsrett, statistikk, små og mellom-

store bedrifter, mediespørsmål, turisme og katastrofeberedskap.

På disse områdene er det et økende behov for internasjonalt samarbeid. Særlig tydelig er dette når det gjelder miljøvern, der de største problemene bare kan løses gjennom et forpliktende samarbeid over landegrensene. Felles tiltak innenfor utdanning, forskning og utvikling, små og mellomstore bedrifter, turisme og statistikk kan bidra til å styrke kunnskapsgrunnlaget og bedre næringslivets konkurransevne. Sterkere økonomisk integrasjon øker også behovet for et utvidet samarbeid over landegrensene om arbeidsmiljø- og arbeidslivsspørsmål og forbrukerpolitikk, for å sikre en fornuftig avveining mellom økonomiske interesser og samfunnsmessige hensyn.

EØS-avtalen skaper et rammeverk og en forpliktelse for partene til å utvikle et samarbeid om slike samfunnspolitiske spørsmål.

1.6.2 Miljøvern

De største utfordringene i miljøpolitikken kan bare løses gjennom forpliktende samarbeid over landegrensene. Omlag 90 pst. av luftforurensningene i Norge kommer fra andre land. Et utvidet miljøsamarbeid mellom EFTA-landene og EF vil gi nye muligheter til å bekjempe de grenseoverskridende miljøproblemer.

EØS-avtalen innebærer at det nå innledes et mer forpliktende miljøvernssamarbeid mellom EFTA-landene og EF.

Størst direkte betydning får Avtalen når det gjelder forurensning, der den får innvirkning både på regelverk, virkemiddelbruk og forvaltning. Avtalen gir Norge muligheter til å drøfte miljøproblemer i fora der også økonomiske og handelspolitiske problemstillinger drøftes, og hvor miljøspørsmål kan ses i en videre sammenheng. Erfaringene fra internasjonalt samarbeid viser at også små land kan få betydelig innflytelse over resultatene.

Avtalen fastlegger også regler for beslutningsprosedyrer og for tvisteløsning. Gjennom EØS-samarbeidet kan miljøpolitiske tiltak treffes for en så stor region at vesentlige resultater kan oppnås.

Avtalen fastsetter miljømål og miljøprinsipper som skal virke rettleidende på alle samarbeidsområder under Avtalen. Den felles miljøvernpolitikk skal bidra til å bevare, beskytte og forbedre miljøet, beskytte menneskers helse og sikre en forsvarlig og rasjonell utnyttelse av naturressursene.

Avtalen fastlegger også prinsipper for hvordan miljøproblemer skal angripes. Det skal

satses på forebyggende tiltak, som innebærer at problemene fortrinnsvis skal hindres i å oppstå snarere enn å repareres. Miljøskader skal i størst mulig grad utbedres ved kilden og forurenseren skal betale.

Dette prinsippet står i nær sammenheng også med prinsippet om en bærekraftig utvikling og føre-var-prinsippet, som er nedfelt i Avtalens innledning og som innebærer at en ikke skal avvente endelige vitenskapelige bevis før en setter i verk tiltak, når det er fare for at alvorlige miljøproblemer kan oppstå. Prinsippene vil ha betydning for tolkning av Avtalen og vil være viktige for de avveininger som skal foretas mellom ulike hensyn i samarbeidet.

Avtalen fastsetter minimumskrav til hvilke tiltak som skal iverksettes for å sikre miljøet. Regelverket omfatter bestemmelser som bl.a. retter seg mot forurensning av vann og luft, og regler for avfallsbehandling og unngåelse av store industriulykker.

Tiltakene vil ikke hindre noen avtalepart i å opprettholde eller innføre strengere krav. Dette innebærer at den enkelte avtalepart har frihet til å utvikle sin nasjonale lovgivning utover Avtalens minimumskrav.

Avtalen fastlegger også et samarbeid om utvikling av felles krav til produkters utforming, kvalitet, sikkerhet og andre egenskaper som kan ivareta hensynet til miljøet. Norge kan opprettholde sine krav der de er strengere enn de andre avtalepartenes. Det vises til nærmere omtale i proposisjonens kapittel 4.

Avtalen åpner for EFTA-landenes deltakelse i EFs miljøforskningsprogram i Det europeiske miljøvernbyrå og i programmer under EFs miljøtilskuddsordning (LIFE).

Partene skal samarbeide om utvikling av strategi- og tiltaksprogrammer på miljøområdet og om utvikling og bruk av økonomiske virkemidler. Samarbeidet kan dessuten styrkes i forbindelse med deltakelse i internasjonale miljøforhandlinger. Dette vil gi Norge bedre mulighet til å arbeide for gjennomslag for norske holdninger overfor de andre EFTA-landene og EF, og det vil gi EØS-landene større mulighet for gjennomslag internasjonalt.

Miljøproblemer av grenseoverskridende karakter skal være et særlig satsingsområde i samarbeidet. Avtalen vil derved være av betydning for arbeidet med å utvikle en ny generasjon miljøforpliktelser der partene innen

visse rammer kan gå sammen om å iverksette felles målsettinger. Spesielt gjelder dette arbeidet med å begrense utslippet av klimagasser og å bekjempe andre grenseoverskridende miljøproblemer. Regjeringen legger i denne sammenheng vekt på at EFTA-landene og EF utvikler et mest mulig omfattende miljøsamarbeid med Øst-Europa.

Også gjennom de organer Avtalen oppretter, kan partene drøfte spørsmål og fremme politiske initiativ. EØS-rådet, som skal være sammensatt av et regjeringsmedlem fra hvert EFTA-land, medlemmer av EFs råd og EF-kommisjonen, fastsetter selv sin forretningsorden. Dette innebærer at Rådet også kan tre sammen på fagministernivå. Rådets oppgaver er å gi politiske impulser for gjennomføring av Avtalen og å styre utviklingen av samarbeidet. Regjeringen vil bruke de muligheter dette åpner for å intensivere samarbeidet for å løse grenseoverskridende miljøproblemer.

1.6.3 Arbeidsmiljø- og arbeidslivsspørsmål. Den sosiale dimensjon

Den sosiale dimensjon omfatter tiltak innenfor et bredt spekter av samfunnsområder. Den omfatter såvel målet om full sysselsetting som forbedring av arbeidsmiljøet, arbeidsrettslige spørsmål, medbestemmelse i arbeidslivet, forbrukerbeskyttelse, likestilling, yrkesopplæring og fordeling og utjevning mellom grupper og regioner.

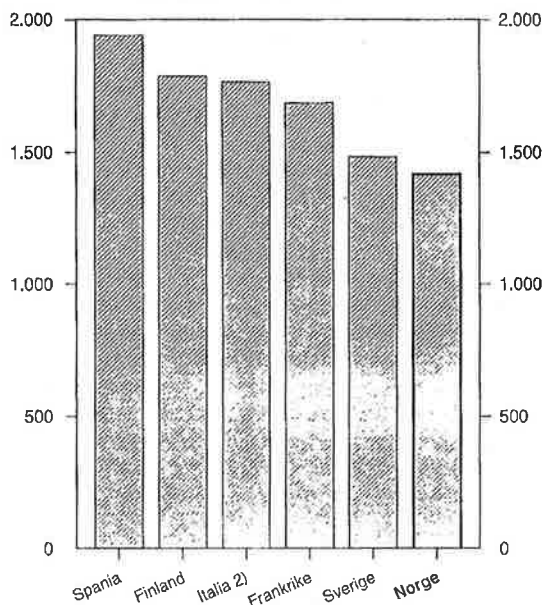
Avtalen legger grunnlaget for et bredt og forpliktende samarbeid om utviklingen av den sosiale dimensjon, for å sikre at fordelene ved den økonomiske integrasjon skal tjene bredere samfunnspolitiske målsettinger.

Avtalepartene vil arbeide for å fremme en harmonisk utvikling av Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet og er overbevist om nødvendigheten av å bidra til økonomisk og sosial utjevning. Partene tar videre til orde for å styrke utviklingen av den sosiale dimensjon i EØS, innbefattet lik behandling av menn og kvinner. De ønsker med denne å sikre at økonomisk utvikling forenes med hensynet til full sysselsetting, bedret levestandard og bedrede arbeidsvilkår innen EØS.

Figur 1.5 og Tabell 1.6 inneholder sammenlignende data om henholdsvis arbeidstid og pensjonsalder.

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

Figur 1.5 Antall arbeidstimer i gjennomsnitt pr. person i 1989¹⁾



¹⁾ Inkludert deltidsarbeid.

²⁾ tall fra 1983.

Kilde: OECD.

Tabell 1.6 Alminnelig pensjonsalder for hhv. menn og kvinner i forskjellige land

Land	Menn	Kvinner
Italia	60	55
Frankrike	60	60
Hellas	65	60
Østerrike	65	60
Belgia	65	60
Storbritannia	65	60
Portugal	65	62
Sveits	65	62
Spania	65	65
Tyskland	65	65
Nederland	65	65
Luxembourg	65	65
Finland	65	65
Sverige	65	65
Irland	66	66
Danmark	67	67
Norge	67	67

Kilde: Social Security Programs Throughout The World - 1989.

I en særskilt erklæring til Avtalen uttrykker EFTA-landene et ønske om å bidra aktivt til utviklingen av den sosiale dimensjon i EØS og gir sin støtte til de prinsipper og grunnleggende rettigheter for arbeidstakere som er

nedfelt i det sosiale charter. Charteret ble undertegnet av 11 av EF's medlemsland i 1989. Det fastsetter en rekke grunnleggende rettigheter for arbeidstakerne:

- fri bevegelighet for personer;
- bedre arbeids- og levekår;
- trygderettigheter;
- foreningsfrihet og kollektive avtaler;
- retten til fagutdanning;
- likestilling mellom kjønnene;
- informasjon og uttalerett på arbeidsplassen;
- helse og sikkerhetsbeskyttelse på arbeidsplassen;
- beskyttelse av barn og unge;
- bedre rettigheter for eldre og funksjonshemmede;

Avtalen fastsetter grunnlaget for partenes samarbeid om arbeidsmiljø, arbeidsrettslige spørsmål, likestilling og samarbeidet med partene i arbeidslivet.

For å trygge helse og sikkerhet på arbeidsplassen, skal minimumskrav til arbeidsmiljøet gjennomføres. Disse er ikke til hinder for at hver avtalepart kan opprettholde eller innføre strengere lovgivning. Nærhetsprinsippet, som er grunnleggende på dette området, innebærer at beslutninger skal fattes på et forvaltningsnivå som ligger så nær den beslutningen angår, som mulig.

Avtalepartene skal gjennomføre prinsippene om at kvinner og menn skal motta lik lønn for likt arbeid og at kvinner og menn skal likebehandles.

EF-domstolen har på grunnlag av tilsvarende bestemmelser i Romtraktaten, fastlagt kriterier for hva som er rettsstridig forskjellsbehandling på grunnlag av kjønn. EF-domstolens avgjørelser kan bl.a. sammenfattes med at forskjellsbehandling er avtalestridig, med mindre det kan godtgjøres at den er grunnlagt på objektive forhold som ikke har utspring i ulikt kjønn.

Avtalepartene skal bestrebe seg på å fremme dialogen mellom partene i arbeidslivet. Det vil bli opprettet en rådgivende komité for EØS som skal bestå av et likt antall representanter fra henholdsvis EFTA's konsultative komité og EF's økonomiske og sosiale komité.

Avtalens regler om arbeidstakeres rettigheter i forbindelse med overdragelse av virksomheter, bedrifter eller deler av bedrifter, fastsetter at tidligere innehavers rettigheter og plikter overfor arbeidstakerne skal overføres til ny innehaver når en virksomhet overdras. Regjeringen vil fremme forslag om å løfste disse rettighetene.

Avtalens regler vedrørende arbeidstakernes

vern ved masseoppsigelser pålegger blant annet arbeidsgiver å drøfte planlagte oppsigelser med arbeidstakernes tillitsvalgte. Tilsvarende regler vil bli foreslått innarbeidet i norsk lovgivning.

Avtalen gir EFTA-landene rett til deltakelse i praktiske samarbeidstiltak som bl.a. vil omfatte programmer som vil komme arbeidsledige, eldre, funksjonshemmede, barn og ungdom til gode. Også på helseområdet vil slike samarbeidsmuligheter åpne seg. Dette er alle tiltak som ytterligere vil bidra til utviklingen av den sosiale dimensjon i EØS.

1.6.4 Forbrukervern

EØS-avtalen legger grunnlaget for et enhetlig marked med om lag 370 millioner mennesker, med fritt varebytte og fri bevegelighet for tjenester over landegrensene. For forbrukerne vil det indre marked medføre et langt større tilbud og større valgfrihet i forhold til varer og tjenester.

Gjennomføringen av et enhetlig marked i EØS-området med fri bevegelighet for varer og tjenester, forutsetter at forbrukerne har tilrettelagt til nye produkter på markedet. Dette fordrer høye og ensartede krav til produktens sikkerhet. Ved kjøp av varer og tjenester over landegrensene kreves det videre informasjon om produkttilbudet og trygghet for at forbrukernes rettigheter ivaretas.

Avtalen fastlegger regler om bl.a. forbrukerkreditt, villedende reklame, prismerking av forbruksvarer, elektronisk betalingsformidling og forbrukerrettigheter ved kjøp av pakketurer. Reglene er minimumsregler som gir avtalepartene adgang til å opprettholde og vedta mer vidtgående regler. Avtalens regler vedrørende krav til produkters utforming og standarder, er nærmere omtalt i proposisjonens kapittel 4.

Avtalen pålegger partene en felles målsetting om å fremme forbrukernes interesser og styrke deres stilling, med sikte på et høyt nivå for forbrukerbeskyttelse.

1.6.5 Forskning, teknologisk utvikling og informasjonstjenester

Internasjonalt samarbeid er av stor betydning for å løse forskningsoppgaver og problemer som går på tvers av nasjonale grenser. Enkelte oppgaver er for kostnads-krevende til at hvert enkelt land kan finansiere disse alene, andre er av en slik art at internasjonalt samarbeid er naturlig eller nødvendig. Det gjelder f.eks. forskning innen miljø, medisin, naturvitenskap og utnyttelse av havressurser. Videre gir samarbeid innen næringsrettet forskning muligheter for en styrking av be-

driftens teknologiske basis og internasjonale konkurransevne.

EØS-avtalen innebærer at EFTA-landene fullt ut får delta i EFs 3. rammeprogram for forskning og utvikling. Det inneholder 15 delprogrammer innen 6 programområder. Informasjons- og kommunikasjonsteknologi utgjør nær 40 pst. av innsatsen. Andre delprogrammer omfatter industri- og materialteknologi, miljø, biovitenskap og bioteknologi, landbruksforskning og forskning for utviklingsland, energi og forskerrekuttering og -utveksling.

Frem til Avtalens ikrafttredelse vil EFTA-landene kunne delta på prosjektbasis i samtlige delprogrammer. EFTA-landene har rett til representasjon på lik linje med EFs medlemsland i alle komitéer som bistår Kommisjonen med forvaltning og utvikling av de enkelte delprogrammer.

EFTA-landene skal også tilknyttes arbeidet i de komitéer som er rådgivende i forskningspolitiske spørsmål overfor EF-kommisjonen og EFs råd.

EFTA-landene vil også ha samme rettigheter som EF-landene til spredning, evaluering og utnyttelse av resultatene nasjonalt.

Ifølge dagens hovedregel for samarbeid mellom EFTA og EF må én prosjektdeltaker fra EFTA samarbeide med minst to fra EF. EFTA-landene har oppfattet dette krav som urimelig. Avtalen er slik utformet at kravet bortfaller.

Grunnbestemmelser for kostnader ved deltakelse i EFs rammeprogram er fastlagt i Avtalens Artikkel 82. Det er enighet om at EFTA-landenes bidrag til forskningssamarbeidet skal baseres på en fordelingsnøkkel med utgangspunkt i bruttonasjonalprodukt. Med en slik nøkkel vil Norges bidrag utgjøre vel 1,7 pst. av EFs kostnader. EFTA-landenes bidrag kommer i tillegg til de vedtatte rammer fra EF.

1.6.6 Utdanning, opplæring og ungdom

EØS-avtalens bestemmelser på utdanningsområdet gir Norge muligheter til å delta i alle EFs programmer og andre samarbeidstiltak på felter som er igangsatt eller under planlegging. Gjennom dette samarbeidet vil norske elever og studenter i de fleste skoleslag få adgang til utvekslingsordninger og deltakelse i de prosjekter og forsøk som finner sted på området.

EFTA-landene deltar allerede i de mest omfattende EF-programmene, som er COMETT og ERASMUS. Dette skjer innenfor rammen av bilaterale avtaler som er blitt forhandlet på grunnlag av Luxembourg-erklæringen av 1984. Norge ble med i COMETT II fra 1. janu-

ar 1990 og i ERASMUS fra 1. januar 1992. Når EØS-avtalen trer i kraft, vil den også regulere samarbeidet i disse to programmene.

Når Avtalen trer i kraft, vil EFTA-landene få adgang til utvekslingsprogrammet Youth for Europe, som er et utvekslingsprogram for unge mellom 16 og 25 år.

Fra samme tidspunkt vil EFTA-landene også delta i:

- EURYDICE, som er et nettverk for informasjon om utdanning til politikere og forvaltning;
- ARION, som er et tiltak for korte gjensidige studiebesøk for skoleadministratorer og eksperter, for å øke innsikten i de respektive lands utdanningssystemer;
- EUROPEISK DIMENSJON I SKOLENE, som er et nettverk mellom lærerutdanningsstedene for å arrangere seminarer om utvikling av lærebøker m.v.;
- NARIC, som er et nettverk av sentra for informasjon om nasjonal anerkjennelse av akademisk utdanning.

Deltakelsen i de øvrige av EFs programmer vil skje fra 1. januar 1995.

EFTA-landene skal bidra finansielt i forhold til sitt bruttonasjonalprodukt til de programmer de deltar i. EFTA-landene har fra samarbeidets begynnelse rett til å delta fullt ut i de komitéer som bistår Kommissjonen med forvaltning og utvikling av programmene som de bidrar finansielt til.

1.6.7 Øvrige samarbeidsområder

EØS-avtalen omfatter også samarbeid mellom EFTA-landene og EF innenfor områdene statistikk, selskapsrett, små og mellomstore bedrifter, turisme, kultur- og mediespørsmål og katastrofeberedskap.

Formålet med *statistikksam arbeidet* innenfor EØS er å kunne gi en sammenlignbar statistisk beskrivelse av utviklingen på alle områder som omfattes av EØS-avtalen. Samarbeidet skal også beskrive virkningene av integrasjonsprosessen på de økonomiske, sosiale og miljømessige forhold i EØS-landene.

Et av hovedformålene med EØS-reglene på *selskapsrettens område* er å sørge for at aksjeiere, medkontrahtenter og kreditorer er sikret en viss minste beskyttelse uansett hvor i EØS-området selskapet hører hjemme. I tillegg vil det være en praktisk fordel for utlendinger som ønsker å etablere selskaper i Norge, å vite at man vil bli underlagt en lovgivning som i stor grad svarer til selskapslovgivningen fra vedkommendes hjemland, og som dermed er forholdsvis kjent.

EØS-reglene vil også lette mulighetene for samarbeid på tvers av landegrensene. Regjeringen vil særlig legge vekt på at det gjennom EØS-samarbeidet kan utformes regler som sikrer de ansattes rett til medbestemmelse og informasjon.

EFs tiltak for små og mellomstore bedrifter er iverksatt særlig for å forberede denne bedriftsgruppen til de nye vilkår gjennomføringen av det indre marked vil medføre. Regjeringen ser det som viktig at også norske små og mellomstore bedrifter står best mulig rustet til å møte utfordringene fra det indre marked. EØS-avtalen innebærer at EFTA-landene kan delta i tiltak og programmer EF har iverksatt på dette området.

1.6.8 Partenes rettigheter i samarbeidet

Når EFTA-land deltar i EFs programmer og prosjekter m.v., skal følgende prinsipper gjelde:

- EFTA-landene skal ha adgang til alle deler av et program;
- EFTA-landenes status i de komitéer som bistår Kommissjonen i forvaltningen eller utviklingen av fellesskapsvirksomheter som EFTA-landene bidrar finansielt til, skal fullt ut gjenspeile dette bidrag;
- alle EF-vedtak, med unntak av alminnelige budsjettvedtak, som direkte eller indirekte angår en virksomhet som EFTA-landene deltar i, skal underlegges de informasjons- og rådslagningsprosedyrer som er fastsatt i Avtalens Del VII. Vilklårene for den fortsatte deltakelse i vedkommende aktivitet kan revideres av EØS-komiteén;
- EFTA-landenes deltakere i prosjekter skal ha samme rettigheter og plikter innenfor vedkommende EF-program eller annen aktivitet som dem som gjelder for deltakere fra EF-land. Det samme prinsipp skal gjelde også for deltakere i utvekslinger mellom EFTA-land og EFs medlemsland;
- EFTA-landene og deltakere fra disse land skal ha samme rettigheter og plikter med hensyn til spredning, evaluering og utnyttelse av resultater som EFs medlemsland og deres deltakere;
- avtalepartene skal, i samsvar med sine regler og forskrifter, gi deltakere i programmer eller prosjekter nødvendige lettelser ved innreise og opphold.

EFTA-landenes bidrag til samarbeid som krever finansiell deltakelse, skal fastsettes på en av de følgende måter:

- EFTA-landenes bidrag skal utregnes i forhold til de tilsagnsrammer og bevilgninger

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

- som hvert år er oppført i EF's budsjett på budsjettposten for vedkommende virksomhet. Forholdtallet som bestemmer EFTA-landenes bidrag skal være summen av forholdene mellom hvert EFTA-lands bruttonasjonalprodukt på den ene side, og summen av EF's medlemslands bruttonasjonalprodukt og vedkommende EFTA-lands bruttonasjonalprodukt på den annen side. Denne faktor skal hvert år utregnes på grunnlag av de ferskeste tilgjengelige statistiske opplysninger. De beløp EFTA-landene skal bidra med, skal komme i tillegg til de tilsvarende beløp som er oppført i EF's budsjett. De bidrag som EFTA-landene skal betale hvert år skal bestemmes på grunnlag av det som er oppført som bevilgning (dvs. ikke tilsagn);
- EFTA-landenes finansielle bidrag baseres på det prinsipp at hver avtalepart bærer sine egne kostnader, samt et bidrag til EF's administrasjonskostnader som fastsettes av EØS-komiteén;
 - EØS-komiteén skal treffe de nødvendige beslutninger om avtalepartenes bidrag til vedkommende virksomhet.

1.7 RETTSLIGE OG INSTITUSJONELLE SPØRSMÅL

1.7.1 Utgangspunkt

EØS-avtalens viktigste rettslige formål er å skape et økonomisk samarbeidsområde som omfatter EFTA-landene og EF, grunnlagt på felles regler og like konkurransevilkår. De felles EØS-reglene skal gjelde i og mellom EFTA-landene og mellom EFTA-landene og EF. Mellom EF-landene vil fortsatt EF's eget regelverk bli anvendt.

Organene som EØS-avtalen oppretter, myndigheten de skal ha og de rettslige virkemidlene Avtalen fastlegger, skal i størst mulig grad sikre felles utvikling av regelverket i fremtiden, slik at de felles rammebetingelser som er skapt, ikke brytes opp. Dessuten skal virkemidlene legges til rette for at avtaleforpliktelsene forstås likt og etterleves av Avtalens parter, og at tvister mellom partene løses. De organer som opprettes, skal også gi rom for at politiske hensyn og partenes interesser for øvrig kan bli ivaretatt.

Folkerett og EF-rett

EFTA-landene samarbeider på folkerettslig grunnlag. Det vil si at EFTA-konvensjonen («Stockholms-konvensjonen») av 1960 og vedtak som er fattet av de organer den har opprettet, bare forplikter myndigheter i de enkelte land, ikke borgere og foretak i disse

landene. I Norge blir borgere og foretak først bundet når disse folkerettslige forpliktelsene er gjennomført i vårt interne rettssystem gjennom vedtak av nasjonale myndigheter.

Samarbeidet i EF er grunnlagt på overnasjonale prinsipper. Lovgivende myndighet er innenfor EF-samarbeidets ramme overført fra medlemslandene til i hovedsak EF's råd. Visse beslutninger av EF's råd, forordninger, forutsettes å få lovs virkning i medlemslandene direkte. De kan derfor påberopes av borgere og foretak både i forholdet dem imellom, og overfor nasjonale myndigheter. Dette kalles direkte virkning. Også andre beslutninger av EF's råd, direktiver, kan på visse vilkår gi borgere og foretak en tilsvarende direkte rett, men da bare overfor offentlige myndigheter.

Å knytte disse to grupper land sammen i et effektivt samarbeid, har budt på betydelige rettslige utfordringer. Norges utgangspunkt har blant annet vært at en avtale:

- Ikke skulle gjøre det nødvendig med endringer i Grunnloven;
- ikke skulle innebære noen overføring av lovgivningsmyndighet fra nasjonale organer til EØS-organer;
- ikke skulle kreve endringer i avtalepartenes interne beslutningsprosess.

1.7.2 Gjennomføring av EØS-avtalen i norsk rett - behovet for ensartede rettsvirkninger

Der EØS-avtalen tar utgangspunkt i EF-regelverk med tilsvarende materielt innhold, bør Avtalens bestemmelser så vidt mulig i enhver henseende gis samme virkninger i EFTA-landene som tilsvarende EF-regler har i EF. Dette behov har sitt utspring i at EF-landene seg imellom anvender EF's regelverk, mens de i forhold til EFTA-landene anvender tilsvarende bestemmelser i EØS-avtalen. Dersom det regelverk som er ment å ha samme virkninger, praktiseres forskjellig, kan dette f.eks. føre til at borgere og foretak med EFTA-nasjonalitet tilstås dårligere vilkår i EF enn EF's egne borgere og foretak.

Forrang

I EF er det en overordnet målsetting at EF's regelverk skal virke effektivt. Den enkelte og bedriftene kan derfor påberope seg regelverket for nasjonale domstoler. Motparten kan ikke påberope nasjonale regler som er i strid med EF-retten for nasjonale domstoler. Reglene om direkte virkning suppleres derfor av en regel om at EF-retten går foran nasjonale rettsregler i tilfelle av motstrid. Det står ikke noe om dette i Romatraktaten, men prinsippet om forrang er fastlagt gjennom EF-dom-

stolens rettspraksis og er gradvis blitt akseptert av medlemslandene.

Først når EØS-avtalens regler er gjennomført i norsk rett gjennom lovvedtak i Stortinget eller ved forskrifter, vil de hos oss kunne ha rettsvirkninger som lov eller forskrift.

Hos oss kan imidlertid nasjonale domstoler og andre myndighetsorganer også i dag bli stilt overfor spørsmålet om de skal legge de folkerettslige regler til grunn for sin avgjørelse, til fortrengsel for nasjonale regler som ville føre til et annet resultat.

Det såkalte presumsjonsprinsippet om at norsk rett forutsettes å være i overensstemmelse med Norges folkerettslige forpliktelser, vil likevel føre til at norske domstoler og andre myndigheter må forventes å utnytte alle de muligheter som anerkjente prinsipper for tolkning og anvendelse av rettsregler gir, for å unngå et folkerettsstridig resultat.

Det såkalte presumsjonsprinsippet om at norsk rett forutsettes å være i overensstemmelse med Norges folkerettslige forpliktelser, vil likevel føre til at norske domstoler og andre myndigheter må forventes å utnytte alle de muligheter som anerkjente prinsipper for tolkning og anvendelse av rettsregler gir, for å unngå et folkerettsstridig resultat.

Avtalens Protokoll 35 fastsetter at EFTA-landene skal innføre en lovregel om at EØS-regler som er gjennomført i nasjonal lovgivning, «i tilfelle av mulig konflikt» skal anvendes fremfor andre regler. Ettersom Stortinget gjennom gyldige lovvedtak i prinsippet kan gjøre unntak fra denne lovregel, innebærer den ingen innskrenkning av Stortingets forfatningsrettslige adgang til å gi lover i strid med Norges EØS-forpliktelser. Slike lover vil være i strid med Norges folkerettslige forpliktelser helt uavhengig av om vi hadde påtatt oss å innføre en slik «forrangslov». EØS-avtalen innebærer her ikke noen forpliktelse for EFTA-landene til å overta EFs forrangsprinsipper.

Betydningen av EF-domstolens avgjørelser

For å sikre mest mulig enhetlig praktisering i hele EØS, fastslår Avtalen at EØS-bestemmelser, så langt de i sitt materielle innhold er identiske med EFs grunnleggende traktater og det regelverk som er vedtatt med hjemmel i disse traktatene, skal tolkes i samsvar med EF-domstolens avgjørelser frem til tidspunktet for undertegning av Avtalen. At man har satt skjæringspunktet ved undertegning, skyldes at man av prinsipielle grunner ikke kan godta å bli bundet av den rettsskapende virksomhet som finner sted i fremtiden gjennom avgjørelser av et organ tilhørende en av avtalepartene.

Fortolkninger foretatt av EF-domstolen etter dette tidspunkt vil således ikke være rettslig bindende for EFTA-landene.

1.7.3 Organene

Gjennom EØS-avtalen opprettes fire nye organer. Disse skal være både konsultasjonsfora og ivareta funksjoner i beslutningsprosessen. De er:

- EØS-rådet
- EØS-komiteén
- Parlamentarikerkomiteén for EØS
- Den rådgivende komité for EØS

Rådet er det øverste felles organ for EØS-samarbeidet. Det skal ha ansvaret for å gi politiske impulser for gjennomføring av Avtalen og gi de generelle retningslinjer for EØS-komiteéns arbeid. Det skal ta de politiske avgjørelser som fører til endringer i Avtalen, som i denne sammenheng også omfatter Protokoller og Vedlegg. Dette innebærer at Rådet f.eks. kan fatte vedtak om at regelverket på områder som er nedfelt i vedleggene, bør videreutvikles.

Alle spørsmål som forårsaker vanskeligheter i samarbeidet, kan tas opp i Rådet. Hastesaker behøver ikke drøftes i EØS-komiteén først.

I en særskilt felleserklæring uttrykker partene enighet om at man ønsker å styrke den politiske dialog om utenrikspolitiske spørsmål, bl.a. ved uformelle meningsutvekslinger som kan skje i tilslutning til EØS-rådets møter.

Rådet skal bestå av et regjeringsmedlem fra hvert EFTA-land, medlemmer av EFs råd og medlemmer av EF-kommisjonen. Det fatter avgjørelser med enstemmighet.

Komiteén blir det sentrale organ for gjennomføringen av EØS-samarbeidet på embetsplan. Den løpende kontakt mellom Avtalens parter vil i første rekke finne sted i EØS-komiteén. Vedtak om nye EØS-regler fattes av EØS-komiteén med enstemmighet. EFTA-landene skal opptre «med en stemme».

Parlamentarikerkomiteén skal være sammensatt av like mange representanter fra nasjonalforsamlingene i EFTA-landene og Europaparlamentet. Det vil være opp til de enkelte EFTA-lands nasjonalforsamlinger å bestemme sammensetningen av den nasjonale delegasjon til parlamentarikerkomiteén. Komiteén skal tre sammen to ganger årlig.

Parlamentarikerkomiteén har en rådgivende funksjon. Dette er den naturlige løsning siden ingen beslutningsmyndighet som idag hører under nasjonale parlamenter, forutsettes delegert til EØS-organer.

Den rådgivende komité skal være sammensatt av like mange representanter fra EFTAs konsultative komité og fra EFs økonomiske og sosiale komité. Komiteén skal arbeide med sikte på å styrke innflytelsen til arbeidslivets parter i EØS.

1.7.4 Beslutningsprosessen

Informasjons- og rådslagningsprosedyren

Formålet med reglene om beslutningsprosessen i EØS har vært å sikre at det enhetlige regelverk som skapes gjennom Avtalen, også kan videreutvikles i fellesskap. For å motvirke ulik regelutvikling i EFTA-landene og EF, må samarbeidet om nye regler starte på et tidligst mulig stadium. Samtidig har EFTA-landene hatt som målsetting å oppnå størst mulig gjennomslagskraft i dette samarbeidet. Utgangspunktet er derfor en to-pilarmodell. EFTA-landene koordinerer sine synspunkter i EFTAs faste komité, jf. proposisjonens kapittel 8.

EØS-komiteén arbeider på grunnlag av enstemmighet. En forutsetning under forhandlingene har dessuten vært at alle parter skulle bevare sin beslutningsautonomi. En følge av dette er at det ikke kreves noen overføring av lovgivningsmyndighet fra nasjonalt nivå til EØS-komiteén.

I prinsippet om at partene skal bevare sin beslutningsautonomi, ligger det også at partenes interne beslutningsprosess ikke kreves endret som følge av Avtalen. De forpliktelser som er nedfelt i Avtalens vedlegg motsvarer for en stor del EFs regelverk og har betydning for gjennomføringen av det indre marked. Dette regelverk forutsettes å bli videreutviklet. EF har et forvaltningsapparat som er innrettet på slik videreutvikling. Beslutningsprosedyrene i EØS er på denne bakgrunn innrettet etter de forskjellige stadier i EFs beslutningssystem, som innledes med initiativ fra EF-kommisjonen.

Den normale fremgangsmåten i beslutningsprosessen vil derfor være at så snart EF-kommisjonen vurderer å foreslå nye eller endrede regler på et område som dekkes av Avtalen, skal den innhente synspunkter fra sakskyndige i EFTA-landene i den videre saksbehandling på samme måte som fra EFs sakskyndige. Slike eksperter vil være uavhengige og ikke representere de enkelte lands offisielle synspunkter. Denne fremgangsmåten tar sikte på å sikre at spesielle forhold i EFTA-landene kan bli gjenspeilet i utformingen av forslagene på et tidlig stadium, slik at mulighetene øker for at de kan bli vedtatt også som EØS-regler.

Deretter forutsettes en løpende informasjons- og samrådsprosess hvor de to pilarer utveksler synspunkter på det foreliggende forslag og mulige endringer av det, parallelt med rådslagningsprosedyrer internt i EF. Vedtak i EØS-komiteén skjer med enstemmighet mest mulig samtidig med tilsvarende vedtak i EFs råd.

Det er gjennom Avtalens bestemmelser om

den felles beslutningsprosessen at EFs interne ordninger blir mest berørt. Avtalen vil i betydelig grad måtte påvirke EFs nåværende praksis gjennom de krav som vil bli stilt til EFs institusjoner under informasjons- og rådslagningsprosedyren.

Komitéprosedyrer

Når EF skal vedta regler som er av mindre prinsipiell, men av stor praktisk betydning, er det vanlig at regelutstedelsen skjer gjennom en forenklet prosedyre. Rådet har delegert deler av sin regelutstedende myndighet til EF-kommisjonen, på samme måte som Stortinget delegerer forskriftsmyndighet til Kongen.

Siden Kommisjonen i henhold til denne prosedyren har fullmakt til å endre EF-regler som i sitt materielle innhold kan tilsvare bestemmelser i EØS-avtalens vedlegg, fastlegger Avtalens Artikkel 100 at EF-kommisjonen skal sikre EFTA-landenes eksperter så bred deltakelse som mulig når den utarbeider utkast til endringer av slikt internt EF-regelverk.

Også når EF vedtar nye regler etter denne prosedyren, er det EØS-komiteén som må fatte vedtak med enstemmighet, for at de også skal bli EØS-regler.

Avtalen forutsetter også at EFTA-landene skal kunne delta fullt ut i den type EF-komiteér som gjelder EFs rammeprogrammer og prosjekter på andre samfunnspolitiske områder som EFTA-landene er med i.

Det fremgår dessuten av Avtalens Artikkel 101 at eksperter fra EFTA-landene skal knyttes til arbeidet i en del komitéer som er oppregnet i Avtalens Protokoll 37. Dette er komitéer som innbyrdes er nokså ulike, men hvor partene anser det som særlig viktig at EFTA-landene deltar. I hovedsak har disse komitéer mer selvstendige funksjoner. Kjennetegnet for dem alle er at de ofte vil ha stor innflytelse på den politikk som føres på vedkommende område.

Vedtakene i EØS-komiteén

Formålet med beslutningsprosessen i EØS er å nå frem til enighet om nye felles regler i EØS-komiteén. Dersom det oppnås slik enighet, vil EØS-komiteén vedta bestemmelser med samme materielle innhold som dem EFs organer vedtar.

Vedtaket i EØS-komiteén skjer med enstemmighet. Dersom ett EFTA-land på forhånd skulle motsette seg et bestemt vedtak i EØS-komiteén, vil vedtaket ikke kunne fattes. Ofte vil imidlertid skadevirkningene for samarbeidet kunne bli større ved at det ikke fattes noe vedtak, enn at det gjøres unntak for

én part. Det er derfor tenkelig at det i det praktiske, løpende samarbeid i visse situasjoner vil kunne bli gjort unntak for et land når det gjelder anvendelsen av nye vedtak.

Konsekvenser av manglende enighet

Dersom EØS-komiteén ved manglende enighet ikke finner frem til løsninger som kan ivareta partenes interesser, kan den del av Avtalens vedlegg som berøres direkte av EFs nye regelverk, midlertidig bringes til opphør mellom EFTA-landene og EF. Dette skjer etter utløpet av nærmere fastsatte frister, med mindre EØS-komiteén fatter vedtak om at opphør ikke skal skje. Hvilke deler av et vedlegg som berøres direkte, forutsettes vurdert i EØS-komiteén på et tidligere stadium av beslutningsprosessen. Under enhver omstendighet vil dette innebære at de deler av EØS-reglene som i EF erstattes av nye EF-regler, opphører å gjelde mellom partene.

Nasjonale parlamenters godkjenning av EØS-vedtak. Forholdet til Grunnlovens § 26.2

Avtalens Artikkel 103 forutsetter at en del av vedtakene i EØS-komiteén om nye EØS-regler må forelegges de respektive nasjonalforsamlinger til godkjenning. De nye regler vil da ikke kunne tre ikraft før slik godkjenning foreligger.

På grunn av samarbeidets omfang, er det naturlig at de vedtak i EØS-komiteén som nødvendiggjør lovendringer eller plenarvedtak i Stortinget, eller som for øvrig gjelder saker av særlig viktighet, må samtykkes i av Stortinget i henhold til Grunnlovens § 26.2 før Norge kan akseptere dem som folkerettslig bindende for seg.

1.7.5 Overvåkingssystemet i EØS

EØS-avtalen forplikter de 19 landene i samarbeidsområdet, og Fellesskapet selv. Av hensyn til rettssikkerheten og forutsigbarheten er det viktig at Avtalens bestemmelser etterleves og anvendes likt i hele EØS.

Allerede i dag har EF-kommisjonen som oppgave å påse at medlemslandene i EF etterlever sine forpliktelser etter EF-regelverket. Når EØS-avtalen blir inngått, vil den internt i EF bli en del av EF-retten. Kommisjonen vil derfor også ha som oppgave å påse at medlemslandene overholder sine EØS-forpliktelser.

EFTA-landene vil opprette et eget overvåkingsorgan for å påse at EØS-forpliktelsene etterleves i EFTA-området. Dermed opprettes et to-pilar system også for overvåking. EFTA-organet skal være uavhengig av hvert enkelt EFTA-land, på samme måte som Kommisjo-

nen er uavhengig av det enkelte EF-land. Utgangspunktet er at det skal gjennomføres like effektiv overvåking og håndhevelse i EFTA- og EF-delene av EØS.

EFTAs overvåkingsorgan

EFTAs overvåkingsorgan får til oppgave å overvåke etterlevelsen av partenes alminnelige avtaleforpliktelser, derunder deres forpliktelser vedrørende statsstøtte og offentlige innkjøp samt foretakenes etterlevelse av de felles konkurransereglene. EFTAs overvåkingsorgan skal i det vesentlige ha de samme overvåkingsfunksjoner som dem EF-kommisjonen utøver.

Den umiddelbare forpliktelsen landene har i medhold av EØS-avtalen, er gjennomføringen i nasjonal rett av avtaleforpliktelsene på de områder hvor det nasjonale regelverket ikke allerede er i overensstemmelse med Avtalen.

Med unntak for brudd på konkurransereglene er det landene, ikke borgere og foretak, som står ansvarlig for Avtalens gjennomføring og etterlevelse, selv om de enkelte bestemmelser samtidig nedfeller rettslige rammer for virksomheten til borgere og foretak. Disse vil Norge innarbeide i sitt nasjonale rettssystem.

EØS-avtalens Artikkel 55 nr. 1 gir de to overvåkingsorganene adgang til å gripe inn direkte overfor foretak som kan ha brutt konkurransereglene. EFTAs overvåkingsorgan og EF-kommisjonen vil i slike saker kunne ilegge bedriftene bøter eller tvangsmulkt dersom de opptre i strid med konkurransereglene i EØS. I henhold til Avtalens Artikkel 110 vil slike bøter og tvangsmulkt kunne tvangsfullbyrdes i det land foretaket hører hjemme uten noen prøving av kravet. Tvangsfullbyrdelse på norsk territorium på grunnlag av vedtak som EF-kommisjonen fatter i slike saker, kan ikke finne sted.

Dette innebærer overføring av myndighetsutøvelse som normalt tilligger norske myndigheter, til et internasjonalt organ. Inngåelse av EØS-avtalen og av EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen (jf. proposisjonskapittel 3) må derfor skje etter kravene i Grunnlovens § 93, dvs. at Stortinget må gi sitt samtykke med 3/4 flertall. Det vises også til St.prp. nr. 101 (1991-92).

1.7.6 Domstolsordningen

EFTA-domstolens myndighetsområde

Domstolsordningen må ses i sammenheng med det alminnelige overvåkingssystem som Avtalen oppretter. Løsningen er basert på en to-pilar ordning.

Avtalen fastslår at EFTA-landene skal opprette en egen EFTA-domstol. Bestemmelsene om EFTA-domstolen er fastsatt i EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen, med tilhørende protokoller.

Overfor EFTA-landene vil EFTA-domstolen i hovedsak ha samme type funksjoner som EF-domstolen har innenfor EF. Begge domstolene vil ha enekompetanse til å tolke Avtalen med bindende virkning for partene innenfor sitt territorium. EFTA-domstolen avgjør således saker i forhold til EFTA-landene, mens EF-domstolen avgjør saker i forhold til Fellesskapet og EF-landene. Hverken EFTA- eller EF-domstolen vil ha myndighet til å avgjøre en tvist mellom et EFTA-land og Fellesskapet.

De to domstolers avgjørelser vil ikke kunne ankes.

EFTA-domstolens myndighet er fastlagt i Avtalens Artikkel 108. Den skal ha kompetanse til å:

- Behandle de søksmål som EFTAs overvåkingsorgan reiser mot EFTA-landene;
- avgjøre tvister mellom to eller flere EFTA-land;
- behandle klager over vedtak av EFTAs overvåkingsorgan i konkurransesaker.

Artikkel 108 utelukker ikke at EFTA-landene kan gi Domstolen også andre oppgaver.

Domstolens prosedyrer er nærmere fastsatt i EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen. I henhold til samme avtales artikkel 34 vil EFTA-domstolen dessuten ha myndighet til å avgi ikke-bindende tolkningsuttalelser til EFTA-landenes domstoler.

Borgere og foretak kan ikke reise sak mot et land om brudd på Avtalen for EFTA-domstolen. Heller ikke et EF-land eller EF-kommisjonen kan gjøre det. Dersom EFTAs overvåkingsorgan beslutter ikke å reise sak mot et EFTA-land, kan imidlertid et annet EFTA-land reise slik sak.

Dersom hverken EFTAs overvåkingsorgan eller et annet EFTA-land ønsker å forfølge en sak for EFTA-domstolen, vil saken i mange tilfeller likevel kunne finne sin løsning innenfor rammen av Avtalens domstolssystem. Dette vil skje ved at saken føres for en nasjonal domstol, men at dom blir avsagt først etter at saken har vært forelagt EFTA-domstolen til tolkningsuttalelse.

EFTA-domstolens uttalelse vil ikke formelt være bindende for den nasjonale domstolen. Den vil dessuten bare uttale seg om hvordan EØS-avtalen skal forstås.

Det vil imidlertid ofte kunne komme opp rettslige spørsmål for EFTA-domstolen som

også angår EF og omvendt. For å bidra til økt ensartethet og større rettssikkerhet, vil EFTA-landene og EFTAs overvåkingsorgan kunne avgi uttalelser i saker hvor nasjonale domstoler i EF har anmodet EF-domstolen om tolkningsuttalelse.

EØS-komiteén vil ha som oppgave å følge med i rettspraksis ved EFTA-domstolen og EF-domstolen. Dommer fra de to domstolene skal sendes til EØS-komiteén for at partene skal kunne vurdere utviklingen av rettspraksis. Ved ulik tolkning skal EØS-komiteén søke å finne frem til løsninger som bevarer rettsenheten. Dette må også gjelde i tilfeller hvor de to domstoler har gitt ulik tolkning av samme bestemmelse i EØS-avtalen. En løsning kan f.eks. være at EØS-komiteén vedtar nye regler på området. Det vises også til St.prp. nr. 101 (1991-92).

1.7.7 Tvisteløsningsprosedyren

Behandling i EØS-komiteén

Uenighet mellom partene kan alltid tas opp i EØS-komiteén. Det er fastsatt særlige prosedyrer ved tvister som gjelder fortolkning eller anvendelse av EØS-avtalen.

Ensidige tiltak

Dersom EØS-komiteén ikke er blitt enige om en løsning av tolkningsuenighet innen seks måneder fra det tidspunkt hvor prosedyren ble påbegynt, kan hver av partene enten iverksette beskyttelsestiltak eller sette visse avtaleregler ut av kraft. De materielle virkningene av disse alternativer vil være tilnærmet de samme.

Voldgift

Bruken av beskyttelsesklausulen i forholdet mellom ett eller flere EFTA-land og EF kan på visse vilkår gjøres til gjenstand for en egen voldgiftsprosedyre. En slik tvist kan ikke henvises til voldgift før det er gått tre måneder fra det tidspunkt EØS-komiteén første gang fikk seg forelagt tvisten.

Beskyttelsestiltakets omfang og varighet kan prøves ved voldgift. Dette gjelder enten beskyttelsestiltaket utløses i forbindelse med tvist som gjelder rettspraksis vedrørende EØS-avtalen, eller på grunnlag av slike alvorlige vanskeligheter som er nevnt i Avtalens alminnelige beskyttelsesklausul (se nedenfor). Dessuten kan forholdsmessigheten av de mottiltak som måtte bli truffet av de øvrige parter, bli prøvet.

Selve iverksettelsen av tiltaket kan derimot ikke prøves. Det kan heller ikke tas stilling til det underliggende rettsforhold for en slik tvist.

1.7.8 Beskyttelsestiltak og mottiltak*Avtalens alminnelige beskyttelsesklause*

Avtalen inneholder en alminnelig beskyttelsesklause som kan utløses ved ensidig nasjonal beslutning. Utformingen gir klausulen et bredt virkefelt. En part kan ensidig beslutte å sette avtaleforpliktelser tilside dersom alvorlige økonomiske, samfunnsmessige eller miljømessige vanskeligheter som kan vedvare, er i ferd med å oppstå i en sektor eller innen et distrikt.

Beskyttelsesklause kan benyttes selv om vanskelighetene ennå ikke er oppstått. Den kan derved også benyttes for å ivareta miljømessige hensyn ut fra føre-var prinsippet, som for øvrig er nedfelt i Avtalens innledning. Tiltak som iverksettes, skal når det gjelder omfang og varighet, begrenses til det som er strengt nødvendig for å rette opp situasjonen.

Avtalens spesielle beskyttelsesklause

EØS-avtalen inneholder en rekke særlige beskyttelsesklause bl.a. på vareområdet, for å ivareta helse-, sikkerhets- og miljøhensyn, og innenfor områdene gjensidig godkjenning av utdanning, samt kapital- og personbevegelser.

Før iverksettelse av disse beskyttelsesklause må visse prosedyrer følges som vil være forskjellig for EFTA-pilaren og EF. En beslutning truffet i den ene pilar vil bli anerkjent av den andre. Med unntak for beskyttelsestiltak vedrørende genmodifiserte organismer, vil ikke mottiltak kunne finne sted.

1.7.9 Ikrafttredelse og geografisk virkeområde*Avtalens ikrafttredelse*

EØS-avtalen forutsettes å tre ikraft 1. januar 1993. Forutsetningen er imidlertid at alle EFTA-land, EF-land og Fellesskapet selv innen denne dato har deponert sine ratifikasjons- eller godkjennelsesdokumenter. Dersom ikke alle har fullført de nødvendige interne prosedyrer innen denne dato, vil siste frist for notifikasjon være 30. juni samme år. Dersom det er på det rene at en part ikke vil kunne ratifisere, vil en regjeringkonferanse måtte foreslå nødvendige justeringer i Avtalen som følge av dette. Disse endringene vil måtte forelegges nasjonalforsamlingene til godkjenning før EØS-avtalen eventuelt kan tre ikraft mellom de gjenstående avtaleparter.

Andre forhold av betydning for ikrafttredelsen

Parallelt med forhandlingene om EØS-avtalen har EFTA-land ført bilaterale forhandlin-

ger med EF om enkelte spørsmål. For Norges vedkommende gjelder dette spørsmålet om en utvidelse av fiskerisamarbeidet innenfor rammen av den bilaterale fiskeritavtalen med EF av 1980 og utvidelse av handelen med visse landbruksprodukter. Disse ordningene er nedfelt i egne bilaterale avtaler mellom Norge og EF.

EF har avgitt en ensidig erklæring der det fremgår at Fellesskapet anser disse bilaterale avtalene som en del av en balansert løsning, og at Fellesskapets inngåelse av EØS-avtalen derfor er knyttet til EFTA-landenes ratifikasjon av disse bilaterale avtalene.

Svalbards stilling

Artikkel 126 nr. 1 gir Avtalen anvendelse på avtalepartenes territorier. Både Svalbard og Jan Mayen (men ikke bilandene) er del av Kongeriket Norges territorium. Fra norsk side har det vært et ønske å unnta Svalbard fra EØS-avtalen.

I henhold til Avtalens Protokoll 40 om EØS-avtalens anvendelse på Svalbard, kan Norge på ratifikasjonstidspunktet således erklære at Svalbard skal unntas fra EØS-avtalen. Norge har under forhandlingene gjort det klart at man vil benytte seg av denne adgangen.

Jan Mayen vil falle inn under Avtalens virkeområde.

Oppsigelse av Avtalen

Avtalen kan bare bringes til opphør for partene ved oppsigelse. Enhver avtalepart kan trekke seg fra Avtalen med tolv måneders frist.

1.7.10 Grunnlovens § 93 og forholdet til EØS-avtalen og EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen

Grunnlovens § 93 og forholdet til EØS-avtalen og EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen er behandlet i forbindelse med omtalen av Avtalens Artikkel 110 i proposisjonens kapittel 3, og i proposisjonens kapittel 8, pkt. 8.5.5. Forholdet til Grunnlovens § 93 er også drøftet mer utførlig i proposisjonens kapittel 8, pkt. 10.

Konklusjonen på denne drøftelsen er at Stortinget må gi samtykke til ratifikasjon av EØS-avtalen og EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen etter prosedyren i Grunnlovens § 93, det vil si med 3/4 flertall i en avstemning der minst 2/3 av representantene deltar. Grunnen til dette er systemet for håndheving av konkurransereglene i EØS-avtalen og i EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen. For øvrig inneholder ikke EØS-avtalen eller nevnte EFTA-avtale ele-

menter som nødvendiggjør bruk av § 93. Det er primært EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen som utløser bruk av § 93. I forhold til selve EØS-avtalen kommer § 93 inn bare i forhold til de regler som forutsetter at EFTAs overvåkingsorgan og EFTA-domstolen har myndighet til å treffe vedtak som pålegger private rettssubjekter et pengekrav og utgjør et tvangsgrunnlag i Norge. Det vises her særlig til EØS-avtalens Artikkel 110 og til Avtalens Protokoll 21.

Avtalen gir også EF-kommisjonen, og EF-domstolen og EFs førsteinstansdomstol ved overprøving av EF-kommisjonens vedtak, myndighet til å treffe visse typer vedtak i konkurransesaker med direkte virkning i Norge. Det er nemlig ikke praktisk mulig å dele konkurransesakene mellom EFTAs overvåkingsorgan og EF-kommisjonen på en slik måte at bare EFTAs overvåkingsorgan treffer vedtak som det er aktuelt å gi direkte virkning i Norge. Norge har imidlertid gjennom en særlig erklæring til Avtalen, som EF har akseptert gjennom en tilhørende erklæring, tatt forbehold mot direkte virkning av de typer vedtak som etter Regjeringens mening faller inn under Grunnlovens § 93, dvs. vedtak om bøter eller tvangsmulkt. De vedtakstyper man da står igjen med på konkurranseområdet, må kunne gis formell direkte virkning i Norge uten bruk av § 93. Det er alminnelig anerkjent at utenlandske myndighetsvedtak til en viss grad kan gis direkte virkning i Norge uten bruk av § 93. De mange avtaler Norge har inngått om anerkjennelse og fullbyrdelse av utenlandske dommer, kan ses som eksempler på dette.

1.8 ADMINISTRATIVE OG BUDSJETTMESSIGE VIRKNINGER

1.8.1 Administrative virkninger

Avtalen forutsetter at det opprettes EØS-organer: EØS-rådet, EØS-komiteén, Parlamentarikerkomiteén og Den rådgivende komité. Videre medfører EØS-samarbeidet opprettelsen av nye EFTA-organer: EFTAs faste komité, EFTAs overvåkingsorgan og EFTA-domstolen.

Sekretariat og servicefunksjoner for EØS-organene vil bli ivaretatt av EFTA-sekretariatet og EF-kommisjonen i fellesskap. EFTA-sekretariatet vil i tillegg bl.a. betjene EFTAs faste komite. Det vil være behov for at EFTA-sekretariatet styrkes med 12-15 stillinger.

EFTAs overvåkingsorgan vil få et eget sekretariat med eget budsjett. Overvåkingsorganet vil bestå av et kollegium på syv medlemmer, et fra hvert EFTA-land. Personalbehovet er ennå ikke klarlagt. Overvåkingsorganets

sekretariat vil kunne få ca. 120 medarbeidere. Domstolen vil ha 7 dommere og en liten administrasjon.

Det er forutsatt at alle nødvendige organisasjonsledd skal være klare til å tre i funksjon når Avtalen trer i kraft, etter planen fra 1. januar 1993.

Deltakelse i beslutningsprosessen i EØS vil kreve en betydelig innsats fra EFTA-landene. Det vil være nødvendig med utstrakt møtevirksomhet for å forberede og koordinere EFTA-posisjoner.

Det synes i dag ikke å være behov for å gjennomføre omfattende endringer i organiseringen av sentralforvaltningen i Norge som følge av EØS-avtalen. Det er nedsatt en arbeidsgruppe som bl.a. skal utrede hvordan EØS-arbeidet i forvaltningen kan gjennomføres på en mest mulig hensiktsmessig og effektiv måte. Dette utredningsarbeidet pågår.

1.8.2 Budsjettmessige virkninger av EØS-avtalen

Generelt

EØS-avtalen vil medføre budsjettmessige merutgifter og besparelser. Det knytter seg betydelig usikkerhet til anslag for budsjettmessige virkninger. Dette har bl.a. sammenheng med at

- det foreligger alternative måter å gjennomføre de tiltak som kreves;
- valg av løsning vil ha forskjellige budsjettmessige virkninger;
- regelverk og kvalitetskrav i EØS er sammenfallende med regler og standarder som ville ha blitt gjennomført i Norge uavhengig av EØS-avtalen.

De offentlige budsjetter vil også bli påvirket av Avtalens virkninger på økonomien i sin alminnelighet og dermed på skattegrunnlaget m.v. Samlet sett vil Avtalen ha positive virkninger for den økonomiske utviklingen. Dermed styrkes også skattegrunnlaget. En har imidlertid ikke funnet grunnlag for å tallfeste anslag for virkningene på den økonomiske aktiviteten.

Innpasningen av økte eller reduserte utgifter som følge av Avtalen i de enkelte departementers budsjett vil en komme tilbake til i statsbudsjettet for 1993 og senere budsjettår.

Styrking av EFTA-organene

De samlede utgifter til styrking av EFTA-sekretariatet, oppbygging av EFTAs overvåkingsorgan og etablering av EFTA-domstolen, tilsier en merkostnad for Norge på 20-25 mill. kroner årlig. Det må understrekes at an-

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

slagene er beheftet med betydelig usikkerhet og at det fortsatt arbeides med å klarlegge disse spørsmålene.

Administrative utgifter i departementene og underliggende etater

De administrative mer- eller mindreutgifter som følge av arbeidet med iverksetting og forvaltning av EØS-avtalen, er på en rekke områder ikke avklart. Nye administrative oppgaver og kostnader vil bli innpasset i de årlige budsjetter.

Låne- og tilskuddsordningen

For å bidra til økonomisk og sosial utjevning innen EØS skal EFTA etablere en låne- og tilskuddsordning for prosjekter i Hellas, øya Irland, Portugal og deler av Spania. Prosjekter som legger vekt på miljø, transport, utdanning og opplæring samt små og mellomstore bedrifter, skal gis prioritet. Låneordningen vil omfatte lån på tilsammen 1 500 millioner ECU, eller ca. 12 milliarder kroner. Lånentilsagn skal gis over en femårsperiode og hvert lån skal løpe i 10 år. Bidraget fra EFTA-landene skal være en rentestøtte på 3 pst. pr. år av utestående lån.

Tilskuddsordningen går ut på at EFTA-landene skal gi direkte tilskudd på tilsammen 500 millioner ECU, eller ca. 4 milliarder kroner. Tilsagn om tilskudd skal gis over årene fra 1993 til 1997. Alt i alt vil forpliktelsene for EFTA-landene, beløpe seg til ca. 125-150 mill. ECU (ca. 1000 -1200 mill. kroner) pr. år i fem år. Da er både låneordningen og de direkte tilskuddene regnet med. Usikkerheten i tallanslagene er bl.a. knyttet til fremdrift av prosjektene. For 1993 er det enighet om at EFTA-landenes bidrag skal settes til 125 mill. ECU, dvs. ca. 1.000 mill. kroner.

Utgiftene vil mellom EFTA-landene bli fordelt etter størrelsen på bruttonasjonalinntekten. For Norge vil de finansielle forpliktelsene være i størrelsesorden 125-150 millioner kroner pr. år i fem år. For 1993 vil bidraget være ca. 125. mill. kroner.

Øvrige deler av avtalen

For endringer i utgifter og inntekter på de enkelte avtaleområder vises til proposisjonens kapittel 9.

De regler som er forhandlet frem vedrørende EFTA-landenes finansielle bidrag til ulike samarbeidsområder, jf artikkel 82, er omtalt i proposisjonens kapittel 3 og 7.

1.9 ØKONOMISKE VIRKNINGER AV EØS-AVTALEN FOR NORGE

1.9.1 Innledning

Programmet for det indre marked i EF ble vedtatt i 1985 på bakgrunn av den økonomiske utviklingen i Vest-Europa på 1970- og første halvdel av 1980-tallet. Europeisk næringsliv tapte konkurransevne og markedsandeler internasjonalt. Den økonomiske veksten og sysselsettingsutviklingen var i første halvdel av 1980-tallet svakere i Europa enn i USA og Japan.

Denne utviklingen i Vest-Europa ble sett i sammenheng med at direkte og indirekte handelshindringer bidro til å splitte opp markedene. Resultatet var at landene ikke høstet de kostnads- og produktivetsgevinster internasjonalt konkurranse, arbeidsdeling og rasjonell drift kan gi.

Den økonomiske integrasjonen i Vest-Europa har gått gjennom ulike faser. Opprettelsen av EF og EFTA innebar økt integrasjon mellom landene innen hver av de to handelspolitiske samarbeidsområdene i 1960-årene. Frihandelsavtalene mellom EFTA-landene og EF utvidet handelen mellom de to samarbeidsområdene i 1970-årene. Fra 1. januar 1993 vil etableringen av EF's indre marked i hovedsak være gjennomført. Det vil øke integrasjonen mellom EF-landene. EØS-avtalen innebærer at det indre marked, med enkelte viktige unntak, utvides til å omfatte hele Vest-Europa. Dermed vil de to samarbeidsområdene EFTA og EF i større grad bli integrert.

EØS-avtalen betyr at det etableres et enhetlig regelverk i Vest-Europa som, når det gjennomføres nasjonalt, setter rammebetingelsene for forbrukere, arbeidstakere og næringsliv. Samtidig vil effektive overvåkings- og håndhevelsesmekanismer bidra til at det felles regelverket etterleves.

Avtalen regulerer et bredt område av det økonomiske samkvemmet mellom landene i Vest-Europa. Den fastlegger at det ikke skal være hindre for verken handel med varer eller tjenester mellom avtalepartene. Det kan imidlertid fastsettes nasjonale krav til helse, sikkerhet, miljø og forbrukerbeskyttelse. Det forutsettes at slike krav ikke brukes som skjulte handelshindre. Det skal heller ikke være hindre for bevegelse for personer eller kapital over grensene. En del områder, bl.a. landbrukspolitik, fiskeripolitikk, skatte- og avgiftspolitik, tollregime overfor tredjeland og valutakurspolitikk omfattes ikke av Avtalen.

Innenfor de saksområdene Avtalen dekker skal det være likebehandling av arbeidstakere og næringsliv fra EØS-landene. Avtalen gir

utvidede rettigheter og større forutsigbarhet for norsk næringsliv og norske arbeidstakere i Vest-Europa.

EØS vil gi nye økonomiske og institusjonelle rammebetingelser for Norge, uansett om Norge slutter seg til Avtalen eller ikke. Dersom de øvrige EFTA-landene slutter seg til EØS og Norge velger å stå utenfor, vil Norge bli stående utenfor et område der felles konkurranseregler og ordninger for overvåking og håndhevelse av disse vil regulere de økonomiske forbindelsene mellom de øvrige landene i Vest-Europa.

Selv om en videreføring av frihandelsavtalene med EF formelt sett representerer en uendret situasjon i forhold til våre europeiske handelspartnere, vil derfor norsk økonomi likevel bli påvirket av at de øvrige vest-europeiske landene endrer spillereglene for sine økonomiske mellomværende.

Det relevante sammenlikningsgrunnlag for å vurdere konsekvensene av norsk tilslutning til EØS-avtalen er derfor de virkninger en videreføring av frihandelsavtalene vil ha for norsk økonomi i en situasjon der våre europeiske handelspartnere utdyper det økonomiske samarbeidet ved å danne EØS.

1.9.2 EØS-avtalen og virkemiddelbruken i den økonomiske politikken

EØS-avtalen vil innebære enkelte forpliktelser som vil ha betydning for virkemiddelbruken i den økonomiske politikken. Det er særlig områdene statsstøtte, konkurransevilkår og reglene for offentlige innkjøp som vil bli berørt.

Forpliktelsene består i at virkemiddelbruken må utformes slik at næringsliv og arbeidstakere fra andre EØS-land stilles overfor de samme økonomiske rammebetingelser i Norge som norsk næringsliv og norske arbeidstakere. Forpliktelsene begrenser ikke myndighetenes muligheter til å ta de nødvendige samfunnsmessige hensyn i utformingen av den økonomiske politikken.

Motstykket til disse forpliktelsene er de økte rettigheter og mer stabile og forutsigbare rammebetingelser norsk næringsliv og norske arbeidstakere oppnår i Vest-Europa.

EØS-avtalen omfatter ikke finanspolitikk, skatte- og avgiftspolitikk eller valutakurspolitikk. Avtalelandene forplikter seg til å avvikle valutarestriksjoner, noe Norge allerede i hovedsak har gjort. EØS-avtalen medfører dermed heller ingen vesentlige endringer for pengepolitikken i forhold til dagens situasjon.

Et frihandelsalternativ kan gi større formell handlefrihet. På den annen side vil et slikt al-

ternativ stille strengere krav til utformingen av den økonomiske politikken. Konkurransesposisjonen vil bli svakere og markedsadgangen til Vest-Europa mindre sikker for norsk næringsliv enn ved EØS-tilslutning. En må dermed legge enda sterkere vekt på å dempe kostnadsveksten og fremme produktiviteten for å få til økt vekst i produksjon og sysselsetting.

1.9.3 Makroøkonomiske virkninger av en EØS-avtale

Norsk tilslutning til EØS-avtalen vil gi forbrukere og næringsliv gevinster gjennom lavere priser på forbruksvarer og innsatsfaktorer, lavere kostnader og økt produktivitet. De mekanismene som gir slike gevinster er:

- reduksjon i kostnader som følge av at myndighetene i EØS-landene bygger ned handelsbarrierer,
- økt produktivitet og lavere priser som følge av økt konkurranse,
- lavere kostnader som følge av at adgang til et større marked gjør det mulig for bedriftene å produsere i større skala og dermed senke kostnadene pr. produsert enhet,
- reduserte kapitalkostnader i EØS-landene som følge av integrasjonen av det vest-europeiske kapitalmarkedet.

En EØS-avtale vil også ha andre positive virkninger for næringslivet:

- usikkerheten og dermed risikoen knyttet til investeringer i konkurranseutsatt virksomhet i Norge i forhold til investeringer i resten av Vest-Europa vil reduseres. For det første gir Avtalen økt sikkerhet for markedsadgang til det vesteuropeiske markedet. For det andre vil ensartede konkurranseregler gi mer forutsigbare og stabile rammevilkår for næringslivet lokalisert i Norge.
- et enhetlig regelverk på hjemmemarkedet og EØS-markedet vil bidra til å redusere forskjellene mellom hjemmemarked og eksportmarked. Det blir dermed enklere for de hjemmemarkedsorienterte næringerne å ekspandere ved å øke eksporten.

Foreliggende analyser nasjonalt og internasjonalt peker klart i retning av at det indre marked og EØS vil gi økonomiske gevinster for de landene som deltar. Det er imidlertid vanskelig nøyaktig å tallfeste gevinstene. En har likevel visse holdepunkter for å beregne virkningene for Norge i forhold til andre land.

Den begrensede størrelsen på det norske markedet tilsier for det første at det er færre bedrifter og dermed svakere konkurranse i de

skjermede hjemmemarkedsorienterte næringene enn i større vesteuropeiske land. Et lite hjemmemarked gir også mindre rom for å oppnå de kostnadsbesparelser produksjon og distribusjon i stor skala kan gi opphav til. Begge forhold tilsier at integrasjonsgevinstene kan bli større for Norge enn for gjennomsnittet av EØS-landene.

På den annen side trekker Norges spesielle eksportstruktur i retning av at gevinstene kan bli mindre enn for andre land i EØS. Eksportsektorer som oljeutvinning og store deler av utekonkurrerende industri opererer allerede på relativt åpne internasjonale markeder der prisvariasjonene mellom geografiske områder er små. Samlet sett vil likevel norske eksportnæringer få sine rammebetingelser betydelig endret som følge av EØS. Den kraftintensive industrien vil dra fordel av at bruken av anti-dumpingtiltak vil bli avskaffet innen EØS.

Det er rimelig å legge til grunn at Norge kan høste like store inntektsgevinster av det indre marked og EØS som gjennomsnittet av de andre EØS-landene. Hvis Norge blir stående utenfor EØS, vil bl.a. en antatt svakere produktivitetsutvikling kunne gjøre det nødvendig med en lavere lønns- og kostnadsvekst for å få til en tilsvarende utvikling i sysselsetting som ved tilslutning til EØS.

Figur 1.7 viser lønnskostnader pr. arbeidsti-

me i Norge i 1990, sammenlignet med andre europeiske land.

1.9.4 Makroøkonomiske virkninger av å velge et frihandelsalternativ

Også ved et frihandelsalternativ vil økt importkonkurranse over tid presse pris- og kostnadsnivået i norsk næringsliv. Dette vil gi opphav til omstillinger og produktivitetsgevinster. Enkelte av de samme positive virkningene vil gjøre seg gjeldende som ved en EØS-avtale:

- norske forbrukere vil oppnå gevinster som følge av reduserte priser på varer og tjenester importert fra EØS-området.
- norsk næringsliv vil dra nytte av eksportmarkedsvekst som følge av den ekstra etterspørselsvekst markedsintegrasjonen i EØS-området gir opphav til.

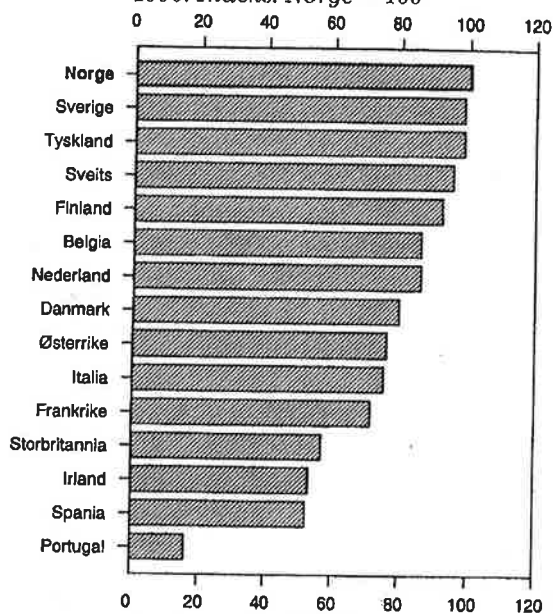
Hvor sterke disse virkningene vil være i et frihandelsalternativ i forhold til en EØS-avtale, vil avhenge av i hvilken utstrekning norske myndigheter på eget grunnlag velger å åpne opp for økt internasjonal konkurranse i det norske hjemmemarkedet. Jo større vekt en legger på å skjerme norsk næringsliv fra omstillinger, jo mindre vil ventelig disse positive virkningene være.

Et frihandelsalternativ vil samtidig ha klare negative virkninger:

- norske eksportører kan bli møtt med barrierer i EØS-markedet. Norsk næringsliv får dermed ikke fullt ut del i de kostnadsbesparelser det øvrige næringslivet i EØS oppnår som følge av utviklingen av barrierene seg imellom. Norsk næringsliv vil således kunne få en svekket konkurranseposisjon på det europeiske markedet.
- mange norske og utenlandske foretak betrakter en EØS-avtale eller norsk medlemskap i EF som avgjørende for omfanget av deres fremtidige investeringer i Norge. Det vil være større usikkerhet knyttet til investeringer i konkurranseutsatt virksomhet i Norge enn ved investeringer i EØS-området. Norske eksportører vil ikke stå overfor samme sikre markedsadgang som eksportørene i EØS-landene.

Samlet sett må en legge til grunn at et frihandelsalternativ vil medføre en svakere økonomisk utvikling enn ved en EØS-avtale. Det betyr i sin tur at et frihandelsalternativ vil gi dårligere utvikling i inntektene til husholdningene og mindre rom til å løse offentlige oppgaver.

Figur 1.7 Lønnskostnader pr. arbeidstime i 1990. Indeks, Norge = 100



Kilde: Finansredegørelsen 1991. Finansministeriet København.

1.9.5. Omstillinger som følge av markedsendringene i Europa

Økt konkurranse vil bidra til omstillinger innen de enkelte næringene. De mest effektive bedriftene vil øke sine markedsandeler på bekostning av de minst effektive bedriftene. Mer enhetlige rammebetingelser på tvers av næringene vil bidra til omstillinger i retning av de mest produktive næringene. Gevinstene ved EØS består, i tillegg til den direkte kostnadsbesparende effekten av reduserte handelshindringer, i de produktivetsforbedringer en oppnår som følge av disse omstillingene.

Omstillinger som følge av nedbygging av handelsbarrierer er ikke noen ny erfaring for Norge. Den sterke veksten i 1950- og 1960-årene var bl.a. et resultat av at vi utnyttet fordelene ved økt internasjonal arbeidsdeling. Spesielt bidro frihandel innen EFTA til betydelige omstillinger innen hjemmemarkedsorientert industri i 1960-årene.

De siste årene har nedbygging av aktiviteten på enkelte områder ikke blitt motsvart av aktivitetsvekst i andre deler av økonomien. I industrien og i annen konkurranseutsatt virksomhet har avskallingene vært betydelige. Dette er dels et uttrykk for interne ubalanser i norsk økonomi, men kan også reflektere at næringslivet er i ferd med å innstille seg på sterkere konkurranse i det europeiske markedet.

Med den svake utgangsposisjonen deler av næringslivet har, vil det være en stor utfordring å sikre at omstillingene forløper mest mulig balansert. I de næringer og bedrifter som i dag er skjermet for internasjonal konkurranse, vil det være en risiko for at produksjon og sysselsetting forholdsvis raskt vil kunne bli redusert. Risikoen vil likevel bli redusert om vi viderefører de siste års utvikling med en styrking av den kostnadmessige konkurranseevnen. En slik utvikling vil også bedre grunnlaget for vekst i andre næringer.

En må være forberedt på at det vil kunne ta tid å bygge opp ny produksjonskapasitet og å utnytte økt markedsadgang i de næringer og bedrifter som får sine rammebetingelser forbedret i EØS. Det kan derfor ta tid før økt integrasjon gir merkbare positive utslag på nasjonaløkonomiske størrelser som samlet verdiskaping og sysselsetting. Dersom Norge velger et frihandelsalternativ, kan en i noen utstrekning skjerme deler av næringslivet fra forsterket europeisk konkurranse. Dette kan, isolert sett, dempe avskallingstakten i denne delen av næringslivet. Andre deler av næringslivet vil imidlertid stå overfor en vanskeligere konkurransesituasjon. På grunn av de handelspolitiske forpliktelser vi bl.a. har på-

tatt oss gjennom GATT-samarbeidet, er det dessuten begrenset hvor mye vi uansett kan skjerme deler av næringslivet.

1.9.6 Virkninger av et felles arbeidsmarked

Arbeidssøkere fra et EØS-land vil få adgang til andre EØS-land for å søke arbeid. EØS-avtalen vil legge grunnlaget for gjensidig godkjenning av kompetanse for en del yrkesgrupper. Avtalen vil i tillegg bedre mulighetene for norske studenter til å ta hele eller deler av sin utdanning i utlandet. Tilsvarende vil gjelde for EFTA/EF-studenter i Norge.

Et hovedspørsmål er om disse økte rettigheter vil føre til omfattende arbeidsmigrasjon på tvers av landegrensene. Basert på erfaringene fra Norden og EF er konklusjonen at det ikke er grunn til å vente vesentlig øking i arbeidsmigrasjonen innen EØS-området. Sosiale bånd og kulturelle forskjeller, ikke minst i form av språklige barrierer, begrenser flyttingene. Samtidig er ikke økonomiske og sosiale forhold i Norden og i EF så forskjellige at det i seg selv tilsier flyttinger av betydelig omfang.

Om lag 1 pst. av befolkningen i de nordiske landene utgjøres av statsborgere fra andre nordiske land. I alt er 1,5 - 2 pst. av statsborgerne i EF-landene bosatt i andre EF-land enn sitt eget. Regnet i forhold til folketallet, var i det i 1989 et noe høyere antall statsborgere fra andre EF-land (utenom Danmark) i Norge enn i Danmark.

Eventuell økt arbeidsmigrasjon innen EØS-området vil på lengre sikt virke i retning av mer lik lønn for samme type arbeidskraft over hele EØS-området. Lønnsnivået for ufaglært arbeidskraft er høyere og lønnsnivået for høyt utdannet arbeidskraft lavere i Norge enn i de fleste andre vest-europeiske land. Med små endringer i flyttestrømmene må en anta at virkningen på lønnsdannelsen i Norge av et fritt arbeidsmarked i EØS vil bli forholdsvis liten.

Det er sannsynlig at de fremste utfordringene vedrørende arbeidsmigrasjon i Europa i årene fremover vil være knyttet til forholdet til Øst-Europa og det tidligere Sovjetunionen. Forholdet til borgere utenfor EØS vil som før være et norsk anliggende.

1.9.7 Virkninger for norsk næringsliv

EØS-avtalen innebærer bl.a. at lønnsomheten av eksport og internasjonalisering av virksomhet bedres i forhold til lønnsomheten ved produksjon bare for det nasjonale markedet. Hjemmemarkedsorienterte næringer vil bli stilt overfor økt konkurranse, mens vilkårene for eksportrettet virksomhet blir bedret. Eksportbedrifter vil også dra fordel av at etterspørselen i EØS-området kan bli høyere som

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

følge av økt inntektsnivå og en viss vridning av handelen i retning av økt intern EØS-handel.

Etableringen av EØS vil berøre de aller fleste norske næringer, direkte eller indirekte. Norsk tilslutning til EØS vil innebære at flere næringer enn tidligere vil bli stilt overfor direkte utenlandsk konkurranse - og bedre muligheter til å konkurrere i utlandet. Andre næringer vil bli berørt indirekte, selv om regelverket for disse ikke endres. De kan bli stilt overfor endringer i de markedene hvor de kjøper sine innsatsfaktorer eller i de markedene hvor de avsetter sine produkter, både i Norge og utlandet.

Innen mange næringer vil virkningene bli små. Mange næringer vil fortsatt, i ulik grad, være naturlig skjermet for sterk utenlandsk konkurranse. Offentlig sektor berøres i liten utstrekning. Landbrukspolitikken, herunder skjermingen overfor utlandet, berøres i all hovedsak ikke av EØS-avtalen.

For store deler av norsk næringsliv, som for norsk økonomi generelt, er det sannsynlig at deltakelse i EØS vil ha positive virkninger som på lengre sikt kan være betydelige. På kort sikt kan deltakelse i EØS føre til noe større omstillinger i næringer som blir utsatt for større konkurranse, enn et frihandelsalternativ. På den annen side vil ventelig et frihandelsalternativ føre til lavere investeringer i Norge (både norske og utenlandske) enn ved deltakelse i EØS.

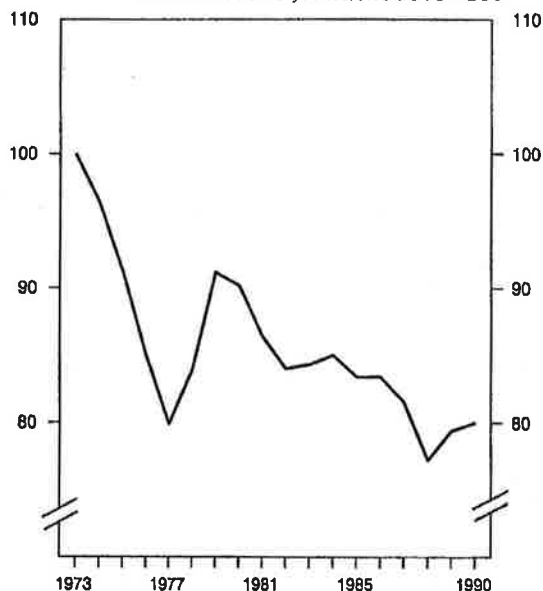
Selv om Norge står utenfor EØS, vil også rammebetingelsene for næringslivet endres, om enn ikke så mye i formell forstand som i reell forstand. De andre EFTA-landene og hele EF-området endrer gjennom EØS spillereglene for sine økonomiske mellomværende. Norske næringer som konkurrerer med utenlandske produsenter på hjemme- eller utemarkedet, vil også i frihandelsalternativet i fremtiden stå overfor konkurrenter som har tilpasset seg mulighetene som det indre marked og EØS gir.

Uavhengig av vår tilknytningsform vil utviklingen for norsk næringsliv i årene fremover være preget av situasjonen i norsk økonomi. Svak lønnsomhet som har tæret på egenkapitalen, vil ventelig i flere år fremover forbli et hovedproblem for mange næringer, enten vi er utenfor eller innenfor EØS.

Figur 1.8 og 1.9 viser utviklingen i norsk industris konkurransevne og utviklingen i industriproduksjonen.

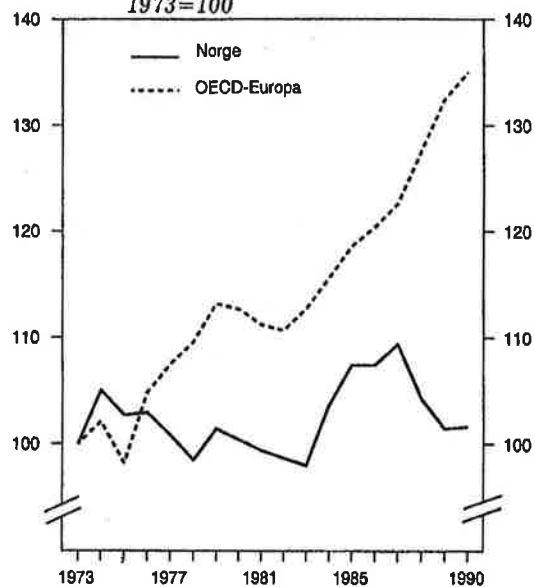
Virkingen for ulike norske bedrifter og næringer av deltakelse i EØS vil variere bl.a. avhengig av i hvilken grad konkurranse og markedsadgang øker som følge av deltakelse i EØS, dvs. i hvilken grad de i dag enten er

Figur 1.8 Utviklinge i norsk industris konkurransevne¹⁾. Indeks 1973=100



¹⁾ Handelspartneres lønnskostnader pr. produsert enhet i industrien relativt til norsk industri. Kilde: IMF, OECD, Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Figur 1.9 Utviklingen i industriproduksjonen i Norge og Vest-Europa¹⁾. Indeks 1973=100



¹⁾ Bruttoprodukt i industrien. Kilde: Statistisk sentralbyrå og OECD.

skjermet på det norske markedet eller utestengt fra markedet i EØS-land på grunn av handels- og etableringshindre som forsvinner

med EØS. Herunder kommer i hvilken grad bedrifter som i prinsippet allerede har adgang til markedene i EØS-landene, kan få en sikrere markedsadgang og mer like rammevilkår, blant annet gjennom felles konkurranseregler, som bl.a. kan beskytte mot anti-dumping-tiltak.

1.9.8 Nærmere om virkningene for industrien

Ved vurderingen av virkningen av EØS-avtalen for industrien kan det være hensiktsmessig å gruppere norsk industri i to:

- prosessindustri: kjemiske og petrokjemiske råvarer, metaller og treforedling. Disse bransjene produserer i overveiende grad råvarer og halvfabrikata som omsettes i internasjonale markeder.
- ferdigvareindustri: produksjon av konsum- og investeringsvarer og bearbejdede varer som brukes som innsatsvarer i annen produksjon.

EØS-avtalen vil påvirke disse to hovedgruppene på ulik måte.

Norsk prosessindustri omsetter i stor grad produksjonen på internasjonale markeder, og er gjennomgående lite berørt av handelshindre i form av ulike nasjonale produktkrav og standardiseringsprosedyrer og nasjonal favorisering ved offentlige innkjøp. Den vil følgelig bli lite påvirket av denne delen av EØS-avtalen. EØS-avtalen vil imidlertid gi stabilitet i rammevilkårene i forhold til konkurrenter i andre land og beskyttelse mot dumpinganklager. Bransjene er kapitalintensive, og risikovurderinger knyttet til slike forhold kan få forholdsvis stor betydning ved vurdering av investeringsprosjekter og valg av lokalisering.

Fjerningen av handelshindre i form av ulike produktkrav, økt adgang til å konkurrere om offentlige innkjøp og enklere grensepasseringer, vil særlig ha virkning for ferdigvareindustrien. Generelt vil lønnsomheten ved eksport bedres relativt til produksjon for det nasjonale markedet, samtidig som nye markeder åpnes opp, bl.a. ved offentlige innkjøp i EØS-landene.

For deler av norsk industri er det av stor betydning at reglene om offentlige innkjøp også vil gjelde leveranser til virksomheter basert på særlige eller eksklusive rettigheter tildelt av det offentlige, spesielt oljevirksomheten i EØS-området.

På det norske hjemmemarkedet vil konkurransen for ferdigvareindustrien kunne bli hardere slik at priser og fortjenestemarginer kommer under press. Dette vil ventelig lede

til et økt press for omstillinger i disse delene av norsk industri. For forbrukerne vil dette innebære gevinster i form av lavere priser. For næringslivet vil lavere priser på vareinnsats og utstyr redusere kostnadene.

Den delen av nærings- og nytelsesmiddelindustrien som baserer sin produksjon på råvarer fra norsk landbruk kommer i en egen stilling. Denne industrien vil i stor grad fortsatt være skjermet mot utenlandsk konkurranse. Det følger av at EØS-avtalen ikke omfatter landbrukspolitikken.

Norsk industri står overfor store utfordringer. Lav lønnsomhet og svekket egenkapital gjennom flere år øker behovet for omstillinger i norsk industri. Dette forsterkes ved gjennomføringen av EFs indre marked og EØS, enten Norge slutter seg til eller står utenfor. På noen områder vil konkurransen på det norske markedet forsterkes ytterligere, eller i hvert fall raskere, hvis Norge går med i EØS. Motstykket vil være mer omfattende og sikrere adgang til EØS-markedet, klarere definerte rammevilkår for norske bedrifter på det internasjonale markedet og derigjennom bedre grunnlag for å investere i Norge. Hvordan mulighetene ved EØS-deltakelse vil bli utnyttet, avhenger først og fremst av bedriftene selv, men også av bl.a. den økonomiske politikken og lønns- og kostnadsutviklingen.

1.9.9 Virkninger for andre næringer

EFs planer for å utvikle et indre energimarked vil være av stor betydning for Norge. Denne prosessen pågår uavhengig av EØS, og dette vil påvirke rammebetingelsene for Norge som energiproducent og eksportør, enten Norge deltar i EØS eller velger et frihandelsalternativ.

Råoljen fra kontinentalsokkelen selges allerede i internasjonale markeder med fri konkurranse. EØS-avtalen forventes ikke å medføre endringer i rammebetingelsene for norsk råoljeeksport.

De samlede vurderingene for bygge- og anleggsbransjen er at næringen totalt sett vil kunne tjene på en EØS-avtale, også på kort sikt. Noen vesentlig tilstrømming av utenlandsk arbeidskraft og utenlandske bedrifter ventes ikke. Samtidig åpnes muligheter internasjonalt på områder der norske entreprenører har opparbeidet spesialkompetanse, f.eks. bygging i fjell. Dette vil trolig i første rekke komme større entreprenører til gode.

Med unntak av utenriks skipsfart, er samferdsel sterkt regulert i alle EØS-land. Generelt har det derfor vært ansett at potensialet for økt effektivitet er stort innenfor samferdsel og at det burde komme forbrukerne og

næringslivet til gode. Som følge av Norges beliggenhet og utadvendte økonomi, vil mer effektive kommunikasjoner i Europa kunne ha større betydning for næringslivets kostnader og alminnelige konkurransevne enn i de fleste andre EØS-land.

For deler av samferdselssektoren vil EØS innebære vesentlige skritt mot friere konkurranse og bedre markedsadgang. Dette gjelder særlig internasjonal veitransport og luftfart. På flere områder vil det likevel fremdeles være omfattende reguleringer. Konesjonsordninger som regulerer markedsadgangen innen f.eks. busstransport, jernbane og innenriks luftfart, vil kunne opprettholdes i henhold til regelverket.

Økonomisk støtte til transportvirksomheter kan etter EØS-avtalen bare gis etter visse retningslinjer. Bl.a. kan støtte fra det offentlige gis som vederlag for persontransporttjenester som det er i myndighetenes interesse å opprettholde, men som ikke kan drives på forretningsmessig grunnlag. Dette er i all hovedsak i samsvar med norsk praksis.

For *skipsfarten*, som er en av Norges mest internasjonale næringer, sikrer EØS-avtalen fri og lik adgang til EF-markedet. Avtalen gir sikkerhet om fremtidige rammevilkår, herunder sikkerhet for at det ikke vil skje begrensninger i norske skips adgang til EFs marked. EFTA og EF er også enige om et samarbeid om felles skipsfartspolitikkl overfor tredjeland.

EØS-avtalen vil bety at det etableres et åpent marked for *finansielle tjenester* mellom EØS-landene og at det søkes ført en samordnet politikk overfor tredjeland.

Gevinstene ved handel med finansielle tjenester over landegrensene er prinsipielt av samme karakter som ved handel med varer. Økt konkurranse over landegrensene vil kunne bidra til mer rasjonell tjenesteproduksjon, slik at finansielle tjenester vil kunne formidles billigere og mer effektivt. Som i andre markeder, vil forutsetningen for gevinster være effektivisering og omstillinger. De strukturendringene som dette kan lede til i Norge, vil imidlertid ventelig bli små i forhold til de dramatiske endringene som er skjedd i det norske markedet for finansielle tjenester i løpet av de siste 10 årene og spesielt i forbindelse med krisen i bankvesenet.

Konkurransetilstandene for *varehandelen* endres på flere måter. Offentlige innkjøp åpnes for utenlandsk konkurranse. Lavere transport- og grensepasseringskostnader kan gjøre det mulig å realisere stordriftsfordeler i innkjøp, distribusjon og lagerhold. Felles produktkrav og standarder trekker i samme retning. Erfaringer fra EF kan tyde på at økt in-

ternasjonalisering særlig vil skje ved at selskap hjemmehørende i et EØS-land utvider sin virksomhet til de nærmeste nabolandene.

Generelt ventes det at detaljhandelen påvirkes mindre av en EØS-avtale enn tilfellet kan bli for distribusjon og grossistvirksomhet. Denne delen av næringen er i en viss utstrekning naturlig skjermet, ved at handelen skjer der hvor kundegrunnlaget er. Det kan innen en del områder bli bl.a. økt tendens til etableringer på tvers av landegrensene. Økt økonomisk integrasjon i Europa på lengre sikt kan føre til større internasjonalisering av næringen.

Det skal ikke etableres en felles *landbrukspolitikk* innen EØS-området. Den norske landbrukspolitikken forblir således et nasjonalt anliggende. Dette innebærer at prisstøtte og markedsordninger for landbruksvarer, herunder importvern, ikke vil bli berørt av Avtalen. Næringen vil derfor i liten grad bli direkte påvirket av en EØS-avtale. Det vil imidlertid skje en utvidelse av handelen med visse landbruksprodukter.

Fiskerinæringen blir hovedsakelig berørt av EØS-avtalen gjennom reduserte tollsatser på eksport av norsk fisk og fiskeprodukter til EF. Dette gir bedret markedsadgang og økt lønnsomhet i fiskerisektoren sett under ett. Det gir muligheter for å øke verdien av fiskeeksporten.

Lavere tollsatser på fersk fisk innebærer bedret lønnsomhet i fangstleddet som følge av høyere priser på råvarer levert til EF.

Lavere toll vil medføre reduserte konsumpriser på bearbeidet fisk i EF-markedet. Det vil gi grunnlag for økt eksport. Tollreduksjonene innebærer også at lønnsomheten i foredlingsindustrien bedres. Bedre fortjenestemarginer vil også gi grunnlag for høyere eksportvolum for foredledede produkter. Norske leverandører vil dermed få muligheten til å komme inn på markeder med et bredere produktspekter. For noen produkters vedkommende har tollsatsene til EF hittil hindret enhver norsk eksport. Forbedret lønnsomhet i foredlingsindustrien kan føre til en vridning i sammensetningen av eksporten slik at andelen av bearbeidede produkter øker.

De nye rammevilkårene vil derfor skape grunnlag for en øking i antall arbeidsplasser i foredlingsindustrien. Dette vil særlig kunne ha betydning for Nord-Norge. Av den samlede sysselsettingen i foredlingsindustrien var nær 55 pst. (6700 personer) sysselsatt i de tre nordligste fylkene i 1989. Virkningen for produksjon og sysselsetting vil bl.a. avhenge av i hvilken grad næringen klarer å utvikle produkter og distribusjonsapparat tilpasset de krav konsumentmarkedene i Europa stiller.

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

For oppdrettsnæringen har EØS-avtalen ingen umiddelbare virkninger, ettersom tollsatsene på oppdrettet fersk og frossen laks ikke blir endret.

1.10 EØS-AVTALEN OG SAMISKE INTERESSER

Det viktigste grunnlaget for Regjeringens samepolitikk er Grunnlovens § 110 A som lyder som følger:

«Det paaligger Statens myndigheter at lægge Forholdene til Rette for at den samiske Folkegruppe kan sikre og utvikle sit Sprog, sin Kultur og sit Samfundsliv.»

EØS-avtalen berører ikke Norges mulighet til å videreføre en selvstendig minoritets- og urbefolkningsspolitikk med utgangspunkt i denne bestemmelsen og sameloven av 12. juni 1987 med endringer. Kulturbevarings- og bosettingshensynet kan således ivaretas som idag. Samelovens bestemmelser om språk og Sameting, som skal fremme samisk identitet og kultur, berøres heller ikke. Bestemmelsene slår fast samenes rettigheter som minoritet i det norske samfunnet.

Et annet viktig grunnlag er ILO-konvensjon nr. 169 om urbefolkninger og stamfolk i selvstendige stater. Grunnprinsippet er urbefolkningens rett til å bevare og videreutvikle sin kultur. Grunnlovparagrafen, Sameloven med språkreglene og ILO-konvensjonen innebærer et ansvar og en forpliktelse for Regjeringen til å påse at samene selv skal kunne styrke og påvirke det samiske samfunnets utvikling. Innholdet av den folkerettslige forpliktelsen påvirkes ikke av EØS-avtalen. Det vises til omtale i proposisjonens kapittel 8. Sametingets mulighet til egne prioriteringer berøres heller ikke av EØS-avtalen. Nor-

ske myndigheters adgang til å overføre mer myndighet til Sametinget, vil ikke bli berørt.

Det vil også være adgang til å gjennomføre skjermingstiltak overfor samiske områder hvis det skulle vise seg at utenlandske etableringer og bosetting får et omfang som truer den samiske kulturen. Det er imidlertid ingen grunn til å tro at det vil bli behov for spesielle skjermingstiltak som følge av den frie bevegelse for personer. Blant annet vil en arbeidsgiver i samiske områder kunne kreve at søkeren behersker samisk, om ønskelig.

Landbruks- og fiskeripolitikken er unntatt fra Avtalen. På disse områdene kan derfor norske myndigheter føre en politikk som sikrer næringene som en del av det materielle grunnlaget for samisk kultur. Reindrift defineres i denne sammenheng som landbruksnæring. Den er dessuten en etnisk, samisk rettighet.

I EØS-avtalen er lav befolkningstetthet tatt inn som et grunnlag for statsstøtte. De samiske områdene vil falle inn under de områdene som berettiges til bruk av distriktsstøtteordninger blant annet på grunnlag av lav befolkningstetthet. Samisk utviklingsfond administrerer idag regionalstøtteordninger som skal fremme samisk kultur. EØS-avtalen innebærer ingen endringer for Samisk utviklingsfonds aktiviteter.

Under EØS-forhandlingene har man fra norsk side hatt som utgangspunkt at de samiske interessene og rettighetene ikke skulle bli skadelidende. De fortløpende vurderinger som ble gjort, viste at det ikke var nødvendig å forhandle om særbestemmelser eller særlige forbehold for å sikre samisk kultur og næringsliv. De samiske interessene vil fortsatt bli nøye fulgt opp i tråd med Norges forpliktelser til å fremme den samiske befolkningens kulturelle og materielle rettigheter.

Det vises også til omtalen av Artikkel 120 i proposisjonens kapittel 3.

KAPITTEL 2

Hovedtrekk i europeisk integrasjon**2.1 INNLEDNING**

Europa har siden siste del av 1980-årene gjennomgått raske og dyptgripende forandringer.

Etterkrigstiden var preget av relativ stabilitet i et delt Europa. Nå er delingen av Europa opphørt. Dette setter nye rammer for forholdene mellom landene og arbeidet for å løse deres felles problemer.

I Vest-Europa fortsetter utviklingen i retning av sterkere økonomisk integrasjon og nærmere politisk samarbeid. Gjennomføringen av EFs indre marked innen 1. januar 1993, medfører at medlemslandene fjerner barrierer for det økonomiske samkvem seg imellom. Vedtakene fra EFs Maastricht-møte i desember 1991 er uttrykk for at integrasjonen i EF også får et stadig bredere og mer uttalt politisk innhold.

EØS-avtalen gjør EFTA-landene til deltakere i det indre marked og er derfor et viktig bidrag til integrasjonen i Vest-Europa. Samtidig åpner EØS-avtalen for et bredere samarbeid mellom EFTA-landene og EF på viktige samfunnspolitiske områder.

I Sentral- og Øst-Europa preges utviklingen av den tidligere Sovjetunionens oppløsning og de nye demokratiens vanskelige vei mot markedsøkonomi og politisk stabilitet. Dette er en prosess som vil pågå i mange år og utgjøre en permanent utfordring ikke bare for de berørte landene, men for hele Europa.

Det vil bli stilt nye krav til felles innsats for å løse de store miljøproblemene og for å bidra til en bærekraftig gjenreisning av landenes industri og økonomiske liv. Dette vil også være et viktig bidrag til å motvirke sosiale, økonomiske og etniske spenninger.

Utbygging av samarbeid på tvers av de gamle skillelinjer er en sentral oppgave i årene som kommer. Det er EF som er den sterkeste kraft på vestlig side når det gjelder å utvikle samarbeid med reformlandene. Det er derfor EF disse landene i første rekke søker samarbeid med. Utviklingen åpner også for nye roller for andre vestlige samarbeidsorganisasjoner som NATO, Europarådet og OECD. Konferansen om sikkerhet og samarbeid i Europa (KSSE) vil fortsatt ha viktige funksjoner som det eneste all-europeiske samarbeidsforum.

2.1.1 Utenriks- og sikkerhetspolitiske hovedtrekk

1989 representerte et vendepunkt i europeisk historie. Sovjetkommunismens sammenbrudd innebar ikke bare sammenbruddet for en ideologi, men også oppløsningen av et militært alliansesystem og en stor handelsblokk. Sovjetunionens og Warszawapaktens fall har ikke bare ført til en økning i antall europeiske stater, men betyr også en grunnleggende forandring i europeisk politikk. Sammenbruddet innebar at det blokkdelte Europa opphørte.

De nye reformlandene i Sentral- og Øst-Europa tar fatt på demokratiseringsprosessen mot en bakgrunn av økonomier i oppløsning og store miljø-ødeleggelser. Detaljregulering av den økonomiske virksomheten er tilbakelagt og målsettingen er overgang til et markedsøkonomisk system, basert på varierende grad av privat næringsliv.

Alle landene har i større eller mindre grad gjennomført prisliberalisering og en stram penge- og inntektspolitikk, samt skåret ned på subsidiene for å redusere underskuddet på statsbudsjettet.

De sentral- og øst-europeiske landene ser i dag ingen trussel vestfra. De dype motsetningene i den tidligere Sovjetunionen anses nå som den største trusselen mot områdets stabilitet.

De store politiske forandringene i Europa har også ført til at sikkerhetspolitikken har endret innhold. Sikkerhetens militære side spiller i dag en mindre rolle enn for noen få år siden. Det politiske og økonomiske innhold har fått en gradvis mer fremtredende plass. Denne utviklingen har ført til en tyngdeforskyvning mellom de organisasjonene som spiller hovedrollene i arbeidet med å ivareta sikkerhet og stabilitet i Europa. Organisasjoner med politiske og økonomiske virkemidler til rådighet har fått en mer sentral plass i utformingen av europeisk politikk. Dette gjelder særlig EF.

I løpet av få år har EF vokst frem som et europeisk kraftsentrum. Gjennom EØS utvikler EF samarbeidet med EFTA-landene. Samtidig samarbeider EF med landene i Sentral- og Øst-Europa på en rekke områder hvor disse landene har behov for assistanse og samar-

beid. Dette gir EF en ledende rolle i europeisk politikk. På samme måte som NATO, tilkjennes EF en generell, stabiliserende rolle.

Samtidig har de politiske omveltningene i Europa gjort det påkrevet for viktige aktører som NATO, EF og KSSE å omdefinere sine respektive roller. I hele etterkrigstiden har den sikkerhetspolitiske oppgaven vært å forhindre en storkonflikt mellom de to alliansene. Den nye situasjonen har gjort det nødvendig å foreta en gjennomgang av NATOs militære strategi og struktur. Det nye strategikonsept forutsetter kraftige nedskjæringer av de kjernefysiske våpen og færre konvensjonelle styrker.

I hovedsak gjenspeiler dette de målsettinger Norge har arbeidet for i etterkrigstiden. Alliansens to grunnpillarer, dialog og kollektivt forsvar, videreføres. Samtidig tilføres samarbeid som et tredje element. NATO og den tidligere Warszawapaktens medlemmer er gjennom Det nordatlantiske samarbeidsråd (NACC) blitt partnere i arbeidet for felles sikkerhet og stabilitet. Når også de asiatiske tidligere sovjetrepublikker trekkes med, innebærer dette en ny utvidelse av det europeiske samarbeidet. Usikkerheten om den videre utvikling, gjør det imidlertid nødvendig å opprettholde Alliansens integrerte militære struktur. De transatlantiske bånd til våre nord-amerikanske allierte vil fortsatt være av avgjørende betydning.

KSSE tjente som et viktig forhandlingsforum for nedrustning og tillitsskapende tiltak mellom blokkene i den kalde krigens tid. KSSE vil fortsatt ha viktige oppgaver, ikke minst ved å spille en koordinerende og integrerende rolle mellom de tidligere adskilte delene av Europa. KSSE vil imidlertid ikke kunne fylle det sikkerhetspolitiske vakuum som oppsto etter Warszawapaktens sammenbrudd. Derfor søker de sentral- og øst-europeiske land tilknytning til organisasjoner som NATO og EF/Vestunionen.

2.1.2 EFs samarbeid med sentral- og øst-europeiske land

En viktig side av integrasjonsprosessen i Europa går på tvers av det gamle øst-vest-skillet. EF er en drivkraft i denne prosessen, blant annet gjennom inngåelsen av assosieringsavtaler, eller såkalte «Europaavtaler», med Polen, Tsjekkoslovakia og Ungarn. EF vil videre inngå handels- og samarbeidsavtaler med øvrige øst- og sentraleuropeiske land. Slike avtaler vil ventelig over tid bli erstattet med assosieringsavtaler.

EFs assosieringsavtaler med Polen, Tsjekkoslovakia og Ungarn trådte i kraft 1. mars

1992. Fellesskapet fastholder at assosieringsavtalene er beregnet på land som på grunn av sin økonomiske struktur ennå ikke anses modne for medlemskap i EF, og at avtalene positivt kan bidra til å nå denne målsettingen.

Avtalenes hovedelementer er:

- politisk dialog med regelmessige kontakter på embedsnivå og politisk nivå. I disse kontaktene kan alle spørsmål, også utenrikspolitiske, reises.
- frihandel med varer, som også inkluderer landbruks- og tekstilsektoren. Avtalene legger opp til en asymmetrisk tollavvikling, med overgangsperioder frem til 1. januar 2001.
- avtalenes målsetting er også å gjennomføre fri bevegelighet for personer, kapital og tjenester. På disse områdene er det imidlertid en rekke spesielle regler for arbeidskraftsmobilitet og overgangsordninger bl.a. for etablering i bank- og forsikringssektoren.

Assosieringsavtalene fastlegger politiske konsultasjoner mellom EF og de tre landene. På det økonomiske området er avtalene tilpasset den vanskelige politiske og økonomiske reformperiode landene gjennomgår. Avtalenes målsetting er likevel på kort sikt å etablere gjensidige og balanserte handelspolitiske forpliktelser mellom partene. Avtalene oppretter felles organer av tradisjonell karakter.

2.1.3 EFTAs samarbeid med sentral- og øst-europeiske land

I de senere år har også EFTA-landene utbygget sine kontakter med sentral- og øst-europeiske land. I 1992 er det avsluttet forhandlinger om en frihandelsavtale med Tsjekkoslovakia. Det tas sikte på å slutføre forhandlinger om tilsvarende avtaler med Polen og Ungarn i løpet av året. Videre forbereder EFTA frihandelsavtaleforhandlinger med Bulgaria og Romania. Det lyktes ikke å oppnå enighet innen EFTA om felles forhandlinger om frihandelsavtaler med Estland, Latvia og Litauen. Norge, Sverige og Finland har derfor nylig forhandlet bilaterale frihandelsavtaler med de baltiske land. De handelspolitiske forbindelsene til Baltikum vil imidlertid på sikt kunne bli sterkere samordnet gjennom EFTA.

I likhet med EFTA-konvensjonen, som regulerer handelen internt mellom EFTA-landene, omfatter de nye frihandelsavtalene med øst- og sentral-europeiske land frihandel med

industrivarer, foredlede landbruksprodukter, fisk og fiskevarer. Samtidig er det gjennomført bilaterale forhandlinger mellom hvert enkelt EFTA-land og Polen, Tsjekkoslovakia og Ungarn om landbruksvarer. Resultatene vil bli nedfelt i protokoller til avtalene.

Videre omfatter EFTA-avtalene regler knyttet til offentlige innkjøp, statsstøtte, konkurranseforhold, monopoler og immaterielle rettigheter. Det er etablert felleskomitéer som skal arbeide med enkeltspørsmål. På de omtalte områdene går EFTA-avtalene lenger enn Norges frihandelsavtaler med EF.

Med unntak for enkelte sensitive varer, er EFTA-landene beredt til å avvike alle toll- og mengdemessige handelshindringer. Polen, Tsjekkoslovakia og Ungarn vil på sin side få en overgangsperiode på opp til ti år før full og gjensidig frihandel er etablert. Avtalene er således asymmetriske.

Det har vært løpende uformelle kontakter mellom EFTA og EF-kommisjonen om de ulike forhandlingene med sentral- og øst-europeiske land, med sikte på et mest mulig sammenfallende regelverk. Avtalene vil bli forelagt Stortinget i egne proposisjoner.

2.1.4 EF - nye søkerland

Utviklingen i Europa siden 1989 har også ført til at de begrensninger nøytrale land har hatt på sin utenrikspolitikk, delvis er opphørt. Bortfallet av blokkdelingen har derfor gitt disse landene nye muligheter til deltakelse i et forpliktende økonomisk og politisk samarbeid i Europa.

Østerrike søkte om medlemskap i EF i 1989, kort etter at EØS-prosessen ble innledet. Etter avslutningen av EØS-forhandlingene har regjeringen i Sveits gitt uttrykk for at dens mål er medlemskap i EF.

For Norge er det av stor betydning at også Sverige og Finland søkte medlemskap i EF henholdsvis i juli 1991 og i mars 1992. Medlemskap i EF for disse landene vil på en grunnleggende måte endre utgangspunktet for det nordiske samarbeidet, for EFTA-samarbeidet og for det fremtidige EØS-samarbeidet.

Sveriges forhold til Europa endret seg i løpet av meget kort tid. Fra det tidspunkt EØS-prosessen ble innledet våren 1989 og frem til høsten 1990, baserte Sveriges forhold til EF seg på enighet mellom de fire store partier om å arbeide for en EØS-avtale mellom EFTA-land og EF og at medlemskap ikke var et mål. 12. desember 1990 vedtok Riksdagen å gi regjeringen fullmakt til å søke om EF-medlemskap. Den daværende svenske regjering forklarte revurderingen av sitt medlemskaps-

standpunkt med at den positive sikkerhetspolitiske utviklingen i Europa gjorde at nøytralitetspolitikken ikke lenger fremstod som et hinder for svensk EF-medlemskap. Bak det nye standpunktet lå også voksende økonomiske problemer som bl.a. skyldtes at betydelige deler av svensk industri var i ferd med å flytte investeringer og virksomhet ut av Sverige og inn i EF-området. Innen både næringslivet, fagorganisasjonene og blant landbruksorganisasjonene bredte det seg en oppfatning av at de store utfordringene svensk økonomi stod overfor, lettere lot seg løse innenfor enn utenfor EF.

Finlands beslutning om å søke om medlemskap i EF fremstår som et resultat av raske endringer både i og utenfor Finland. I løpet av et par år er finsk økonomi kommet inn i en alvorlig krise med bl.a. nedgang i brutto- nasjonalproduktet og kraftig stigning i arbeidsløsheten. Dette henger sammen med og forsterkes av bortfallet av den tradisjonelle bilaterale handelen med den tidligere Sovjetunionen, men skyldes også finsk eksportindustri sårbarhet overfor internasjonale konjunkturer og nasjonale strukturproblemer.

I følge finsk vurdering vil et EF-medlemskap gi Finland en sterkere vest-europeisk tilknytning som også kan ses i et sikkerhetspolitisk perspektiv. Medlemskap kan gi en viss beskyttelse mot press, uavhengig av om EF-samarbeidet innbefatter forsvarspolitikk. Den svenske beslutning om å søke medlemskap i EF har ytterligere bidratt til, og fremskyndet, det finske standpunkt. Finsk økonomi er tett knyttet til den svenske, samtidig som det eksisterer et naturlig samspill med svensk utenriks- og sikkerhetspolitikk. Utviklingen i den europeiske integrasjonsprosessen førte til at det brede flertallet i Riksdagen mente at Finlands nasjonale interesser vil være best tjent med et EF-medlemskap, både for å unngå isolasjon og for å bli i stand til direkte å påvirke samarbeidet i Europa.

Finland overleverte sin medlemskapsøknad 18. mars 1992. Søknaden inneholder, i likhet med den svenske, ingen forbehold. Sverige, Finland og Østerrike ønsker å innlede medlemskapsforhandlinger så raskt som mulig.

Utsikten til at samtlige eller et flertall nordiske land om få år kan være medlemmer av EF, har gjort det nødvendig med en grundig gjennomdrøfting av fremtiden for dagens nordiske samarbeid. Under Nordisk Råds ekstrasessjon i Mariehamn 12. november 1991, ba de nordiske statsministre sine personlige representanter om å vurdere hvordan det nordiske samarbeidet kan innrettes i lys av en slik utvikling. Representantene la frem en mellom-

rapport under Nordisk Råds sesjon i Helsingfors 2. mars 1992. Sluttrapporten legges frem i august 1992.

I mellomrapporten pekes det på at de nordiske landenes deltakelse i EØS vil endre det nordiske samarbeidet på en grunnleggende måte. På en lang rekke områder vil EØS-samarbeidet være mer omfattende og mer forpliktende enn dagens nordiske samarbeid.

2.2 BEHOVET FOR INTERNASJONAL ØKONOMISK ORGANISERING

Norges økonomi er blant de mest åpne i Europa. Verdien av både eksporten og importen utgjør omlag 40 pst. av bruttonasjonalproduktet. For å opprettholde vår nasjonale velstand, er Norge derfor avhengig av adgang til utenlandske markeder. Deltakelse i en bredere økonomiske integrasjon i Europa, slik EØS-avtalen gir, er viktig for at vi skal kunne bidra til full sysselsetting og sikre vekstkraften i norsk økonomi.

Hovedmarkedene for norsk eksport ligger i Vest-Europa. I 1990 gikk 65 pst. av vareeksporten til EF-landene, mens 16 pst. gikk til land i EFTA. Omlag 20 pst. av norske eksportprodukter ble solgt til land utenfor Vest-Europa. Av Norges vareimport i 1990 kom 46 pst. fra EF-land, mens de øvrige EFTA-landenes andel utgjorde 24 pst. 30 pst. av norsk vareimport hadde opprinnelse i land utenfor Vest-Europa.

Internasjonal frihandel stimulerer til utnyttelse av nasjonale komparative fortrinn. Land som innretter sin produksjon mot det de har relativt best forutsetninger for, enten det er naturgitte, teknologiske eller andre forutsetninger, øker den verdiskapning som må ligge til grunn for nasjonal fordeling av velferd.

Frihandel bidrar til rasjonell arbeidsdeling mellom landene. Den legger til rette for effektiv ressursbruk og øker dermed verdiskapningen. Samtidig skaper frihandel behov for felles regler og samarbeid. Både et lands produksjon og nasjonale politiske tiltak kan få internasjonale virkninger.

For eksempel påvirker mange former for forurensende produksjon i et land miljøet også utenfor landets grenser. Slike miljøproblemer må derfor søkes løst gjennom internasjonalt samarbeid. For å oppmuntre til forskning og utvikling, må intellektuell eiendomsrett beskyttes ved hjelp av bl.a. patentavtaler og avtaler om beskyttelse av varemerker. Statlige subsidier til konkurranseutsatt virksomhet i et land gjør det mulig å selge produktene til lavere priser enn de som fastlegges i markedet, og kan ødelegge mulighetene for til-

svarende produksjon i andre land. Offentlig innkjøpspraksis og særegne nasjonale produktkrav kan ekskludere konkurransedyktige utenlandske leverandører. Slike problemer, som oppstår fordi politisk myndighet følger nasjonale grenser mens økonomien i tiltakende grad er blitt internasjonal, kan bare motvirkes gjennom felles regelverk og sikkerhet for at regelverket etterleves.

En rekke mellomstatlige avtaler og organisasjoner er etablert for å håndtere slike og beslektede problemer. Spesielt for små land, er det av vesentlig betydning at internasjonalt samkvem er basert på bindende regelverk.

På bakgrunn av utenrikshandelens nasjonaløkonomiske betydning, er det en hovedoppgave for Norge å bidra til forpliktende internasjonalt samarbeid om felles økonomiske problemer og til at internasjonal handel underlegges forutsigbare og like vilkår. Skiftende regjeringer har arbeidet aktivt for utvidet frihandel og økonomisk samarbeid i hele etterkrigstiden. Dette har skjedd gjennom institusjoner som f.eks. GATT, i OECD, gjennom EFTA, i forhold til EF og gjennom nordisk samarbeid.

2.3 GATT

Generalavtalen om tolltariffer og handel (GATT) har siden avtalen trådte i kraft i januar 1948, utgjort det grunnleggende regelverket for internasjonal handel.

GATTs hovedmål er å bidra til et åpent og forutsigbart handelssystem. Gjennom et sett regler og prinsipper for handelstiltak og et eget tvisteløsningssystem har GATT bidratt til en jevn vekst i verdenshandelen. GATT er også et forhandlingsforum for handelsliberalisering og styrking av regelverket. De syv forhandlingsrundene som hittil er gjennomført, har resultert i at gjennomsnittlige tollsatser på industrivarer er blitt redusert fra over 40 pst. ved inngåelsen av avtalen til under fem pst. i dag. Samtidig har det funnet sted en utvidelse av regelverket til nye områder.

Norge har deltatt aktivt i samtlige forhandlingsrunder i GATT.

De senere år har det vært et økende press på det multilaterale handelssystem. Det har vist seg gjennom fremvekst av tosidige handelsavtaler, motkjøpsavtaler og økende bruk av proteksjonistiske tiltak. Kamp om markeder, f.eks. for landbruksprodukter, har ført til sterke bilaterale konflikter mellom USA og EF og for industrivarer mellom EF og USA på den ene siden og Japan på den andre. Det er også et tiltakende behov for å inkludere nye områder i GATT-samarbeidet, som bl.a. han-

del med tjenester, immaterielle rettigheter og investeringer.

Disse utviklingstrekk lå til grunn da den nye forhandlingsrunden i GATT, den såkalte Uruguayrunden, ble igangsatt i september 1986. Forhandlingene har som mål, i tillegg til å redusere tollsatser og andre handelshindringer, å styrke og utvide det multilaterale regelverkets virkeområde. Det forhandles derfor med sikte på å etablere et regelverk for handel med tjenester, bekjempelse av brudd på immaterielle rettigheter (varemerker, patenter o.l.) samt utarbeide regler for handelsrelaterte investeringsspørsmål. I tillegg er det et mål i større grad å underlegge handelen med landbruksvarer og tekstiler det alminnelige GATT-regelverket.

Uruguay-runden er den mest ambisiøse i GATTs historie. Et vellykket utfall vil være avgjørende for opprettholdelsen av det åpne multilaterale handelssystem. Et mislykket utfall vil kunne føre til hyppige handelskonflikter og en tiltakende bruk av unilaterale og bilaterale handelsrestriksjoner. For Norge er det viktig at forhandlingsrunden bidrar til å styrke det åpne multilaterale handelssystem, ikke bare gjennom et utvidet og forbedret regelverk, men også gjennom økte forpliktelser til å håndheve og etterleve reglene. Forhandlingene skulle vært sluttført i desember 1990, men pågår fortsatt. Det er uklart når en avslutning vil kunne finne sted.

Hovedprinsippet i GATT er at all handel skal foregå på en likeverdig, dvs. ikke-diskriminerende, måte. Det betyr at en fordel som gis én handelspartner, også skal gis alle andre. Dette betegnes som bestevilkårsprinsippet. Tollunioner som EF og frihandelsområder som EFTA representerer avvik fra dette ikke-diskrimineringsprinsippet og er uttrykkelig hjemlet i GATT-avtalen. Forutsetningen for at slike ordninger skal være i overensstemmelse med GATT, er imidlertid at de ikke forverrer tredjelandets handelsvilkår og at de omfatter i hovedsak all handel partene imellom. EØS-avtalen vil måtte forelegges GATTs organer under henvisning til denne unntaksadgangen.

Ved at GATT er tiltrådt av de fleste stater, blir avtalen et viktig redskap for å sikre ordnede forhold i verdenshandelen. Men nettopp fordi GATT-avtalen omfatter så mange og svært ulike land, er det vanskelig å oppnå enighet om å utvikle regelverket slik at det kan ivareta handelspolitiske og økonomiske interesser på best måte. Adgangen til å etablere tollunioner og frihandelsområder, gir derfor land med felles interesser muligheter til å gå inn i et mer omfattende og forpliktende samarbeid.

På samme måten som EØS-avtalen skaper et felles regelverk for handelen i Vest-Europa, er det av stor betydning for Norge at GATT etablerer spilleregler som bidrar til å ordne verdenshandelen.

2.4 OECD

Organisasjonen for europeisk økonomisk samarbeid (OECE) ble opprettet i 1948 for å bidra til Europas gjenoppbygging gjennom Marshall-planen. Etter gjenoppbyggingsfasen kom Canada og USA i 1960 med i OECE. Organisasjonen skiftet samtidig navn til Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD). Senere er også Japan, Australia og New Zealand blitt medlemmer.

Organisasjonen har idag 24 medlemsland: EF- og EFTA-landene (utenom Liechtenstein), samt Tyrkia i tillegg til ovennevnte land. OECDs medlemsland er alle industri-land med markedsøkonomi, og befinner seg i de tre regionene som dominerer verdensøkonomien - Vest-Europa, Nord-Amerika og Asia/Stillehavsregionen.

Organisasjonen har karakter av å være et bredt anlagt konsultasjons- og samordningsorgan. Det treffes bare unntaksvis beslutninger som er bindende for partene. OECD dekker et stort spekter av fagområder; økonomi, handel, industri, jordbruk, utdanning, miljø, arbeidsmarkedsspørsmål, bistandspolitikk, energi (International Energy Agency - IEA) osv. Hovedtyngden av virksomheten foregår på ekspertnivå i de nærmere 300 ulike komitéer og arbeidsgrupper.

Sentralt i OECD-samarbeidet er organisasjonens økonomiske analyser og periodiske gjennomgang av medlemslandenes økonomiske politikk. En viktig målsetting er bedre samordning av industrilandenes økonomisk-politiske beslutninger. Den kontinuerlige diskusjon som pågår mellom OECDs medlemsland, påvirker mange av disse beslutninger og dermed indirekte utviklingen i internasjonal økonomi. I denne sammenheng kan det være grunn til å minne om at de viktigste vekstforutsetningene i verdensøkonomien i overskuelig fremtid fortsatt vil ligge i OECDs medlemskrets.

I lys av utviklingen de senere år har OECD anlagt et mer globalt perspektiv for sin virksomhet. Dette har resultert i et nærmere samarbeid med i første rekke de nyindustrialiserte land i Asia og landene i Sentral- og Øst-Europa. Også de mer avanserte utviklingsøkonomier i Latin-Amerika - spesielt Mexico - er gjenstand for økt oppmerksomhet og samarbeid.

OECD er i global målestokk en organisa-

sjon med en homogen medlemsmasse. Virksomheten konsentrerer seg likevel i økende grad om områder utenfor det tradisjonelle kjerneområde. Man har beveget seg langt bort fra organisasjonenes europeiske opprinnelse. Både dette forhold og samarbeidets relativt uforpliktende karakter gjør at deltagelsen i OECD ikke på noen måte vil kunne være sammenlignbar med det tettere økonomiske og politiske samarbeid som finner sted innen rammen av europeisk integrasjon. På samtlige områder som omfattes av OECD-samarbeidet, fatter EF vedtak i fellesskapsorganene.

2.5 NORDISK SAMARBEID

De nordiske land har med utgangspunkt i et historisk, språklig og kulturelt fellesskap, utviklet et nært samarbeid på en rekke områder som omfatter såvel politiske som økonomiske og kulturelle spørsmål.

Det formelle samarbeidet skjer hovedsaklig innen Nordisk Råd (etablert 1952) og Nordisk Ministerråd (etablert 1971). Nordisk Råd er det parlamentariske samarbeidsorganet der representanter for alle de nordiske nasjonalforsamlinger fatter beslutninger som er veiledende for det nordiske samarbeidet. Nordisk Ministerråd er regjeringenes samarbeidsorgan og dermed den utøvende institusjon. For å styrke det økonomiske samarbeidet mellom bedrifter i Norden, er også Den nordiske investeringsbank etablert. Den gir lån til ulike investeringsprosjekter og til eksportstimulerende tiltak som to eller flere nordiske land samarbeider om. Innen rammen av det nordiske samarbeidet er det bl.a. oppnådd passfrihet for nordiske statsborgere ved reiser i Norden. Fri bevegelse for personer slik det er definert i EØS-avtalen, har i hovedsak vært gjeldende i Norden siden 1954. Videre er det etablert et felles nordisk arbeidsmarked som med visse unntak gir nordiske borgere anledning til å søke arbeid i et annet nordisk land uten arbeidstilatelse. Samtidig sikrer en konvensjon om sosial trygghet nordiske statsborgere retten til bl.a. syketrygd og arbeidsledighetstrygd i vertslandet.

Andre samarbeidsområder omfatter bl.a. forskning og utdanning, kultursamarbeid, postsamarbeid samt kommunalt og regionalt samarbeid over grensene. Lovgivning i det enkelte nordiske land skal skje under hensyn- tagen til tilsvarende lovgivning i de andre landene.

Det nordiske samarbeidet er karakterisert ved de mange uformelle kontaktene mellom myndigheter, organisasjoner, foreninger og næringsliv. Denne nærheten er unik i europeisk sammenheng.

I de siste årene har det likevel vært bred enighet i Nordisk Råd og mellom de nordiske regjeringer om at det formelle nordiske samarbeidet har gitt begrensede resultater. På det økonomiske og handelspolitiske området har landene valgt å prioritere samarbeidet innenfor en bredere europeisk ramme, henholdsvis EF og EFTA. Siden 1989 har EØS-forhandlingene krevet full oppmerksomhet, særlig fra de nordiske EFTA-landenes side. EØS-avtalen vil i seg selv være det sterkeste bidrag til økonomisk integrasjon i Norden siden EFTA-konvensjonen i 1960.

Fremtiden for det videre nordiske samarbeidet vil i stor grad avgjøres av samarbeidet innen rammen av EØS, og utsiktene til at samtlige eller flere nordiske land blir medlemmer av EF.

2.6 EFTA

Da de seks medlemmene i Det europeiske kull- og stålfellesskapet (EKSF) - Belgia, Frankrike, Italia, Luxembourg, Nederland og Forbundsrepublikken Tyskland - i 1955 startet forhandlinger om opprettelse av et europeisk økonomisk fellesskap (EØF), fikk dette konsekvenser for det allerede etablerte økonomiske samarbeidet mellom de 17 land innen Organisasjonen for europeisk økonomisk samarbeid (OECE). De 17 landene innledet derfor i 1957 forhandlinger med sikte på å etablere et omfattende europeisk frihandelsområde. Etter nærmere to år brøt forhandlingene sammen. Planen om et frihandelsområde som omfattet alle de 17 medlemslandene i OECE lot seg ikke realisere. På denne bakgrunn ble det innledet konsultasjoner mellom de europeiske OECE-land som sto utenfor sekslandssamarbeidet. Disse kontakter skulle senere resultere i dannelsen av Det europeiske frihandelsforbund (EFTA).

Forhandlingene ble innledet i Genève i desember 1958 og EFTA-konvensjonen ble undertegnet i Stockholm 4. januar 1960. De syv opprinnelige medlemmene av frihandelsforbundet var Danmark, Norge, Portugal, Storbritannia, Sveits, Sverige og Østerrike. Ved en særskilt protokoll ble konvensjonen også gitt anvendelse i forhold til Liechtenstein. Finland ble assosiert medlem i 1961 og fullt medlem i 1986. Island tiltrådte konvensjonen i 1970 og Liechtenstein i 1991. Danmark og Storbritannia trådte ut av EFTA 1. januar 1973 i forbindelse med tilslutningen til EF. Det samme skjedde for Portugals vedkommende 1. januar 1986.

2.6.1 EFTA-samarbeidets innhold

I EFTA-konvensjonens forord heter det blant annet at medlemmene er «fast bestemt på å legge forholdene til rette for snarlig opprettelse av en multilateral sammenslutning for å fjerne handelsskranke og fremme nærmere økonomisk samarbeid mellom medlemmene av Organisasjonen for Europeisk Økonomisk Samarbeid, herunder medlemmene av Det Europeiske Økonomiske Fellesskap».

EFTAs mål for øvrig, slik disse fastlegges av konvensjonens art. 2, er å

- fremme økonomisk ekspansjon, full selssetting, økt produktivitet og rasjonell utnyttelse av ressursene, finansiell stabilitet og stadig bedring av levestandarden;
- sikre at handelen mellom medlemsstatene finner sted under rimelige konkurranseforhold;
- unngå betydelig ulikhet mellom medlemsstatene når det gjelder forsyningsforholdene for råvarer produsert innenfor Forbundets område, og
- bidra til en harmonisk utvikling og ekspansjon av verdenshandelen og til gradvis fjerning av skrankene for denne.

I likhet med GATT omfatter EFTA-regelverket handel med varer, hovedsaklig industrivarer. Men mens GATT bare forplikter medlemmene til å utvide en tolletelse som gis ett medlemsland til samtlige medlemmer (bestevilkårsklausulen), forplikter EFTA-avtalen medlemsstatene til å avskaffe all tollbeskyttelse og alle kvantitative restriksjoner i handelen seg imellom. Denne forpliktelsen ble innfridd allerede i 1966, tre år tidligere enn forutsatt ved konvensjonens inngåelse. Dessuten har det innenfor rammen av EFTA foregått et omfattende arbeid for å fjerne tekniske handelshindringer. I den forbindelse er det bl.a. inngått avtaler om gjensidig godkjenning av tester og prøvingsresultater. Atskillig vekt har også vært lagt på utvidelse av handelen med landbruksvarer og fisk. Resultatene på dette felt var forholdsvis beskjedne, inntil det i 1989 ble oppnådd enighet om å liberalisere handelen med fisk og fiskeprodukter.

I tillegg til avskaffelse av toll og kvantitative restriksjoner, inneholder EFTA-konvensjonen også generelle bestemmelser om andre forhold som kan påvirke konkurranseforholdene mellom landene, herunder statsstøtte, offentlige innkjøp, restriktive forretningsmetoder, etableringer samt dumping og subsidiert import.

En spesiell side ved EFTAs virksomhet har vært bidragene til industriell utvikling i en-

kelte medlemsland. Da Island tiltrådte EFTA-konvensjonen i 1970, ble det opprettet et industrialiseringsfond for landet med en kapital på USD 14 mill. I 1975 etablerte EFTA-statene Industriutviklingsfondet for Portugal med en kapital på USD 100 mill. Dette fondet er fremdeles i aktivitet.

EFTA-samarbeidet er basert på folkerettslige prinsipper. Dette betyr at de vedtak som treffes i organisasjonen kun tar sikte på å være bindende for statene selv. Vedtak må gjennomføres i nasjonale lov- og regelverk før de blir bindende for medlemslandenes borgere og bedrifter. EFTAs Råd har muligheter til å treffe visse typer vedtak gjennom flertallsavstemninger, men det er meget sjelden dette skjer. Et særtrekk ved arbeidet i EFTA er den utstrakte bruk av uformelle samråd, der særlig det etterhvert nokså vidt forgrenede nettverk av ekspertkomiteer spiller en stor rolle.

2.7 EF

EF-samarbeidet skiller seg fra samarbeidet mellom EFTA-landene både ved sitt omfang og sin overnasjonale karakter. I stortingsmelding nr. 61 (1986-87) Norge, EF og europeisk samarbeid, er det gitt en oversikt over hovedtrekkene i EFs utvikling og EF-samarbeidet på de ulike områder. I denne proposisjonen skal derfor bare enkelte punkter fra meldingen oppsummeres og utviklingen i EF de senere årene omtales i hovedtrekk.

Utviklingen innen De europeiske fellesskap - kull- og stålfellesskapet (EKSF), det økonomiske fellesskapet (EØF) og atomenergifellesskapet (Euratom) - har foregått etappevis. Etter utvidelsen i 1973, var EF preget av betydelige tilpasningsproblemer. Nye medlemmer, de store og økende utgiftene til den felles landbrukspolitikken og langtrukne forhandlinger om det britiske bidraget til EFs budsjett, skapte problemer i samarbeidet. Kombinert med usikkerhet om hvordan tilbakeslaget i verdensøkonomien i oljekrisens kjølvann skulle håndteres og manglende beslutningsdyktighet, bidro dette til at lite skjedde i den videre utvikling av det felles marked som forutsettes i Romatraktaten.

2.7.1 Økonomiske styringsproblemer

Nasjonale virkemidler av finans- og pengepolitisk karakter var alene ikke tilstrekkelige for å håndtere de økonomiske vanskelighetene som oppsto mot midten av 1970-årene. I tillegg viste det seg etterhvert at de økonomiske problemer man sto overfor i hovedsak ikke var konjunkturbestemte, men av strukturell art. Forsøk på å løse problemene gjennom nasjonal motkonjunkturpolitikk var lite vellykk-

kede. Både arbeidsledigheten og inflasjonen økte. Stagflasjon ble den nye betegnelsen på en situasjon preget av både økonomisk stagnasjon og høy inflasjon.

Ettersom tradisjonelle makroøkonomiske virkemidler ikke hadde de ønskede virkninger, tok landene i økende grad i bruk konkurransevridende og diskriminerende tiltak for å ivareta nasjonale interesser. Bruk av ikke-tollmessige handelshindringer fikk en sterk oppblomstring. Forekomsten av slike tiltak i EF økte betydelig, ikke bare overfor tredjeland, men også medlemslandene imellom. Medlemslandene forsøkte også i økende grad å beskytte nasjonale markeder og næringer, f.eks. ved hjelp av statsstøtte til ulønnsomme bedrifter. For EF, som et økonomisk integrert område, førte dette i sum til at den økonomiske utvikling stagnerte, konkurransedyktigheten i forhold til Japan og USA ble svekket og foreldede næringsstrukturer ble opprettholdt.

2.7.2 Det indre marked

Planene for gjennomføring av det indre marked, som ble lagt frem av EF-kommisjonen i en «hvitbok» i juni 1985, sikter mot å virkeliggjøre det felles marked som forutses allerede i Romatraktaten av 1957. Dette skal gjøres ved å avvikle fysiske, tekniske og avgiftsmessige handelshindringer mellom landene innen 1. januar 1993. I tillegg til den allerede gjennomførte fjerningen av toll- og mengdemessige handelshindringer, skal tiltakene sikre fri bevegelse av varer, tjenester, kapital og personer mellom medlemslandene. Formålet er således å gjøre hele EF-området til et felles hjemmemarked for bedriftene i de enkelte land.

Gjennomføringen av det indre marked innebærer bl.a. at det etableres felles konkurranseregler og regler for statsstøtte og offentlige innkjøp for å redusere konkurransevridende virkninger av nasjonal næringspolitikk. Et viktig siktemål er å redusere bruken av proteksjonistiske tiltak. Det betyr imidlertid ikke at vare-, tjeneste-, kapital- og personbevegelser over landegrensene ikke skal være regulert. Felles regler for vare-, tjeneste-, kapital- og personbevegelser skal erstatte ulike nasjonale regelverk.

Alle moderne land har avskaffet det alt vesentlige av restriksjoner på vare-, tjeneste-, kapital- og personbevegelser innenfor sitt eget territorium. Dette har vært en forutsetning for økonomisk vekst og velstand. Hovedsiktemålet med det indre marked er at de positive virkningene av å fjerne slike barrierer også kan realiseres internasjonalt, innenfor

en gruppe politisk og økonomisk nærtstående land.

Enhetsakten, som ble undertegnet i februar 1986 og trådte i kraft 1. juli 1987, la grunnlaget for gjennomføring av det indre marked gjennom presise bestemmelser om avgjørelser ved kvalifisert flertall i Ministerrådet på de fleste av de områder som omfattes av programmet. Medlemslandene har ulike antall stemmer og et kvalifisert flertall utgjøres av minimum 54 av 76 stemmer.

Stemmefordelingen mellom medlemslandene er som følger: Frankrike, Italia, Storbritannia og Tyskland 10, Spania 8, Belgia, Hellas, Nederland og Portugal 5, Danmark og Irland 3 og Luxembourg 2.

Avstemmingsreglene og stemmefordelingen sikrer bl.a. at ethvert kvalifisert flertall består av minst halvparten av medlemslandene. En annen konsekvens er at to store medlemsland alene ikke utgjør noe blokkerende mindretall.

Den omfattende konsultasjonsprosessen som leder frem til et vedtak i Ministerrådet fører i all hovedsak til at samtlige land får ivare tatt sine hovedhensyn slik at endelige vedtak vanligvis fattes med enstemmighet.

2.8 MAASTRICHT-KONFERANSEN

For å bringe EFs traktatmessige grunnlag mer i pakt med de nye utfordringer Fellesskapet sto overfor, ble det i desember 1990 sammenkalt to regjeringskonferanser om henholdsvis økonomisk og monetær union og politisk union. Formålet med konferansene var å utarbeide endringer i EFs eksisterende traktater og traktatfeste nye samarbeidsområder.

Under møtet i Det europeiske råd i Maastricht 9.-10. desember 1991 ble det oppnådd enighet om en ny traktat om en Europeisk union, som omfatter resultatene fra begge de to regjeringskonferansene. Maastricht-traktaten ble undertegnet 7. februar 1992 og er forutsatt å tre i kraft 1. januar 1993, dersom den ratifiseres av de enkelte medlemsland. Traktaten inneholder i tillegg til innledende og avsluttende bestemmelser, endringsbestemmelser til EKSF-, EØF- og Euratom-traktatene, bestemmelser om en felles utenriks- og sikkerhetspolitikk og bestemmelser vedrørende samarbeid innenfor justissektoren.

EF-samarbeidet vil, når traktaten eventuelt trer i kraft, være basert på tre komponenter:

- bestemmelsene om Det europeiske fellesskap, som består av reviderte versjoner av traktatene om Det europeiske økonomiske fellesskap (EØF), Det europeiske kull- og stålfellesskap (EKSF) og Det europeiske atomenergifellesskap (Euratom);

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

- bestemmelsene om en felles utenriks- og sikkerhetspolitikk;
- bestemmelsene om samarbeid på justis-sektoren.

I de innledende bestemmelsene i Maastricht-traktaten gis de overordnede målsettingene for samarbeidet som helhet. Samarbeidet skal:

- fremme balansert og bærekraftig økonomisk og sosial utvikling, særlig gjennom opprettelse av et område uten indre grenser, gjennom styrkelse av økonomisk og sosial samholdighet og gjennom opprettelse av økonomisk og monetær union som i siste instans skal omfatte en felles valuta;
- styrke Fellesskapets identitet i internasjonale sammenhenger, særlig ved gjennomføring av en felles utenriks- og sikkerhetspolitikk som på lang sikt skal omfatte en felles forsvarspolitikk;
- styrke beskyttelsen av rettighetene og interessene til medlemslandenes borgere gjennom innføring av et «borgerskap» (citizenship) i Fellesskapet;
- utvikle nært samarbeid om rettslige anliggender (dvs. bl.a. asylpolitikk, grensepasinger, immigrasjon, politisamarbeid med tanke på narkotika og organisert kriminalitet osv.).

Det er viktige forskjeller mht. beslutningsprosedyrer og EF-institusjonenes funksjoner innenfor de ulike samarbeidsområdene. Den del av virksomheten som har sitt rettsgrunnlag i EKSF-, EØF- og Euratom-traktatene, med de endringer som følger av Maastricht-traktaten, fortsetter på omlag samme måte som før. Dette samarbeidet er fellesskapselig i egentlig forstand. Det er i stor grad av overnasjonal karakter, i det mange vedtak har direkte virkning for rettssubjekter i medlemslandene. Det er dessuten utstrakt adgang til å treffe vedtak med flertallsbeslutninger.

Samarbeidet innenfor de to øvrige områder, den felles utenriks- og sikkerhetspolitikken og samarbeidet på justissektoren, skal være av folkerettslig art. De vedtak som treffes vil kun binde statene som sådan og ikke rettssubjekter i medlemslandene. Dessuten skal alle beslutninger i substansspørsmål som hovedregel treffes med enstemmighet; med enstemmighet kan det likevel besluttes at oppfølgende vedtak skal fattes med kvalifisert flertall. Samarbeidet på disse områdene skal foregå mellom medlemslandenes regjeringer. Samarbeidets mellomstatlige karakter understrekes av at beslutningsprosessen skal foregå i Ministerrådet alene. Når det gjelder opp-

følgning av vedtak vil ansvaret også ligge på Rådet eller det til enhver tid sittende formannskap.

I et omfattende og dynamisk samarbeid som det man finner i EF, vil grenseoppgangen mellom nasjonale oppgaver og fellesskapsoppgaver hyppig måtte foretas på ny. Det er enighet om at nærhetsprinsippet skal legges til grunn for vurderingen av hvilke oppgaver som bør løses nasjonalt og hvilke som bør løses i fellesskap. Dette prinsippet går ifølge unionstraktaten ut på at Fellesskapet kun skal ta hånd om de spørsmål som kan løses bedre på fellesskapsplan enn av medlemsstatene hver for seg.

Nærhetsprinsippet ses i flere medlemsland som en garanti mot for sterk sentralisering av myndighet til fellesskapsorganene. Nærhetsprinsippet har således berøringspunkter med et annet område som synes å ville stå sentralt i EF de kommende år, nemlig det regionale samarbeidet.

For å styrke regionenes innflytelse i Fellesskapet, er det i Maastricht-traktaten inntatt bestemmelser om opprettelse av et nytt regionsutvalg. Regionsutvalget skal være et uavhengig organ som på eget initiativ kan komme med uttalelser i saker som berører regionale interesser. Ministerrådet og Kommissjonen er dessuten forpliktet til å innhente utvalgets uttalelse i nærmere bestemte tilfeller.

Nedenfor følger en nærmere gjennomgang av utviklingen innenfor de tre hovedområdene som i henhold til Maastricht-traktaten skal omfattes av Den europeiske union.

2.8.1 Det europeiske fellesskap

Maastricht-traktaten formulerer de generelle målsettingene for Det europeiske fellesskap og vektlegger sterkere ikke-økonomiske verdier. Målsettingene omfatter bærekraftig vekst, respekt for miljøet, sysselsetting og sosial beskyttelse på høyt nivå, og økonomisk og sosial samholdighet.

Nye områder innføres direkte i EF-samarbeidet. Det dreier seg i hovedsak om følgende: visumpolitikk, utdanning, kultur, folkehelse, forbrukerbeskyttelse, industri og utviklingsarbeid.

Det skjer en endring i miljøpolitikken. I dag besluttes alle egentlige miljøvedtak ved enstemmighet. I fremtiden vil det som hovedregel kunne treffes beslutninger ved flertallsavgjørelser. Det finnes imidlertid unntak hvor det fremdeles kreves enstemmighet som f.eks. miljøavgifter av overveiende skattemessige karakter.

EFs politikk på miljøområdet bygger i følge Traktaten på et høyt beskyttelsesnivå og på

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

minimumsbestemmelser. Landene kan således innføre strengere miljøregler såfremt dette er i overensstemmelse med Traktaten.

Det åpnes for å treffe flertallsavgjørelser vedrørende lønsmottakernes arbeidsvilkår og arbeidsmiljø, informasjon til og høring av lønsmottakerne og like muligheter for menn og kvinner på arbeidsmarkedet. Fremdeles kreves enstemmighet på enkelte områder som bl.a. spørsmål om lønsmottakernes sosiale ordninger og beskyttelse.

Generelt gjelder at alle beslutninger er minimumsforanstaltninger slik at medlemslandene står fritt til å vedta mer vidtgående regler.

Parlamentets rolle

Etterhvert som EF-samarbeidet er blitt utvidet til nye områder og Ministerrådet med Enhetsaktens ikrafttredelse har fått sin rett til å treffe vedtak med kvalifisert flertall utvidet, har det vært økende oppmerksomhet omkring den folkevalgte kontrollen med Fellesskapets virksomhet. Før Enhetsakten trådte i kraft, var Europaparlamentet i prinsippet et rent konsultativt organ. Parlamentet hadde rett til å uttale seg om forslag til ny EF-lovgivning, men Rådet var ikke forpliktet til å ta hensyn til uttalelsene.

Etter innføring av Enhetsakten fikk Parlamentet en noe utvidet rolle når det gjelder forslag til nye regler. Dersom Parlamentet avviser et forslag som er vedtatt av ministerrådet med kvalifisert flertall, kreves det enstemmighet i Rådet dersom vedtaket skal bli stående.

I Maastricht-traktaten gis Europaparlamentet en vetorett i forhold til nye avgjørelser på flere områder, herunder forskning, kultur og miljø. Før Europaparlamentet kan utøve sin rett til å stoppe slike lovgivningsforslag, vil et forliksutvalg søke å skape enighet.

Økonomisk og monetært samarbeid

Valutakurssamarbeidet innenfor Det europeiske monetære system (EMS), som ble etablert i 1979, har utgjort en stadig viktigere del av det økonomisk-politiske samarbeidet i EF. Samarbeidet sikter mot å skape valutakursstabilitet og lav inflasjon. Den sentrale komponenten i EMS er valutakursmekanismen, som pålegger deltakerne å sørge for at kursen på et lands valuta holdes innenfor marginer på $\pm 2\frac{1}{4}$ pst. i forhold til de fastsatte sentralkursene. Hellas deltar foreløpig ikke i valutakursmekanismen. For Portugal, Spania og Storbritannia kan valutaene å svinge innenfor marginer på ± 6 pst.

Kursjusteringer innenfor valutakursmekanismen var relativt hyppige de første årene.

Parallelt med at inflasjonsbekjempelse er blitt et sentralt mål for de fleste EF-land, er kursjusteringene nå blitt langt sjeldnere.

På sitt møte i Madrid i juni 1989, besluttet Det europeiske råd at den såkalte Delorsrapporten skulle legges til grunn for den videre utviklingen av samarbeidet. Delorsrapporten ble fremlagt i april 1989 av en komite med 17 medlemmer ledet av Kommisjonens president. Alle de 12 medlemslandenes sentralbanksjefer var representert i komiteen. Komiteens mandat var å undersøke og komme med tilrådsninger mht. de konkrete tiltak som måtte iverksettes for å etablere en økonomisk og monetær union.

Rapporten definerer en økonomisk union som et område med følgende karakteristika:

- et enhetlig marked med fri bevegelse for personer, varer, tjenester og kapital;
- en utbygget konkurransepolitikk og andre tiltak for å sikre at markedene fungerer;
- felles politikk med sikte på strukturendringer og regional utvikling;
- koordinering av makroøkonomisk politikk, herunder bindende budsjettpolitiske retningslinjer.

En monetær union beskrives i rapporten som følger:

- full og endelig valutakonvertibilitet;
- frie kapitaltransaksjoner og fullt integrerte finansmarkeder;
- avvikling av valutakurssvingninger og fastlåsing av valutakursene.

Innføring av en felles valuta og forsterket koordinering av medlemslandenes økonomiske politikk, særlig gjennom retningslinjer for budsjettpolitikken, er de sentrale elementer i den økonomiske og monetære unionen. Slik den økonomiske og monetære union er definert, er dessuten gjennomføringen av indre marked-programmet en vesentlig komponent. Videre er det behov for institusjonelle nyskapinger for å forvalte den felles pengepolitikken.

De nødvendige beslutninger for å etablere den økonomiske og monetære union, herunder en tidsplan som skal sikre at unionen er på plass senest 1. januar 1999, er en del av Maastricht-traktaten. Traktaten reviderer Romatraktatens formålsparagraf (art. 2) og slår fast at hensikten med å etablere et felles marked og en økonomisk og monetær union, samt gjennomføring av felles tiltak på andre områder som transport, landbruk, miljø og energi, skal være å fremme en balansert økonomisk utvikling, bærekraftig og ikke-infla-

torisk vekst der miljømessige forhold tas i betraktning, stor grad av likhet når det gjelder økonomiske resultater, høyt sysselsettingsnivå og høy grad av sosial sikkerhet, økende levestandard og livskvalitet samt økonomisk og sosial samholdighet og solidaritet mellom medlemslandene.

Når Maastricht-traktatens bestemmelser er trådt i kraft, skal Ministerrådet, etter forutgående behandling av bl.a. stats- og regjeringssjefene i Det europeiske råd, med kvalifisert flertall vedta generelle retningslinjer for medlemslandenes økonomiske politikk.

I Maastricht-traktaten legges det spesiell vekt på at medlemslandene skal unngå overdrevne offentlige underskudd. Kommisjonen skal overvåke og rapportere om medlemslandenes budsjett- og gjeldssituasjon. Budsjett-disiplinen skal særlig vurderes i forhold til to hovedkriterier:

- hvorvidt offentlige underskudd overstiger en referanseverdi satt til tre pst. av bruttonasjonalproduktet;
- hvorvidt offentlig gjeld overstiger en referanseverdi satt til 60 pst. av bruttonasjonalproduktet.

På bakgrunn av Kommisjonens rapport, skal Rådet med kvalifisert flertall avgjøre om et medlemsland har et overdrevent offentlig underskudd. I tilfeller der Rådet finner at det foreligger slike overdrevne underskudd, skal det vedta anbefalinger med hensyn til hvordan situasjonen kan rettes opp. Hvis det aktuelle medlemsland ikke følger anbefalingene, kan Rådet iverksette tiltak. Slike tiltak kan bl.a. være krav om ytterligere informasjon før statlige obligasjonslån legges ut og krav om ikke-rentebærende innskudd i fellesskapsinstitusjoner.

På det pengepolitiske området utpeker Maastricht-traktaten opprettholdelse av prisstabilitet som et hovedmål. Pengepolitikken skal forvaltes av et europeisk sentralbanksystem (ESBS), som vil bestå av en Europeisk sentralbank (ESB) og medlemslandenes sentralbanker. ESBSs hovedoppgaver skal være å:

- utforme og iverksette Fellesskapets pengepolitikk;
- kjøpe og selge fremmed valuta;
- oppbevare og forvalte deler av medlemslandenes offisielle valutareserver;
- fremme smidig betalingsformidling.

Når en felles valuta er innført, skal ESB ha enerett på autorisasjon av seddeltrykking.

EF vedtok på Maastricht-møtet at den øko-

nomiske og monetære union skal gjennomføres etappevis. I den avsluttende fasen skal ESBS og ESB etableres og en felles valuta innføres. Dette vil skje tidligst 1. januar 1997. En felles valuta kan bli innført i et flertall av medlemslandene dersom den økonomiske og monetære utviklingen i disse landene nærmer seg hverandre ut fra nærmere angitte kriterier (såkalte konvergenzkriterier). Kriteriene er:

- Prisstabilitet: Siste års inflasjonsrate skal ikke overstige inflasjonsraten i de tre medlemslandene med lavest inflasjon med mer enn 1½ pst;
- budsjett disiplin: Ministerrådet må ikke finne at det foreligger overdrevne offentlige underskudd, jfr. omtalen ovenfor;
- kursstabilitet: Overholdelse av svingningsmarginene på maksimum ± 2¼ pst. i valutakursmekanismen i EMS, uten devalueringer, i minst to år;
- rentetilnærming: Siste års gjennomsnittlige nominelle rentenivå for langsiktige lån skal ikke overstige rentenivået i de tre medlemslandene med lavest inflasjon med mer enn to pst.

I vurderingen av økonomisk og monetær konvergens, skal Rådet dessuten ta hensyn til bl.a. utviklingen i medlemslandenes driftsregnskap med utlandet og ulike prisindekser.

Utformingen og gjennomføringen av den økonomiske politikken, herunder sammensettningen av budsjettets inntekter og utgifter og budsjettets totale størrelse, forblir medlemslandenes nasjonale ansvar.

Dersom et flertall av medlemslandene ikke tilfredsstillende konvergenzkriteriene før 1. januar 1997, og Rådet derfor ikke kan fatte vedtak om innføring av felles valuta fra denne dato, vil de land som innen medio 1998 tilfredsstillende konvergenzkriteriene innlede den avsluttende fasen 1. januar 1999, uavhengig av hvorvidt de utgjør et flertall av medlemslandene.

Storbritannia har i henhold til en protokoll til Maastrichttraktaten, selv rett til selv å bestemme hvorvidt landet skal delta i den avsluttende fasen i etableringen av den økonomiske og monetære union.

Økonomisk og sosial utjevning - strukturfondene

Med Enhetsaktens ikrafttredelse, ble Romatraktaten også utvidet med bestemmelser som sikter mot å styrke den økonomiske og sosiale samholdighet innen Fellesskapet, herunder å redusere forskjeller mellom ulike om-

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

råder og forbedre svakerestilte regioners stilling.

Innen EF har det vært en voksende erkjennelse av at gjennomføringen av det indre marked vil gi relativt størst fordeler for de mest utviklede nasjonale økonomiene. For å kompensere for slike ulike virkninger av det indre marked for forskjellige medlemsland, har EF satset betydelig på en fellesskaplig regionalpolitikk. Denne politikken vil bl.a. innebære at tilskuddene fra de såkalte strukturfondene fordobles i perioden 1989-93. Strukturfondene er EFs viktigste mekanisme for overføringer med sikte på utjevning av levekår innen Fellesskapet. Totalt vil tilskuddene fra de tre fondene - sosialfondet, regionalfondet og landbruksfondet - i perioden utgjøre ca. 400 mrd. kroner.

Maastricht-traktaten understreker ytterligere behovet for utjevning av levekår innen EF og pålegger Kommisjonen å rapportere jevnlig om utviklingen på dette området samt om nødvendig foreslå nye tiltak. Traktaten fastslår dessuten at det innen utgangen av 1993 skal etableres et nytt fond - et samho-ringhetsfond - for økonomisk og sosial utjevning. Fondet skal finansiere prosjekter på miljøområdet og såkalte trans-europeiske nettverk på transportområdet. Etableringen av slike nettverk skal ha som formål å knytte sammen transportsystemene i de ulike deler av EF, med spesielt henblikk på å knytte øyer, områder uten adgang til havet og perifere regioner til de sentrale deler av Fellesskapet.

2.8.2 Utenriks- og sikkerhetspolitisk samarbeid

EF-landenes utenrikspolitiske samarbeid (EPS), som kom i stand i 1970, har hatt karakter av å være et mellomstatlig samarbeid bygget på enstemmighet, med samordning av medlemslandenes politikk som sitt viktigste virkemiddel. Enhetsakten avtalefestet dette utenrikspolitiske samarbeidet, men endret ikke vesentlig dets form eller innhold, bortsett fra at det i 1987 ble etablert et eget EPS-sekretariat med rent tekniske oppgaver.

Behovet for å styrke Fellesskapets politiske rolle har fått fornyet aktualitet i de seneste årene. Dette skyldes også fremveksten av de nye demokratiene i Sentral- og Øst-Europa som i særlig grad har rettet sine økonomiske og politiske forventninger mot EF. Dette har styrket behovet for å gi det utenrikspolitiske samarbeidet et nytt innhold og en ny form.

I sin presentasjon av Kommisjonens arbeidsprogram for 1990 lanserte Kommisjonens president tanken om en vitalisering av det politiske samarbeidet. Han gjorde det til

et hovedpoeng at mangelen på balanse mellom Fellesskapets økonomiske og politiske integrasjon måtte rettes opp. Begrunnelsen for dette var hovedsakelig at EF og medlemslandene måtte sette seg i stand til å påvirke utviklingen innenfor det nye Europa i en retning som samsvarte med Fellesskapets interesser og verdier, og som imøtekom de forventninger av både økonomisk og politisk karakter som omverdenen nærte til EF. Den nye vekten på politisk integrasjon ble sammenfattet i betegnelsen politisk union.

Det formelle forslaget om å etablere en politisk union kom imidlertid fra president Mitterrand og forbundskansler Kohl, som med dette tok sikte på å realisere fire hovedmålsetninger:

- iverksettelse av en felles utenriks- og sikkerhetspolitikk;
- styrking av demokratiet i EF;
- effektivisering av EFs institusjoner;
- styrking av sammenhengen mellom EFs økonomiske og politiske virksomhet.

EFs toppmøter i Dublin i april og juni 1990 gav sin prinsipielle tilslutning til de målsetningene en politisk union var forutsatt å virkeliggjøre, og vedtok at det skulle sammenkalles en egen traktatkonferanse. Konferansen ble åpnet i desember 1990 og arbeidet parallelt med traktatkonferansen om en økonomisk og monetær union.

Maastricht-traktaten slår fast at det skal etableres en felles utenriks- og sikkerhetspolitikk. Denne politikken kan iverksettes gjennom beslutninger om felles tiltak, eventuelt fattet gjennom flertallsavstemninger. I første omgang skal dette begrenses til visse, nærmere definerte områder. Den felles utenriks- og sikkerhetspolitikken kan likevel gjøre det mulig for EF og EF-landene å opptre mer enhetlig og med større slagkraft i internasjonal politikk.

Traktaten åpner videre for en utvidelse av samarbeidsområdet ved at EF-landenes felles utenriks- og sikkerhetspolitikk etterhvert også kan omfatte en felles forsvarspolitikk, som med tiden kan lede frem til et felles forsvar. Dette innebærer en viktig utvidelse av Fellesskapets ambisjonsnivå. Forsvarspolitikken skal være forenlig med den felles sikkerhets- og forsvarspolitikk som er fastlagt innenfor NATOs rammer. Det skal ifølge Traktaten innkalles til en ny regjeringskonferanse i 1996 hvor blant annet forsvarspolitikken skal drøftes. Vestunionen (VEU) har som følge av vedtakene i Maastricht fått offisiell status som EFs forsvarspolitiske redskap.

VEUs oppgaver vil måtte avklares i årene

fremover. Den løsning som blir funnet vil kunne ha betydelige konsekvenser for hvilke bindinger som utvikler seg mellom VEU og EF på den ene side, og NATO på den andre. Spørsmålet omkring en utvidelse av VEUs medlemskrets ble i prinsippet avklart i Maastricht. Alle EF-land tilbys fullt medlemskap. De som ikke ønsker fullt medlemskap, kan gis observatørstatus. NATO-land utenfor EF tilbys dessuten assosiert medlemskap. Som aktuelle land har Norge og Tyrkia reagert positivt på denne invitasjonen. De formuleringene som er valgt mht. medlemskap i VEU, innebærer at også eventuelle fremtidige EF-medlemmer som ikke er med i NATO, f.eks. Sverige eller Østerrike, vil bli invitert til medlemskap i VEU. Det åpner nye perspektiver når det gjelder VEUs oppgaver i forhold til Fellesskapet og til NATO.

På dette viktige området ble det på Maastricht-møtet således funnet frem til en formel som representerer en overgangsordning. Skillet mellom EF og VEU opprettholdes, men de organisatoriske og politiske bindingene blir så sterke at en full sammensmelting fremstår som en sannsynlig utvikling på litt lengre sikt.

Med vedtakene på toppmøtet i Maastricht, har de 12 EF-land gjort det klarere enn før at de i fellesskap ønsker å påta seg et større ansvar for sin egen sikkerhet. De har videre gjort det klart at dette ansvar omfatter såvel forsvarspolitiske, økonomiske, sosiale og miljømessige sider ved sikkerheten.

2.8.3 Samarbeid på justissektoren

De senere år har det vært økende oppmerksomhet innen EF om de problemer som kan følge av nedbyggingen av grensekontrollen mellom medlemslandene. Forslag om bl.a. et felles innreisevisum for alle medlemsland og avskaffelse av personkontroll ved grensepassering innen EF, har møtt atskillig motbør. Det har særlig vært bekymring for at enkelte medlemsland ikke skal føre tilstrekkelig kontroll med innvandring og innførsel ved Fellesskapets yttergrenser.

EF-landenes samarbeid på justissektoren - det tredje samarbeidsområdet i Den europeiske union - er således en utvikling som følger som en naturlig konsekvens av utbyggingen av det indre marked. Samarbeidet skal omfatte følgende områder:

- asylpolitikk;
- regler for og kontrollprosedyrer vedrørende grensepassering mellom EF-land og tredjeland;
- immigrasjonspolitikk og forholdet til tredjelandsborgere;

- bekjempelse av narkotikamisbruk;
- bekjempelse av internasjonal økonomisk kriminalitet;
- rettslig samarbeid i kriminal- og sivile saker;
- tollsamarbeid;
- politisamarbeid, herunder etablering av et europeisk politikontor (Europol), med sikte på å forbygge og bekjempe terrorisme, narkotikahandel og andre former for alvorlig internasjonal kriminalitet.

Samarbeidet innenfor justissektoren vil på samme måte som samarbeidet om utenriks- og sikkerhetspolitikken, være basert på folkerettslige prinsipper. I Ministerrådet kan medlemslandene således informere og konsultere hverandre med sikte på å etablere felles holdninger eller samordne sin politikk. Ministerrådet kan med enstemmighet fatte vedtak om felles tiltak, dersom dette bedre kan bidra til å oppnå felles mål enn tiltak i regi av de enkelte medlemsland. Med enstemmighet kan Rådet også beslutte at vedtak som er nødvendige for å iverksette fellestiltak, skal fattes med kvalifisert flertall.

2.8.4 Enkelte utviklingstrekk

I 1980-årene var oppmerksomheten i EF-samarbeidet i stor grad rettet mot økonomiske forhold. Opplevelsen av at EF sakket akterut i konkurransen med Japan og USA, var en viktig grunn til dette. Men like viktig var trolig det fasttømrede mønsteret i etterkrigstidens internasjonale politikk, med rivalisering mellom supermaktene og blokkdeling i Europa. Innen denne rammen var det lite spillerom for utenrikspolitiske initiativer fra EFs side. Den kalde krigens avslutning har endret dette og skapt grunnlag for at Fellesskapet kan spille en mer aktiv utenrikspolitisk rolle i Europa.

Maastricht-traktaten bekrefter EFs økende oppmerksomhet om utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitiske forhold. Selv om medlemslandene ønsker å gi EF en større utenrikspolitisk rolle, er det imidlertid klart at de enkelte land, også etter at Maastricht-traktaten eventuelt er trådt i kraft, fremdeles vil være de sentrale aktører på dette området. Dette understrekes av at samarbeidet vil være av folkerettslig karakter og at alle prinsipielle beslutninger må fattes med enstemmighet.

Overføringen av myndighet til Fellesskapet gjelder på områder som er nærmere bestemt gjennom traktatene. Overføringen av myndighet er således ikke generell, men avgrenset til nærmere definerte områder. En eventuell utvidelse av Fellesskapets myndighet kan

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

bare finne sted gjennom endring av EFs traktatgrunnlag. Slik endring må ha alle medlemslandenes tilslutning.

På samme måte som annen halvdel av 1980-årene var kjennetegnet av et oppsving av det økonomiske samarbeidet innen EF, kan 1990-årene ytre sett komme til å stå i det politiske samarbeidets tegn. Men fortsatt vil det være på det økonomiske området at EF-samarbeidet er kommet lengst. Ikke minst vil dette gjelde når Maastricht-traktaten eventuelt er trådt i kraft, og det indre marked integreres i en økonomisk og monetær union.

I den foregående fremstilling av enkelte hovedtrekk i EF-samarbeidet, er det lagt vekt på å få med de endringer som følger av unionstraktaten fra Maastricht. Etter Maastricht-møtet har det imidlertid vært atskillig debatt i en rekke EF-land om Traktatens ulike sider. Samtlige medlemsland må ratifisere traktaten før den kan tre i kraft.

Samtidig står EF foran en ny utvidelsesrunde i løpet av de nærmeste år. Mye tyder på at EF i midten av 1990-årene vil kunne ha 15-16 medlemsland. Hvordan EF makter å håndtere ytterligere utbygging av samarbeidet parallelt med opptak av nye medlemmer, vil være avgjørende for Fellesskapets utvikling frem mot århundreskiftet.

2.9 SAMARBEIDET EFTA/EF

2.9.1 Frihandelsavtalene

Som omtalt under punkt 2.6.1 ovenfor, er det en uttalt målsetting i EFTA-konvensjonen å legge forholdene til rette for etablering av et multilateralt økonomisk samarbeid som også omfatter EF-landene. Et skritt i retning av å oppfylle denne målsettingen ble tatt ved inngåelsen av de langt på vei likelydende bilaterale frihandelsavtaler mellom EFTA-landene og EF i 1973. Ved dette fant det sted en sammensmeltning av EFTA- og EF-området til et stort vest-europeisk frihandelsområde ved at toll og mengdemessige begrensninger i handelen med industrivarer ble avvirket i 1977.

Gjennom frihandelsavtalene mellom Norge og EF er tollene på industrivarer, samt enkelte landbruks- og fiskeprodukter blitt avvirket. Avtalene inneholder også enkelte andre bestemmelser. Visse konkurransebegrensende forhold, som enkelte typer avtaler mellom foretak og utnyttelse av dominerende stilling på markedet, er uforenlig med avtalene. Det samme er bruk av offentlig støtte som vrir eller truer med å vri konkurransen. Videre åpnes det for bruk av beskyttelsestiltak dersom en av partene skulle sette avtaleforpliktelsene til side. En generell utviklingsklausul som fastsetter prosedyrer for hvordan samarbeid

det kan utvides til nye områder, har i liten grad vært anvendt.

Frihandelsavtalene fastlegger årlige møter i en blandet komité. Det er også utviklet en praksis med møter mellom partene på ministernivå. Møtene gir partene muligheter til å foreta menings- og informasjonsutveksling, samt å søke å løse eventuelle tvistesporsmål mellom partene.

Frihandelsavtalene mellom Norge og EF er mindre omfattende enn EFTA-konvensjonen. Dette gjelder bl.a. bestemmelsene vedrørende statsstøtte og offentlige innkjøp. Dessuten innebærer frihandelsavtalene mer begrensende ordninger på det institusjonelle området. Frihandelsavtalene og EFTA-konvensjonen er imidlertid relativt like, idet begge i hovedsak omhandler toll og mengdemessige begrensninger i handelen med industrivarer. Men avtalene dekker ikke andre viktige deler av vårt økonomiske samkvem med EFTA- og EF-området. Fri bevegelse av tjenester og kapital er ikke fastlagt i avtalene. Gjennom EØS-avtalen vil også disse områdene i vårt økonomiske samkvem med de øvrige vest-europeiske landene bli regulert.

2.9.2 Luxembourg-prosessen

Etter at det på bakgrunn av de bilaterale frihandelsavtalene var oppnådd full tollfrihet og avvikling av mengdemessige begrensninger i handelen med industrivarer mellom EF og EFTA-landene 1. januar 1984, har EFTAs oppgaver i forhold til EF utviklet seg i retning av nye samarbeidsområder som går utover handelsavtalenes rammer. Det felles EFTA/EF ministermøtet i Luxembourg 9. april 1984 markerte et politisk ønske om å utvide samarbeidet til nye områder. Erklæringen fra møtet fremhever det spesielle forholdet mellom EF og EFTA-landene og stiller opp målsetningen om å skape et europeisk økonomisk samarbeidsområde. Erklæringen tar til orde for fri utveksling av varer og tjenester i Europa og åpner for samarbeid på nye områder som økonomisk politikk, forskning, miljøvern, transport, landbruk, fiske, turisme og kultursporsmål.

Den utvidelse av samarbeidet som fulgte etter ministermøtet - den såkalte Luxembourg-prosessen - var sak-til-sak-preget. På enkelte områder ble det oppnådd gode resultater. Det ble bl.a. inngått avtaler om avvikling av eksportrestriksjoner og nedbygging av tekniske handelshindre. I lys av den omfattende utbyggingen av samarbeidet i EF, fremsto likevel Luxembourg-prosessen tilnærming etterhvert som lite egnet til å fange opp det tilleggende behovet for utvidet samarbeid mellom EFTA og EF.

Den raske fremdriften i EF-samarbeidet fra midten av 1980-tallet, skapte behov for organisatoriske endringer i EFTA. Forsøket på å bygge ut samarbeidet med EF gjennom Luxembourg-prosessen hadde ikke svart til forventningene. I lys av at EF var inne i en omfattende endringsprosess som hadde betydelige konsekvenser også for EFTA-landene, var det imidlertid klart at EFTAs viktigste fremtidige oppgaver ville bestå i å ivareta forholdet til EF. Dette ble fastslått av EFTAs regjeringssjefer på møtet i Oslo 14.-15. mars 1989, der de tok til orde for kartlegging av mulighetene for å etablere et europeisk økonomisk samarbeidsområde med EF.

Også EF-kommisjonen så behovet for en utbygging av samarbeidet med EFTA. I en tale i Europaparlamentet i januar 1989, presenterte EF-kommisjonens president Delors en skisse for hvordan samarbeidet kunne utvikles. Han fremholdt at man burde sikte mot et nytt og bedre strukturert samarbeid mellom EF og EFTA med en felles beslutningsprosess.

Skulle et slikt samarbeid bygge på to pilarer, EFTA og EF, måtte EFTA styrke sin organisasjon.

Den felles oppfatningen mellom EFTA-landene og EF om at Luxembourgprosessens samarbeidsmønstre ikke var tilstrekkelige til å ivareta partenes interesser, skapte grunnlaget for den såkalte Oslo-prosessen, som senere ledet frem til EØS-forhandlingene.

2.10 VIRKNINGER FOR NORGE AV EN EVENTUELL VIDEREFØRING AV EKSISTERENDE FRIHANDELSORDNINGER

2.10.1 Innledning

I debatten om EØS har det fra enkelte hold vært tatt til orde for at Norge fremfor å inngå en EØS-avtale, bør fortsette samarbeidet med de øvrige EFTA-landene og EF på grunnlag av de eksisterende frihandelsordninger, det vil si henholdsvis EFTA-konvensjonen fra 1960 og Norges frihandelsavtaler med EF fra 1973.

Nedenfor drøftes enkelte sentrale spørsmål knyttet til en eventuell videreføring og utbygging av de nåværende frihandelsordninger. Først gjøres det rede for Norges varebytte med de øvrige EFTA-landene og EF og for den økonomiske integrasjonen mellom EFTA- og EF-landene og virkninger av slik integrasjon for økonomisk samkvem. Deretter omtales enkelte virkninger av en videreføring av de nåværende frihandelsordninger, og enkelte begrensninger en slik videreføring vil kunne få for Norges økonomiske handlefrihet. Videre drøftes virkninger av eventuelt å

bygge videre ut samarbeidet på enkeltområder med de øvrige EFTA-landene og EF bilateralt.

De utenrikspolitiske konsekvensene for Norge av ikke å delta i EØS, er nærmere behandlet i pkt. 2.11 i dette kapittel.

2.10.2 Nærmere om Norges varebytte med EFTA- og EF-området.

Over de siste 30 år har Vest-Europa vært et stabilt marked for norsk vareeksport.

I 1990 gikk nær to tredjedeler av den norske vareeksporten til EF og omlag fire femtedeler til EFTA- og EF-området. Dessuten går hele gasseksporten vår og omlag to tredjedeler av oljeeksporten til EF-området alene. Omlag 70 pst. av Norges vareimport hentes fra EFTA- og EF-området.

Den regionale fordelingen av norsk eksport til vesteuropeiske land har imidlertid endret seg i løpet av de siste ti-år. Etter inngåelsen av EFTA-avtalen i 1960 økte andelen av norsk eksport til de daværende EFTA-landene markert, samtidig som andelen til de opprinnelige EF-landene gikk betydelig tilbake. Etter 1972 har den norske eksportandelen til de nåværende EFTA-landene holdt seg stabil, mens den tilsvarende andelen til Storbritannia, Irland og Danmark, som ble EF-medlemmer og gikk ut av EFTA i 1973, gikk ned.

Både for EFTA-landene og EF utgjør handelen innen EFTA/EF-området om lag 70 pst. av samlet utenrikshandel. EFTA-landenes felles økonomiske interesser ligger i første rekke i handelen med EF. EFTA-landenes samhandel med EF har således et vel så stort relativt omfang som EF-landenes samhandel seg imellom. Samhandelen mellom EFTA-landene utgjør bare mellom 12 og 13 pst. av deres totale utenrikshandel, og består i hovedsak av samhandelen mellom Sverige og Norge og mellom Sverige og Finland. Sverige er Norges viktigste handelspartner.

2.10.3 Virkninger av økonomisk integrasjon i Vest-Europa

Den omfattende varehandelen mellom landene i Vest-Europa har i betydelig grad blitt påvirket av det økonomiske samarbeidet i regionen. Økt økonomisk samarbeid synes å bidra til en økning i den samlede utenrikshandelen og til at utenrikshandelen, som følge av reduserte handelskostnader, samtidig vris i retning av økt samhandel mellom de landene som deltar i integrasjonen, på bekostning av deres handel med tredjeland. Tilgjengelig materiale bekrefter at slike virkninger har gjort seg gjeldende for EFTA-landene. Opprettelsen av EF og EFTA som egne handelsområ-

der, medførte i perioden 1960-1973 en økning av samhandelen mellom EFTA-landene på bekostning av handelen med EF-landene. Utvidelsen av EF i 1973 og frihandelsavtalene mellom EFTA-landene og EF resulterte i perioden 1973-1985 i nye handelsmønstre. Handelen mellom EFTA-landene og de opprinnelige EF-landene økte merkbart, delvis på bekostning av den interne EFTA-handelen. Den økte integrasjon mellom de to handelsområdene synes også å ha bidratt til en merkbart økning i EFTA-landenes totale handel.

Det er på varebytte-området at man i første rekke har materiale som viser at økt økonomisk integrasjon fører til økt samhandel mellom de land som deltar i integrasjonen, på bekostning av disse landenes handel med tredjeland. Det indre marked vil imidlertid også omfatte tjenestesektorene. Det er grunn til å tro at de samme virkninger av økonomisk integrasjon gjør seg gjeldende for handelen med tjenester. Også slik handel må antas å bli vridd ytterligere i retning av de partene som deltar i integrasjonen, på bekostning av de som står utenfor.

Samtidig med at det har foregått en økning i samhandelen mellom EFTA- og EF-landene, har også de direkte utenlandsinvesteringene mellom partene økt, dvs. investeringer som tar sikte på å etablere nye foretak eller oppnå innflytelse over eksisterende. Halvparten av slike utenlandsinvesteringer i EFTA-landene kommer fra EF-land, mens over halvparten av EFTA-landenes direkte utenlandsinvesteringer skjer i EF. En økende andel av EFTA-landenes direkte utenlandsinvesteringer etter 1985 er blitt kanalisert til EF-området.

2.10.4 Virkninger av en videreføring av nåværende frihandelsordninger

Det indre marked vil innebære at deltakerne fjerner barrierer for det frie byttet av varer og tjenester seg imellom. De land som står utenfor, vil derfor møte barrierer som ikke lenger vil eksistere i handelen mellom de land som deltar fullt ut i det indre marked (jf. kap. 10).

Dette skyldes at EØS-avtalen fastlegger felles regler på viktige områder for det økonomiske samkvem. Disse fjerner eller reduserer mulighetene for forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet, og sikrer gjensidig og likeverdig adgang til samarbeidspartenes markeder. Dersom norsk næringsliv ikke blir delaktig i de rettigheter som følger av felles regler, vil det innebære en relativ svekkelse av norske bedrifters konkurransekraft i forhold til konkurrentene i EØS-området.

Det er i proposisjonens enkeltkapitler gjort rede for de områder der norsk næringsliv i

særlig grad vil dra nytte av felles regler. Dette gjelder bl.a. for offentlige innkjøp, tekniske handelshindre, konkurranseområdet, EFs avståelse fra bruk av antidumping, toll- og opprinnelsesregler og regler om statsstøtte (jf. kapittel 4).

I tillegg vil det indre marked også omfatte tjenestesektorene, herunder transport, finansielle tjenester og telekommunikasjoner. I Norge utgjør disse næringene en like stor del av økonomien som vår industri, målt i sysselsetting og verdiskaping. Ved å stå utenfor det indre marked, vil norske tjenestesektorer ikke bli omfattet av det felles regelverk som skal sikre at denne del av det økonomiske samkvem finner sted på grunnlag av likebehandling uten hensyn til nasjonalitet.

Virkningene av EFs indre marked vil bety at de nåværende vilkår for Norges økonomiske samkvem med Vest-Europa vil bli endret. Dette gjelder enten Norge velger å delta i det indre marked gjennom EØS-samarbeidet, eller dersom Norge viderefører de nåværende frihandelsordninger.

Gjennomføringen av det indre marked vil styrke samhandelen mellom deltakerne og isolert sett vri noe av handelen bort fra EFTA-landene dersom de ikke deltar fullt ut i det indre marked. Dersom Norge også i fremtiden baserer sitt økonomiske samkvem med EF på de nåværende firhandelsavtalene, vil dette således kunne innebære en svekkelse av Norges eksport til dette området.

Når det gjelder Norges handel med de øvrige EFTA-landene, vil de økonomiske virkninger ved valg av et frihandelsalternativ være størst i forhold til Sverige og deretter Finland. En økt integrasjon mellom Sverige og Finland og de andre vest-europeiske land som følge av Sveriges og Finlands deltakelse i det indre marked, vil gradvis kunne forsterke de negative virkningene for norsk eksport ved å stå utenfor EØS. Virkningene i forhold til de andre EFTA-landene vil derimot være relativt liten.

En reduksjon av Norges eksport til EFTA-landene og EF som følge av at vi ikke deltar fullt ut i det indre marked, vil i noen grad kunne motvirkes av at norske foretak setter ned sine eksportpriser. Motstykket til dette vil være at Norge aksepterer et realinnteksttap som følge av en forverring i bytteforholdet. Norsk næringsliv vil i noen grad kunne motvirke tap av markedsandeler ved å omlokalisere produksjonen til bedrifter innenfor EØS-området. Dette vil i så fall føre til økt ledighet inntil reallønn og prisene på norskproduerte varer tilpasser seg et lavere nivå.

I en situasjon der de andre EFTA-landene knytter seg til det indre marked, mens Norge

velger å videreføre dagens frihandelsordning, vil noen av de virkningene som vi ville ha fått ved deltakelse i det indre marked likevel gjøre seg gjeldende i det norske hjemmemarkedet:

- norske forbrukere vil oppnå gevinster som følge av reduserte priser på varer og tjenester importert fra EFTA/EF-området.
- økt importkonkurranse vil presse pris- og kostnadsnivået i norsk næringsliv. Dette vil gi opphav til omstillinger og produktivitetsgevinster.

Hvor sterke disse positive virkningene vil være dersom Norge baserer seg på et frihandelsavtalealternativ, vil bl.a. avhenge av i hvilken utstrekning norske myndigheter ensidig velger å åpne opp for sterkere konkurranse på det norske hjemmemarkedet. Jo større vekt man legger på å skjerme norsk næringsliv fra omstillinger, desto mindre vil virkningene være. Dersom siktemålet med en eventuell forlengelse av dagens frihandelsordning skulle være å dempe omstillingene i norsk økonomi som følge av markedsintegrasjonen i Europa, må en opprettholde handelsbarrierer. Da vil også de positive virkningene bli mindre.

Det er vanskelig å se at det innenfor en rimelig tidshorisont kan etableres betalingsdyktige, alternative markeder til våre eksportmarkeder i Vest-Europa.

Dersom Norge ikke deltar fullt ut i det indre marked, vil det trolig virke negativt på investeringene. Det vil være større usikkerhet knyttet til investeringer i konkurranseutsatt virksomhet i Norge enn ved investeringer i EØS-området.

Konsekvensene av å stå utenfor det indre marked, vil likevel kunne varieres for de enkelte EFTA-landene. Norge, Sverige og Finlands beliggenhet i forhold til de europeiske markedene trekker isolert sett i retning av at konsekvensene blir større for de nordiske landene enn for Sveits og Østerrike, men sammensetningen av utenrikshandelen har også betydning. Av de nordiske landene har Sverige en industristruktur som er mest lik EF-landenes. Det skulle bety at virkningene av å stå utenfor, vil kunne bli større for Sverige enn for Norge og Finland. Det innebærer at svensk industri gjennomgående er utsatt for større konkurranse fra EF-produsenter enn norsk og finsk industri.

2.10.5 Faktiske og folkerettslige bindinger på den økonomiske handlefriheten

Gjennom et sett av internasjonale avtaler har Norge inngått forpliktelser som innebæ-

rer at norske myndigheters formelle handlefrihet begrenses når det gjelder adgangen til bruk av virkemidler som har betydning for internasjonalt økonomisk samkvem. Dette gjelder i første rekke muligheten til å benytte tiltak som vrir konkurransen, som f.eks toll- og mengdemessige begrensninger. Både Norges deltakelse i EFTA- og GATT-samarbeidet, samt frihandelsavtalene med EF, begrenser adgangen til bruk av slike virkemidler. EFTA-konvensjonen inneholder også bestemmelser om statsstøtte og offentlige innkjøp. Slik resultatene av Uruguay-runden i GATT avteger seg, vil det også bli inngått samarbeid og lagt begrensninger på bruk av virkemidler i landbruks- og tjenestesektoren. Videre omfatter det handelspolitiske samarbeidet i Norden bl.a. utforming av tekniske forskrifter og motvirking av diskriminerende offentlige innkjøpsregler. Gjennom deltakelse i OECD har Norge forpliktet seg til en liberalisering av reglene for kapitalbevegelser.

Når Norge inngår slike internasjonale avtaler, oppnår våre bedrifter bedret markedsadgang og mer stabile og forutsigbare vilkår, idet handelspartnerne forplikter seg til å avstå fra vilkårlige tiltak. Et avtalefestet økonomisk samarbeid med gjensidige rettigheter og plikter gir økte muligheter for myndigheter og foretak til å planlegge under forutsigbare forhold. Som følge av vår utadvendte økonomi og store utenrikshandel, men med begrenset økonomisk og politisk innflytelse, har Norge særlige fordeler av at internasjonal handel reguleres gjennom gjensidig forpliktende samarbeid. Vi har ikke nok tyngde til selv å påvirke de rammevilkår norsk næringsliv møter på internasjonale markeder.

2.10.6 Virkninger av en videreføring av frihandelsordningene for den økonomiske handlefriheten

Ved valg av et frihandelsavtalealternativ som i hovedsak viderefører den nåværende ordning, påtar vi oss ikke ytterligere rettslige forpliktelser. Men som påvist, vil markedsadgangen til Vest-Europa bli mer usikker for norsk næringsliv når det indre marked gjennom EØS-avtalen er gjennomført hos våre viktigste samhandelspartnere, og Norge selv ikke deltar fullt ut. Norske eksportnæringer vil ikke være sikret likebehandling i forhold til sine europeiske konkurrenter. Konkurransesposisjonen vil kunne bli svekket.

Ved å videreføre dagens frihandelsordninger, vil Norges økonomiske samkvem med sine viktigste handelspartnere ikke være basert på det felles regelverk som vil gjelde mellom våre handelspartnere innbyrdes. I den grad Norge i en slik situasjon benytter sin handle-

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

frihet til å skjerme norsk næringsliv, kan til gjengjeld Norge bli møtt med tilsvarende barrierer på våre viktigste eksportmarkeder.

For å motvirke de konkurranseulemper norsk næringsliv vil bli møtt med på disse markedene og opprettholde markedsandelen, må en i et frihandelsavtalealternativ stille strengere krav til utformingen av den økonomiske politikken. I denne forstand vil et frihandelsavtalealternativ legge større begrensninger på vår reelle handlefrihet i den økonomiske politikken enn om Norge deltar fullt i det indre marked.

2.10.7 En utbygging av Norges nåværende frihandelsordninger gjennom bilaterale sektoravtaler

Dersom Norge ønsker å unngå at rammebetingelsene for norsk næringsliv forverres i forhold til deres konkurrenter i de landene som deltar fullt ut i det indre marked, må i så fall vårt samarbeid med de øvrige EFTA-landene og EF bygges ut bilateralt og legges nærmest mulig opp til de regler som gjelder for det indre marked. Jo mer våre regler samsvarer med de regler som gjelder for det indre marked, og jo flere sektorer av det økonomiske samkvem - også på tjenesteområdet - som omfattes, desto færre faktiske hindringer er det realistisk å anta at norsk næringsliv vil møte overfor Vest-Europa. Men i så fall vil våre rammevilkår nærme seg dem som fastlegges i EØS-avtalen.

Ved gjennomføringen av det indre marked skal gjenværende hindringer for økonomisk samkvem mellom de land som deltar fullt ut i all hovedsak fjernes. Dette innebærer også at de transaksjoner som knytter seg til en bestemt virksomhet, må kunne skje uten hindringer. Konkurransvilkårene til norsk industri vil ikke bare bli påvirket av samarbeidet mellom EFTA-landene og EF for å oppnå et friest mulig varebytte. Først når transport og finanstjenester, arbeidskraft og tilgang på kunnskap og teknologi kan anskaffes på like vilkår, vil norsk industri oppnå likeverdige konkurransebetingelser.

Betydningen av å fjerne barrierer i alle deler som inngår i økonomisk virksomhet på en sektor, ligger bak EFs krav om at sektoravtaler må omfatte hele EFs regelverk på området for at ikke-diskriminering skal kunne garanteres. Slikt regelverk kan jevnlig omfatte konkurranseregler og også bestemmelser om Kommisjonen håndhevelse av dem, særskilte sikkerhetsklausuler som bare utløses ved autorisasjon av Kommisjonen m.v.

Det må derfor antas at det ikke vil være mulig å inngå sektoravtaler mellom Norge og EF uten at man overtar regelverket på det aktuel-

le området fullt og helt. Det er vanskelig å tenke seg noen mellomløsning som vil kunne sikre norske foretak likebehandling på det indre marked i forhold til europeiske konkurrenter.

I forhandlingene om Luftfartsavtalen mellom Norge, Sverige og EF, jf. Ot.prp. nr. 58 (1990-91), var således EFs vilkår at Norge fullt ut måtte overta EFs regelverk vedrørende luftfart, derunder også de særlige konkurranseregler som regelverket inneholder.

På bakgrunn av denne erfaring er det grunn til å tro at avtaler om økonomisk samkvem mellom Norge og EF må inngås sektorvis. Dette er også erfaringer Sveits har gjort i sine forhandlinger med EF om en forsikringsavtale. Dersom slike avtaler skal være basert på gjensidighet når det gjelder rettigheter og plikter, må de inngås på grunnlag av EFs regelverk på de forskjellige områder. Bare ved en innarbeidelse av dette regelverket i avtalene, er det realistisk å anta at norsk næringsliv kan oppnå full likebehandling med konkurrenter fra EF-landene på EFs marked.

I Luftfartsavtalen er EFs regelverk fullt ut innarbeidet. Forsikringsavtalen mellom Sveits og EF (som formentlig trer i kraft 1. januar 1993) baserer seg på samme måte på EFs regelverk på området.

EFs regelverk er utformet med henblikk på å skape presise rettigheter og forpliktelser som også egner seg for overvåking og håndhevelse. Regelverket har altså en helt annen karakter enn det som finnes i EFTA-konvensjonen og EFTA-landenes frihandelsavtaler med EF. Bestemmelsene der har generelle formuleringer som gir rom for ulike tolkninger. Innen visse rammer overlates det til partene selv å definere innholdet av forpliktelsene og etterleve dem.

Under EFTA-landenes frihandelsavtaler med EF kan det iverksettes anti-dumpingtiltak eller beskyttelsestiltak. Det finnes ingen felles, organisert overvåking mellom partene og heller ingen tvisteløsningsmekanisme. Løsningene man måtte komme frem til, vil bli påvirket av partenes tyngde i samarbeidet.

2.10.8 Nærmere om konsekvensene av bilaterale sektoravtaler

I sektoravtaler som baserer seg på EFs regelverk, er reglene så presise at det vil være i partenes interesse å forholde seg til et organ som kan gi autoritative fortolkninger av forpliktelsene. I en bilateral løsning vil imidlertid ikke dette være mulig. Etter EF-retten kan slike autoritative avgjørelser ikke fattes av nasjonale domstoler, men bare av EF-domstolen.

I Luftfartsavtalen mellom Norge, Sverige

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

og EF tilstås EF-kommisjonen kontrollfunksjoner på statsstøtteområdet, uten at dette skjer i fellesskap med de andre partene. I Ot.prp. 58 (1990-91) heter det således:

«.....Hvis Kommisjonen mener at eksisterende regler for statsstøtte er i strid med avtalen, eller at statsstøtte blir misbrukt, har den rett til å anmode norske eller svenske myndigheter om å endre reglene eller praksis innen en viss tid. Hvis norske eller svenske myndigheter er uenig i Kommisjonens syn, blir spørsmålet en sak for Den felles Komité. Tilsvarende gjelder for eventuelle nye støtteordninger innenfor avtalens område, som ikke skal iverksettes før Kommisjonen har fått anledning til å vurdere dem.»

Ved utvikling av nye regler, heter det dessuten:

«Etter artikkel 13 gis de tre avtalepartene rett til å endre sin lovgivning på luftfartens område. Selv om denne retten formelt tilkommer alle tre avtalepartene på lik basis, tilsier Protokoll 1 til avtalen at luftfartsavtalen forutsettes å utvikles suksessivt primært i overensstemmelse de forslag til nye EF-regler som der er omtalt.»

Dette innebærer en automatisk kopling til EFs beslutningsprosess, uten informasjons- og samrådsprosedyrer og andre regler for en felles beslutningsprosess.

For Luftfartsavtalens del har slike løsninger vært akseptable fordi de berører noen få foretak som er helt avhengig av en slik avtale. Det største foretak som berøres, SAS, defineres dessuten i denne sammenheng som et EF-selskap pga. virksomheten i Danmark. Selv uten en avtale, ville derfor Kommisjonens vurderinger av statsstøtte som berører selskapet, få betydning for hele SAS' virksomhet. Fordi SAS i forhold til disse EF-reglene er definert som et EF-selskap, får også norske myndigheter - gjennom det norsk/svensk/danske myndighetssamarbeid vedrørende SAS - indirekte innflytelse i EFs beslutningsprosess på et tidligere stadium enn det som ellers følger av avtalen.

Dersom avtaler av samme type som Luftfartsavtalen skulle omfatte felter som berører et stort antall borgere og foretak, vil slike løsninger, hvor vi på ensidig basis uten fellesorganer knytter oss til EF-organenes vedtak, by på prinsipielle problemer når det gjelder vår rettslige handlefrihet. Erfaringene fra EØS-forhandlingene tilsier at nasjonale myndigheter ikke vil kunne bli tilstått overvåkings- og forvaltningsfunksjoner i en bilateral avtale

som baserer seg på EFs regelverk. Fra EFs side anses ikke dette å gi tilstrekkelig sikkerhet for likebehandling av EFs foretak i Norge i forhold til norske foretak. Bare internasjonale organer, som EFTAs overvåkingsorgan i et EØS-samarbeid, kan etter EFs syn utføre slike oppgaver. Ut fra samme tankegang er medlemslandenes nasjonale myndigheter ikke betrodd tilsvarende overvåkingsfunksjoner i EF.

Bilaterale sektoravtaler med Fellesskapet hvor EFs regelverk overtas fullt og helt, vil følgelig innebære en reell overføring av myndighet fra norske myndigheter til EFs organer. Dette vil i så fall medføre prinsipielle problemer, fordi vi da ikke deltar i de organene som fatter vedtak, og ikke har noen plass i de særskilte samrådsprosedyrer som leder frem til slike vedtak.

2.11 UTENRIKSPOLITISKE KONSEKVENSER AV IKKE Å DELTA I EØS-SAMARBEIDET

2.11.1 En ny ramme for utenrikspolitisk dialog

EØS-avtalen vil være en videreføring og en utvidelse av et nært handelspolitisk samarbeid mellom landene i Vest-Europa. Avtalen berører såvidt mange felter at den vil bli en dominerende ramme for samarbeid og beslutninger mellom EFTA og EF-landene.

Samarbeidet innen rammen av avtalen vil kunne utgjøre en viktig del av de deltakende EFTA-landenes samledede utenrikspolitikk. Siden 1970-årene har handelspolitiske spørsmål stått stadig mer sentralt i forholdet mellom statene. EFs indre marked og EØS-avtalen er i stor grad svar på denne utviklingen.

Handelspolitiske spørsmål spiller en viktig rolle i de nye forbindelsene mellom EFTA- og EF-landene og de nye demokratiene i Sentral- og Øst-Europa. Spørsmål knyttet til de områder som dekkes av EØS-avtalen, blant annet handel, miljø, forskning, utdanning, sosiale spørsmål, utgjør en viktig del av det utvidede sikkerhetsbegrepet.

De omfattende politiske kontaktflatene som utvikles som følge av samarbeidet under Avtalen vil skape en ny politisk ramme for samarbeid og kontakt mellom de deltakende landene. Møtevirksomheten i de ulike EØS-organene vil involvere representanter for regjeringene, embedsverk, arbeidslivets parter og parlamentarikere.

Til forskjell fra dagens frihandelsavtale, har EØS-avtalen også som mål å styrke den politiske dialogen om utenrikspolitiske spørsmål mellom landene. Det legges opp til meningsutvekslinger på ministernivå i forbindelse

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

med møter i EØS-rådet, nær kontakt gjennom diplomatiske kanaler og drøftelser i forbindelse med konferanser og i internasjonale organisasjoner. Det er rimelig å anta at EFTA-landene og EF innen rammen av denne politiske dialogen vil søke å samordne sine posisjoner i flere internasjonale forhandlingsprosesser.

2.11.2 Kontakten med EFTA og EF-landene utenfor EØS

I tillegg til uformelle kontakter på politisk nivå, har Norge i dag en gang i året konsultasjoner med EF på embetsnivå om samarbeidet under frihandelsavtalen. Det er også etablert en kontaktordning mellom Norge og Det Europeiske Politiske Samarbeidet (EPS).

Man må regne med at begge disse kontaktformene vil kunne videreføres dersom Norge står utenfor EØS.

Norge vil oppleve at det politiske samarbeidet internt mellom de øvrige EFTA-landene som deltar i EØS, og mellom disse landene og EF, vil skyte fart på alle områder som dekkes av avtalen. Det vil oppstå et nytt politisk tyngdepunkt der Norge ikke deltar.

Dette vil i seg selv ha betydning for Norges anledning til å fremme norske interesser - ikke bare på de områder som dekkes av avtalen, men også på andre områder som det er naturlig å drøfte i tilknytning til det løpende EØS-samarbeidet.

Det er vanskelig å se at dagens bilaterale samarbeidsordninger mellom Norge og EF fullt ut vil kunne kompensere for en slik utvikling. For i størst mulig grad å ivareta norske interesser i forhold til de øvrige EFTA- og EF-landene, vil Norge måtte trappe opp de bilaterale kontaktene med enkeltland og overfor EF-kommisjonen.

For Norge vil det også bli viktigere å legge vekt på samarbeidet i andre samarbeidsorganer der vi deltar sammen med flere andre europeiske land.

Den økende betydning av EF-landenes utenrikspolitiske samvirke gjennom EPS har riktignok i løpet av 1980-årene ført til en viss tyngdeforskyvning bort fra NATO.

For Norge innebærer også tilbudet fra toppmøtet i Maastricht om assosiert medlemskap i VEU en ny kanal for å hevde sine interesser. Som hittil vil KSSE gi Norge muligheter til deltagelse i et alleuropeisk forum, men KSSE vil ikke kunne kompensere for et nært samarbeid med Norges tradisjonelle samarbeidspartnere i Vest-Europa, noe som ytterligere understrekes ved utvidelsen av KSSE-deltakelsen til over 50 land.

Det er sannsynlig EØS-avtalen også vil få

betydning for samarbeidet i andre samarbeidsordninger der Norge deltar:

- EFTA-samarbeidet vil i altoverveiende grad bli rettet inn mot de oppgaver som følger av EØS-avtalen.
- Store deler av det etablerte nordiske samarbeidet vil bli påvirket av EØS-avtalen. På mange områder går EØS-avtalen lenger enn dagens nordiske samarbeid. De nordiske landene vil her fortsette sitt samarbeid med basis i EØS-avtalens bestemmelser.

2.11.3 Norges posisjon i europeisk samarbeid

Som følge av EØS-avtalens omfattende karakter, vil et norsk valg om ikke å inngå avtalen i seg selv begrense Norges politiske kontakt med de land som deltar i samarbeidet. Dette vil stå i motstrid med den generelle utvikling i europeisk samarbeid og integrasjon der landene søker så mange kanaler som mulig for påvirkning og fremme av nasjonale interesser.

Ved et nei til det omfattende samarbeidet i EØS vil Norge i begrenset grad bli vevet inn i de nærmere politiske, økonomiske, teknologiske og kulturelle kontaktene som i stadig sterkere grad preger den nye sikkerhetspolitiske orden i Europa.

Etter den kalde krigens slutt vil Norge sitte igjen med adgang til de samarbeidsordninger som ble etablert for å svare på i hovedsak de militære sidene av sikkerhetspolitikken. I lys av det utvidede sikkerhetsbegrepet spiller disse samarbeidsordningene allerede idag en mindre viktig rolle enn bare siden midten av 1980-tallet.

En slik utvikling vil gi Norge begrenset anledning til å være med på utformingen av et nytt samarbeidsmønster i det nye Europa. Det vil også gjøre det vanskeligere for norske myndigheter å målbære interessene til norsk næringsliv, forskningsmiljøer og organisasjoner i de fora der premisene for beslutningene utformes og beslutningene fattes.

Et nei til EØS der hovedsiktemålet er å skjerme Norge fra en åpen europeisk økonomi, vil videre kunne svekke troverdigheten i Norges gjentatte ønsker om mer forpliktende samarbeid mellom landene.

Begrensningen av de politiske bånd til det øvrige Europa vil forsterkes dersom Norge blir det eneste landet i Vest-Europa som blir stående utenfor EØS. For første gang vil Norge da kunne oppleve å stå alene utenfor en dominerende samarbeidsramme i Europa. Dette vil representere et betydelig brudd med norsk utenrikspolitisk orientering etter krigen.

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

Da Norge sa nei til medlemskap i EF i 1972, kunne det videre samarbeid med EF utvikles sammen med tre andre nordiske land og de gjenværende EFTA-land. Dette gav Norge både økt forhandlingsstyrke overfor EF i de tilfeller EFTA-landene optrådte samlet, og flere samarbeidskanaler for en rekke politiske og økonomiske spørsmål.

Dersom Norge alene blir stående utenfor EØS, vil ingen av delene lenger være tilfelle. Vest-Europa vil ordne store deler av sitt politiske samarbeid innenfor en ramme der Norge ikke deltar. Norges generelle politiske forhandlingsposisjon vil bli svekket og betydningen av samarbeidsorganer som EFTA og det nordiske samarbeid vil avta betydelig. Det vil oppstå en ny situasjon for Norge dersom de nøytrale land gjennom deltakelse i EØS kommer med i et nærmere politisk samarbeid med våre NATO-allierte enn Norge selv.

I en situasjon der den politiske dialogen i EØS blir et viktig instrument for vest-europeisk samordning, vil også bredere utenriks- og sikkerhetspolitiske spørsmål kunne bli drøftet i EØS. Dette vil svekke Norges posisjon og muligheter til å påvirke utformingen av europeiske synspunkter.

Det er utsikter til at EØS-samarbeidet også vil kunne bli en ramme for koordinering av samarbeidet med landene i Sentral- og Øst-Europa. I lys av de langt på vei parallelle avtalene som EFTA-landene og EF har inngått med disse landene, er det naturlig at det vil bli samarbeidet om den videre utbygging av kontaktene med de nye demokratiene. Ved å stå utenfor EØS vil Norge ikke få del i de nye kontaktkanaler og samarbeidsordningene som utvikles.

KAPITTEL 3

Gjennomgåelse av Avtalens artikler

Avtalens hoveddel består av 129 artikler. I tillegg består den av 49 protokoller, 22 vedlegg samt de ca. 1.300 EF-rettsakter som det henvises til i vedleggene. Omforent møtereferat fra forhandlingene og erklæringer avgitt av partene i fellesskap, gruppevis eller ensidig, vil dessuten ha betydning for tolkningen av forpliktelsenes innhold.

Det er bare EF-rettsakter som er kunngjort før 1. august 1991, som har vært gjenstand for forhandlinger og som eventuelt er gjort til EØS-forpliktelser. Det arbeides med en tilleggsprotokoll med rettsakter fra etter dette tidspunkt. Denne protokollen vil inneholde rettsakter som blir vurdert som uproblematisk av EFTA-landene. Tilleggsprotokollen vil eventuelt bli fremmet i en egen proposisjon til Stortinget som tilleggsavtale til EØS-avtalen.

I dette kapittel vil det bli gitt en beskrivende omtale av innholdet av Avtalen, artikkel for artikkel, samt av protokoller, vedlegg og erklæringer som antas å ha betydning for forståelsen av artiklene. Da omtalen ikke vil inneholde en fullstendig gjengivelse av de tekstene som omtales, forutsettes det at beskrivelsen leses i sammenheng med den enkelte artikkel. Beskrivelsen må også ses i sammenheng med de bestemmelser om tilpasning av EF-rettsakter til EØS-forpliktelser som er fastsatt i Avtalens Protokoll 1. Det er nærmere redegjort for innholdet i Protokoll 1 i slutten av dette kapittel.

Særskilt vedlegg 1 inneholder avtaleteksten i offisiell norsk versjon. Omtalen av den enkelte artikkel er ikke ment å være uttømmende, men må ses i sammenheng med hvor utførlig saksforholdet er behandlet i proposisjonens øvrige kapitler. Der Avtalen krever lovendring, vil forholdet dessuten bli omtalt i vedkommende Odelstingsproposisjon.

Der man i omtalen av de enkelte artikler viser til bestemmelser i EFs traktatgrunnlag, vil traktaten om opprettelse av Det europeiske økonomiske fellesskap (EØF-traktaten) i det følgende bli kalt Romatraktaten.

AVTALE OM DET EUROPEISKE ØKONOMISKE SAMARBEIDSSOMRÅDE (EØS)**Avtalens innledning**

EØS-avtalens innledning inneholder dels politiske og dels bredere økonomiske målsetninger.

Det oppstilles politiske rammer for økonomisk utvikling og miljø- og ressursforvaltning. På disse områdene skal utviklingen være bærekraftig og finne sted på grunnlag av føre-var-prinsippet. Samtidig fastlegges en målsetting om full sysselsetting og vektlegging av arbeidsmiljø- og arbeidslivsspørsmål. Ved videreutvikling av regler skal det legges til grunn et høyt beskyttelsesnivå for helse, sikkerhet og miljø.

Målsettingen om å opprette et dynamisk og ensartet samarbeidsområde grunnlagt på felles regler for økonomisk samkvem og like konkurransevilkår må ses i sammenheng med at samarbeidet også skal være basert på jevnbyrdighet, gjensidighet og balanse mellom fordeler, rettigheter og plikter for partene.

DEL I: FORMÅL OG PRINSIPPER*Artikkel 1*

angir Avtalens formål, nemlig å opprette et ensartet europeisk økonomisk samarbeidsområde. Dette skal oppnås ved å fremme en vedvarende og balansert styrking av handel og økonomiske forbindelser mellom avtalepartene, med like konkurransevilkår og overholdelse av det felles regelverk.

For å nå dette mål, omfatter samarbeidet i henhold til Avtalens bestemmelser:

- fritt varebytte,
- fri bevegelse for personer,
- fri bevegelse for tjenester,
- fri bevegelse for kapital,
- opprettelse av et system som sikrer at konkurransen ikke vris og at reglene overholdes på samme måte i hele samarbeidsområdet, og
- et nærmere samarbeid på andre områder, slik som forskning og utvikling, miljøet, utdanning og forhold vedrørende arbeidslivet m.v.

Artikkel 2

inneholder enkelte definisjoner. Med «Avtalen» menes ifølge bokstav a) for det første Avtalens hoveddel med dens 129 artikler. Dessuten inngår 49 protokoller (S.v. 1 s. 32-191) og 22 vedlegg (S.v. 1 s. 192-405), samt de ca. 1.300 EF-rettsakter, det vil si det avledede regel-

verk, som vedleggene henviser til (S.v.2, Bind 1-12).

Av bokstav b) fremgår det at når Avtalen bruker uttrykket «EFTA-stater» betyr dette de EFTA-land som samtidig er parter i EØS-avtalen.

Bokstav c) inneholder en definisjon av uttrykket «Avtaleparter» i forhold til EF og EFs medlemsland. Dette kan bety Fellesskapet og medlemslandene, eller bare Fellesskapet, eller bare medlemslandene. Hvilket innhold man skal legge i begrepet «Avtaleparter» må avgjøres ut fra den enkelte avtalebestemmelse og den myndighet henholdsvis Fellesskapet selv og medlemslandene har i henhold til Fellesskapets eget traktatgrunnlag. For den altoverveiende del av Avtalens virkefelt innehar Fellesskapet myndighet på medlemslandenes vegne og blir derfor å anse som avtalepart.

Artikkel 3

fastslår det utgangspunkt at avtalepartene skal treffe alle egnede tiltak for å oppfylle forpliktelsene under EØS-avtalen. Partene plikter å avstå fra tiltak som kan sette Avtalens målsettinger i fare, samt å legge til rette for samarbeidet innen EØS.

Artikkel 4

inneholder et grunnleggende prinsipp, nemlig forbudet mot forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet. Det skal i alminnelighet gjelde for alle områder av EØS-samarbeidet. Prinsippet er viktig for å oppnå Avtalens formål slik dette er definert i Artikkelen 1, og finnes også i EFs traktatgrunnlag (Roma-traktatens art. 7). Prinsippet gjelder bare innenfor de områder Avtalen regulerer og skal sikre mot at borgere og bedrifter fra andre EØS-land underkastes strengere regler eller stilles faktisk eller rettslig dårligere enn innenlandske borgere og virksomheter under samme forhold. Forbudet mot forskjellsbehandling kan også ramme skjult forskjellsbehandling f.eks. ved at man utformer nasjonale krav med henblikk på at de i praksis bare skal kunne oppfylles av egne borgere. Prinsippet forbyr imidlertid ikke forskjellsbehandling som er saklig begrunnet i andre forhold enn nasjonalitet, dersom grunnen er tilstrekkelig tungtveiende til å rettferdiggjøre den faktiske forskjellsbehandling.

Noen av Avtalens bestemmelser gir dessuten uttrykkelig adgang til forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet. Forbudet fra vikes f.eks. gjennom adgangen til å forbeholde for egne borgere stillinger som indirekte eller direkte medfører offentlig myndighetsutøvelse (Artikkel 28). Et annet eksempel er

adgangen til særbehandling av fremmede borgere når det gjelder etablering når restriksjonene er fastsatt ved lov eller forskrift og begrunnet i hensynet til offentlig orden, sikkerhet og folkehelsen (Artikkel 33). Det kan også vises til Avtalens Vedlegg VIII og XII (S.v. 1 s. 329 og 342) som fastsetter at Norge kan opprettholde eksisterende begrensninger i utlendingers adgang til å etablere seg eller investere i fiskerier.

Artikkel 4 er ikke til hinder for at en avtalepart anvender strengere bestemmelser enn dem som anvendes av andre EØS-land på samme rettsområde, selv om dette kan ha negativ virkning f.eks. for konkurransevnen, så lenge reglene gjelder likt for alle. Forbudet mot forskjellsbehandling innebærer altså ikke et krav om at innenlandsk næringsliv i enhver henseende skal ha samme vilkår som ellers i EØS. Forbudet skal forhindre en EØS-part i å behandle borgere og bedrifter fra andre EØS-land dårligere enn sine egne.

Artikkel 5

fastlegger at avtalepartene alltid har rett til å kunne ta opp en sak den anser å være av viktighet enten i EØS-komiteén eller i EØS-rådet. Denne retten til å ta opp en viktig sak også på politisk nivå gjelder alle områder som dekkes av Avtalen. Medmindre saken er særlig presserende, skal den først drøftes i EØS-komiteén. Saksgangen er nærmere behandlet i omtalen av Artiklene 89 og 92.

Retten som er beskrevet i denne bestemmelsen, innebærer at enhver sak kan bringes inn for behandling på et høyere nivå. Det er derfor en form for ankerett Artikkelen i realiteten fastlegger.

Artikkel 6

Bakgrunnen for bestemmelsen er at Avtalen gjør store deler av EFs regelverk til forpliktelser som skal gjelde i hele EØS. I EF praktiseres dette regelverket i samsvar med de relevante avgjørelser fra EF-domstolen. For å sikre mest mulig enhetlig praktisering i hele EØS, fastslår Artikkelen 6 at også EØS-bestemmelsene, så langt de i sitt materielle innhold er identiske med EFs tre grunnleggende traktater og det regelverk som er vedtatt med hjemmel i disse traktatene, skal tolkes i samsvar med EF-domstolens avgjørelser frem til tidspunktet for undertegning av Avtalen. At man har satt skjæringspunktet ved undertegningen, skyldes at man av prinsipielle grunner ikke kan godta å bli bundet av den rettskapende virksomhet som finner sted gjennom avgjørelser av en av avtalepartenes organ.

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

Fortolkninger foretatt av EF-domstolen etter dette tidspunkt vil således ikke være rettslig bindende for EFTA-landene. Målsettingen om ensartethet tilsier imidlertid at EFTA-domstolen og EF-domstolen så langt mulig gjensidig legger vekt på hverandres avgjørelser også etter undertegningstidspunktet.

Artikkel 7

er først og fremst en bestemmelse om hvordan EØS-forpliktelser skal gjennomføres i de nasjonale rettssystemer i EFTA-landene. Artikkelen fastslår det nokså selvsagte at de EF-rettsakter som det henvises til, eller som er omhandlet i Avtalens vedlegg, samt de vedtak som blir fattet av EØS-komiteén som ledd i beslutningsprosessen, skal være bindende for Avtalens parter. Videre fastsetter Artikkelen at de forpliktelser som svarer til EF-forordninger, skal gjennomføres i nasjonal rett som de lyder. For Norges del vil dette tildels skje ved såkalt inkorporering gjennom lov- eller forskriftsvedtak, slik at forpliktelsene ord for ord blir en del av norsk rett. Ved gjennomføring av forpliktelser som svarer til EF-direktiver, fastslår Artikkelen at myndighetene har valgfrihet når det gjelder form og metode for nasjonal gjennomføring.

Når det gjelder bakgrunnen for Artikkelen, vises til proposisjonens kapittel 8.

DEL II: DET FRIE VAREBYTTE

Del II består av 5 kapitler. Det første inneholder en del grunnleggende bestemmelser: hvilke varer Avtalen omfatter (inkludert opprinnelsesregler), forbud mot toll og mengdemessige begrensninger, særlige unntaksregler for det frie varebytte, begrensninger i bruk av interne avgifter, samt regler om handelsmonopoler. Annet kapittel inneholder særlige regler for landbruks- og fiskerivarer. Tredje kapittel omhandler samarbeid i tollsaker og om handelslettelser. Fjerde kapittel inneholder en del andre regler om det frie varebytte, bl.a. om ikke-tollmessige handelshindringer, om energi, om beskyttelsestiltak samt om anti-dumpingtiltak o.l. Kapittel 5 omfatter særlige regler for kull- og stålprodukter.

Kapittel 1: Grunnleggende prinsipper

Artikkel 8

bestemmer at det skal være fritt varebytte mellom avtalepartene i samsvar med bestemmelsene i Avtalen.

Den sier videre at Avtalens bestemmelser om tollfrihet, forbud mot mengdemessige begrensninger i samhandelen og forbud mot forskjellsbehandling ved bruk av interne avgif-

ter (Artiklene 10 til 15), bestemmelsen om landbruksvarer underlagt frihandel (Artikkel 19), bestemmelsene om fisk og andre produkter fra havet (Artikkel 20), bestemmelsene om eksportrestriksjoner i spesielle situasjoner, forbud mot anti-dumpingtiltak og bestemmelsene om kull- og stålprodukter (Artikkel 25 til 27), bare skal få anvendelse på produkter som har opprinnelsesstatus innenfor EØS.

Videre angir Artikkelen at Avtalens bestemmelser, med mindre annet er særskilt angitt (se Artikkel 20 om fisk og andre produkter fra havet, og Avtalens Protokoll 9), bare får anvendelse for:

- industrivarer, slik disse er definert i kapitlene 25 til 97 etter eksisterende tollnomenklatur (Det harmoniserte system) med enkelte unntak, gjengitt i Avtalens Protokoll 2 (S.v. 1 s. 34), og for
- bearbejdede landbruksvarer, slik disse fremgår av Avtalens Protokoll 3 (S.v. 1 s. 34).

Artikkel 9

viser til Avtalens Protokoll 4 (S.v. 1 s. 44) som fastlegger opprinnelsesreglene. Disse skal gjelde med forbehold for GATT-forpliktelser som er eller måtte bli inngått av avtalepartene. Opprinnelsesreglene angir de kriterier som skal oppfylles for at en vare skal få preferansebehandling i form av tollreduksjon eller tollfrihet og gis fri sirkulasjon i EØS. Formålet med opprinnelsesreglene er å forebygge vridning i handelen som følge av at avtalepartene har forskjellige tollsatser overfor tredjeland.

Opprinnelsesreglene i EØS bygger på det felles regelverk i Protokoll 3 til de frihandelsavtalene av 1973 mellom EFTA-landene og EF.

I henhold til Avtalens Protokoll 4 skal en vare uten videre ha opprinnelse i et EØS-land om den er fremstilt der uten innsatsvarer fra tredjeland. Alternativt kan en vare være fremstilt i et EØS-land ved bearbeiding eller behandling av råvarer eller innsatsvarer fra tredjeland. Det forutsettes at denne bearbeidingen oppfyller visse krav som er nærmere beskrevet i prosesslisten i Avtalens Protokoll 4, Tillegg II (S.v. 1 s. 58). Det vises til nærmere omtale i proposisjonens kapittel 4.

Prosesslisten gjelder alle varer som omfattes av EØS-avtalen. Av denne listen fremgår den minste bearbeiding som er nødvendig for at det ferdige produkt skal få opprinnelse innenfor EØS og dermed oppnå preferansebehandling. I listen er det innarbeidet enkelte prosentregler som kan benyttes som et alternativ til de mer kompliserte bearbeidingskra-

vene. De alternative prosentregler angir grenser for hvor mye materialer fra tredjeland som kan benyttes.

Reglene gir også mulighet til på visse betingelser å benytte inntil 10 pst. tredjelandsmaterialer utover det som fremgår av de øvrige reglene, den såkalte toleranseregulering. Denne bestemmelsen omfatter ikke tekstil- og konfeksjonsvarer, der toleransereguleringene er strengere. Avtalens Protokoll 4 åpner også for muligheten til å foreta bearbeiding av materialer utenfor EØS, uten at dette fører til tollbelastning ved reimport av de ferdige varer. Forutsetningen er at disse varene er resultat av en bearbeiding av materialer som hadde opprinnelsesstatus før de ble eksportert, og at bearbeidingsverdien ikke utgjør mer enn 10 pst. av varenes samlede verdi. Denne bestemmelsen gjelder ikke for tekstil- og konfeksjonsvarer.

Protokollen inneholder bestemmelser som tillater bearbeiding av innsatsvarer fra tredjeland i hele EØS, slik at et produkt kan oppnå opprinnelsesstatus også ved arbeidsdeling mellom forskjellige land i EØS, såkalt full kumulasjon. Bestemmelsen gjelder også for tekstil- og konfeksjonsvarer.

Opprinnelsesreglene krever generelt at varer skal være forsynt med opprinnelsesdokumentasjon, enten varesertifikat EUR. 1 eller fakturaerklæring. Det forutsettes videre et utvidet samarbeid mellom tollmyndighetene i EØS. Partene forplikter seg til å treffe tiltak mot overtreddelser av reglene, inkludert forhold der det gis uriktige opplysninger.

Avtalens Protokoll 49 (S.v. 1 s. 191) fastslår bl.a. at opprinnelsesreglene skal gjelde tilsvarende ved import av produkter fra de spanske enklavene Ceuta og Melilla i Marokko, som fra EF.

Artikkel 9 inneholder også en bestemmelse om at avtalepartene skal søke å forenkle opprinnelsesreglene og utvide tollsamarbeidet. Det vil bli foretatt gjennomganger med to års mellomrom med sikte på å finne hensiktsmessige tiltak. Første gjennomgang vil finne sted innen utgangen av 1993.

Artikkel 10

setter forbud mot toll på import og eksport og avgifter som har tilsvarende virkning. Dette gjelder også fiskaltoll, dvs. toll og andre avgifter med tilsvarende virkning som hovedsakelig har til formål å skaffe inntekter til staten. Forbudet mot fiskaltoll innebærer imidlertid ikke noe forbud mot interne avgifter, forutsatt at det ikke favoriserer innenlandsk produserte varer.

Avtalens Protokoll 5 (S.v. 1 s. 141) innebærer visse unntak for Sveits og Liechtenstein, idet disse to land får opprettholdt adgangen

til å pålegge fiskaltoll på varer som er oppregnet i et eget vedlegg. EØS-komiteen skal gjennomgå situasjonen på dette området innen utgangen av 1996.

Under EFTA-landenes frihandelsavtaler av 1973 ble toll på de fleste industrivarer avvirket i løpet av perioden frem til 1977. For de fleste mer sensitive varer gikk imidlertid tollnedtrappingen frem til 1980, mens toll på enkelte av de mest sensitive varene først ble fullt avvirket i 1984.

Tollfrihet for de fleste varer som omfattes av EØS-avtalen er således blitt gjennomført allerede under EFTA-landenes frihandelsavtaler med EF. Denne tollfrihet videreføres i EØS-avtalens Artikkel 10. Vareomfanget i EØS-avtalen er utvidet på området fisk, fiskeprodukter samt bearbejdede landbruksvarer.

Artikkel 11

setter forbud mot mengdemessige importrestriksjoner og alle tiltak med tilsvarende virkning. Slike importrestriksjoner ble opphevet da EFTA-landenes frihandelsavtaler med EF trådte i kraft i 1973, mens tiltak med tilsvarende virkning ble avvirket innen 1. januar 1975. Artikkelen viderefører således gjeldende bestemmelser i frihandelsavtalene. Artikkelen har samme ordlyd som Romatraktatens art. 30 og må derfor i henhold til Artikkel 6 forstås i samsvar med EF-domstolens avgjørelser vedrørende denne bestemmelsens innhold. Det foreligger en omfattende rettspraksis som kan sammenfattes med at forbudet i Artikkel 11 omfatter alle handelshindringer som direkte eller indirekte hindrer samhandelen mellom avtalepartene. I de avgjørelser hvor EF-domstolen har måttet foreta en avveining mellom prinsippet om fritt varebytte og interesser som kommer i konflikt med prinsippet, har den slått fast at et produkt som kan omsettes lovlig i ett medlemsland, også skal kunne omsettes i de andre. Den har likevel slått fast at regler som rent faktisk virker handelshindrende, ikke nødvendigvis behøver å være i strid med Artikkel 11, så fremt de tilgodeser viktige samfunnsmessige hensyn og ikke går lenger enn strengt nødvendig for å ivareta dem. Det er dette som gjerne kalles «Cassis de Dijon»-prinsippet. Tiltak begrunnet ut fra forbrukerhensyn, miljøvern, hensynet til arbeidsmiljøet og effektiv skatte/avgiftskontroll, har f.eks. vært akseptert av EF-domstolen. «Cassis de Dijon»-prinsippet gjelder ikke på såkalt harmoniserte områder. Dersom handelshindringen ikke bare innebærer reell, men også formell forskjellsbehandling, kan bare helt spesielle omstendigheter nevnt i Artikkel 13, rettferdiggjøre tiltaket.

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

Artikkel 12

setter forbud mot kvantitative eksportrestriksjoner og alle tiltak med tilsvarende virkning. Dette er også en videreføring av tilsvarende bestemmelse i EFTA-landenes frihandelsavtaler med EF.

Artikkel 13

gir adgang til å forby eller legge restriksjoner på import, eksport eller transitt når dette skjer ut fra hensynet til offentlig moral, orden og sikkerhet, vern om menneskers og dyrs helse, plantelivet, nasjonale skatter av kunstnerisk, historisk eller arkeologisk verdi eller den industrielle eller kommersielle opphavsrett. Det vises for øvrig også til drøftelsen under Artikkel 11.

For de produkter det er særbestemmelser for i Avtalens vedlegg, reguleres produktomsætningen av disse bestemmelsene. I dette regelverket inngår vanligvis en beskyttelsesklausul som etter nærmere kriterier kan anvendes. Bestemmelsene i Artikkel 13 vil derfor i første rekke komme til anvendelse på de områder som ikke dekkes gjennom Avtalens vedlegg.

Artikkel 14

fastslår at avtalepartene ikke skal favorisere innenlandske varer ved at tilsvarende varer fra andre EØS-land pålegges høyere - direkte eller indirekte - interne avgifter. Artikkelen setter også forbud mot å bruke avgifter på varer importert fra EØS-land til å gi produksjon av andre varer indirekte beskyttelse.

Artikkel 15

fastslår at for varer som eksporteres til andre EØS-land, kan refusjon av direkte eller indirekte interne avgifter ikke overstige de avgifter som faktisk er blitt pålagt.

Artikkel 16

fastslår at statlige handelsmonopoler skal tilpasses slik at de ved innkjøp og salg ikke forskjellsbehandler på grunnlag av nasjonalitet. Det samme krav gjelder også i forhold til innkjøpsvirksomhet der det offentlige øver innflytelse eller har delegert sin myndighet til andre. Artikkelen, som har sitt utgangspunkt i Romatraktatens art. 37, forplikter handelsmonopoler som handler med varer som dekkes av EØS-avtalen, til også i fremtiden å føre en innkjøpspolitikk som ikke forskjellsbehandler på grunnlag av nasjonalitet. Det vises nærmere til drøftelsene vedrørende statlige handelsmonopoler i proposisjonens kap. 4.

Kapittel 2: Landbruks- og fiskerivarer

Artikkel 17

viser til Avtalens Vedlegg I (S.v. 1 s. 192) som inneholder de nærmere bestemmelser om veterinære og plantesanitære forhold. Det legges opp til et utstrakt samarbeid om disse spørsmål innenfor EØS, med sikte på mest mulig enhetlig regelverk fra 1. januar 1993. På enkelte områder har Norge oppnådd overgangsbestemmelser som gir adgang til å beholde nasjonale regler. Grensekontrollen blir opprettholdt mellom EFTA-landene og EF slik at kontrollen med plante- og dyrehelse kan ivaretas.

Artikkel 18

gjelder varer, i første rekke landbruksvarer, som faller utenfor Artikkel 8, og dermed ikke dekkes av EØS-avtalens alminnelige bestemmelser. Med forbehold for særlige ordninger for handelen med landbruksvarer og for Artikkel 13, skal avtalepartene sørge for at det ikke eksisterer andre handelshindringer som motvirker følgende regelverk:

- bestemmelsene om veterinære og plantesanitære forhold i Artikkel 17,
- Avtalens Protokoll 12 (S.v. 1 s. 154) og Avtalens Vedlegg II (S.v. 1 s. 225) om tekniske forskrifter, standarder, prøving og sertifisering

Artikkel 19

pålegger avtalepartene å undersøke problemer som måtte oppstå i samhandelen med landbruksvarer og søke egnede løsninger. De skal også søke å oppnå en gradvis utvidelse av handelen med landbruksvarer. Artikkelen bestemmer videre at avtalepartene før utgangen av 1993 og senere med to års mellomrom, skal gjennomgå vilkårene for handel med landbruksvarer.

I lys av disse gjennomgåelsene og innenfor rammen av avtalepartenes landbrukspolitik og resultatet av GATTs Uruguay-runde, vil avtalepartene avgjøre ytterligere reduksjon av handelshindringer for landbruksprodukter. Forutsetningen for egnede nye felles tiltak med utgangspunkt i denne utviklingsklausulen, er i henhold til Artikkelen nr. 4 at tiltakene er til gjensidig fordel for avtalepartene. Også de eksisterende frihandelsavtalene mellom de enkelte EFTA-land og EF inneholder en utviklingsklausul for handel med landbruksprodukter.

Artikkel 20

viser til Avtalens Protokoll 9 (S.v. 1 s. 143) som inneholder bestemmelsene om handel med fisk og andre marine produkter.

Protokollens artikkel 1 innebærer at EFTA-landene gir EF fri markedsadgang for fisk og fiskeprodukter fra Avtalens ikrafttredelse. Norge har i dag meget lave tollsatser overfor EF for disse produktene. Dette betyr at EF får samme vilkår som EFTA-landene har på hverandres markeder, med tilsvarende unntak, jf. artikkel 1 i Protokoll 9.

EF skal fra Avtalens ikrafttredelse fjerne toll overfor EFTA-landene på fersk og frossen torsk, hyse og sei, samt kveite og blåkveite. Det samme gjelder saltfisk og tørrfisk av torsk samt saltede fileter av torsk og annen hvitfisk. Det er også oppnådd tollfrihet for fiskepinner, kaviar og kaviaretterlikninger. For annen fisk og fiskeprodukter, bl.a. levende fisk, fersk og frossen fisk, øvrige fiskefileter, skalldyr og bløtdyr, og de gjenstående bearbejdede produktene, herunder brisling og hermetikk, trappes tollene ned til 30 prosent av dagens satser pr. 1. januar 1997. For noen produkter; laks, sild, makrell, kamskjell, sjøkreps, herdet marint fett og reker, er ingen tolltetter oppnådd.

Protokoll 9 har dessuten bestemmelser om konkurranseforhold i fiskerinæringen. Konkurranseridende statsstøtte skal avvikles, og heller ikke markedsordningene i fiskerisektoren skal tillates å vri konkurransen. Partene vil arbeide for å sikre konkurransevilkår som gjør det mulig å avstå fra anti-dumpingtiltak og utjevningstoll. I omforent møtereferat fra forhandlingene (S.v. 1 s. 424) er det enighet om at EF sammen med interesserte EFTA-land før ikrafttredelsen av Avtalen skal vurdere om vilkårene er til stede for anvendelse av Avtalens Artikkel 26 for fiskerisektoren, uavhengig av innholdet i Protokoll 13, 1. ledd. Dette innebærer at EF på visse vilkår vil kunne avstå fra anti-dumpingtiltak selv om EFs regelverk vedrørende handel med fisk og fiskeprodukter ikke fullt ut er innarbeidet i Avtalen som EØS-forpliktelser.

Protokollen fastsetter at avtalepartene skal treffe nødvendige tiltak for å sikre deres fiskefartøyer gjensidig adgang til havner, førstehånds markedsinnretninger m.v. I omforent møtereferat fra forhandlingene til Protokoll 9 (S.v. 1 s. 425) er det enighet om at interesserte EFTA-land og EF skal fortsette drøftelser om tilpasning av lovgivningen med sikte på å finne tilfredsstillende ordninger for transitt. I tillegg har EF i en ensidig erklæring (S.v. 1 s. 432) gitt uttrykk for at dersom man ikke når frem til et gjensidig akseptabelt arrangement for transitt, er det EFs forståelse at saken kan tas opp i EØSkomiteén i henhold til artikkel 6 i Protokoll 9. Dersom EØS-komiteén ikke når frem til enighet, vil Avtalens Artikkel 114 kunne komme til anvendelse.

Kapittel 3: Samarbeid i tollsaker og om handelslettelser

Artikkel 21

henviser til Avtalens Protokoll 10 (S.v.1 s. 148) som inneholder bestemmelser om forenkling av kontroll og formaliteter på grensene. Artikkelens formål er å sikre mest mulig rasjonell trafikkavvikling ved grensepasseringer i hele EØS-området.

Artikkelen viser også til Avtalens Protokoll 11 (S.v. 1 s. 151) som inneholder en bestemmelse om gjensidig bistand i tollsaker. Styrking av tollsamarbeidet er nødvendig for at toll- og avgiftsmyndighetene i avtalelandene skal kunne opprettholde en ønsket grad av kontroll. Slik kontroll skal sikre innbetaling av toll og avgifter og at inn- og utførselsforbud og restriksjoner blir overholdt. Artikkelen omhandler samarbeid om forenkling av handelsprosedyrer. Med handelsprosedyrer menes administrative ordninger og dokumentasjon som følger en vare fra produsent til leveringssted.

EFTA-landene og EF har allerede inngått to konvensjoner som skal lette handelen, nemlig konvensjonen for enhetsdokumentet SAD (Single Administrative Document) og transittkonvensjonen, begge fra 1987. Arbeidet med tilrettelegging av handelen forøvrig foregår i EF primært ved fellesskapsprogrammer. EFTA-landene deltar også i EFs TEDIS-program (elektronisk utveksling av handelsdokumentasjon). Ytterligere tiltak som skal lette handelen skal skje i samsvar med Avtalens Del VI. I denne del av Avtalen gjøres det rede for hvordan samarbeidet om tilrettelegging av handelen skal legges opp.

Bestemmelsene i Artikkel 21 gjelder alle varer.

Artikkel 22

fastslår at dersom en av partene reduserer det effektive nivå på sine tollsatser eller avgifter overfor tredjeland, eller vurderer å suspendere anvendelsen av dem, skal EØS-komiteén så vidt mulig underrettes om dette senest 30 dager før iverksettelse av en slik reduksjon. Dette er en videreføring av gjeldende bestemmelse i Norges Frihandelsavtale med EF av 1973.

Kapittel 4: Andre regler om det frie varebytte

Artikkel 23

viser til særlige bestemmelser som regulerer omsetningen av varer. Disse finnes i Avtalens Protokoll 12 (S.v. 1 s. 154) og Avtalens Vedlegg II (S.v. 1 s. 225), Avtalens Protokoll 47

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

(S.v. 1 s. 186) samt Avtalens Vedlegg III (S.v. 1 s. 269).

Gjennom Artikkelens referanse til Protokoll 12 legges det opp til at EFTA-landene og EF så vidt mulig skal inngå parallelle avtaler om gjensidig godkjenning av prøvingsresultater m.v. med tredjeland. Slike avtaler vil bli forhandlet etter initiativ fra Kommisjonen, men vil bli drøftet med EFTA-landene i EØS-komiteén i henhold til reglene om informasjons- og rådslagningsprosedyren i Avtalens Del VII, kapittel 2.

Avtalens Vedlegg II inneholder en oversikt over Avtalens regler om produktkrav. Disse omfatter bl.a. områdene næringsmidler, kjemikalier, kjøretøy og traktorer. Under de enkelte områdene fremgår hvilke overgangsordninger som gjelder for EFTA-landene.

Artikkelen viser også til Protokoll 47 om avskaffelse av tekniske hindringer i handel med vin. Avtalepartene skal tillate import og salg av vin i samsvar med de bestemmelser om produktdefinisjon, onologisk praksis, produktsammensetning og krav til omsetning som er fastlagt i appendix til Protokoll 47. Bestemmelsene gjelder bare vin basert på druer og får anvendelse på handel mellom EFTA-land og EF.

Artikkelen viser dessuten til Avtalens Vedlegg III vedrørende reglene for produktansvar. Disse reglene stemmer i substans langt på vei overens med den norske lov om produktansvar, men visse mindre justeringer vil likevel være nødvendige.

Artikkel 24

viser til Avtalens Vedlegg IV (S.v. 1 s. 270) som inneholder bestemmelsene om energi. EF har i dag enda ikke noen felles energipolitikk, selv om en slik er under utvikling. Det har derfor bare vært grunnlag for å trekke inn energisektoren i begrenset grad i EØS-forhandlingene. EØS-avtalen etablerer felles regelverk når det gjelder rapportering av planlagte investeringer på energisektoren, tilsetningsstoffer i bensin, bruk av oljeprodukter for produksjon av elektrisk energi, etc.

Artikkel 25

fastsetter at dersom overholdelse av reglene i Artikkel 10 om opphevelse av toll og Artikkel 12 om opphevelse av kvantitative eksportrestriksjoner kan medføre betydelige vanskeligheter for en avtalepart, gir Artikkel 25 adgang til å anvende beskyttelsestiltak for å avverge slike vanskeligheter når de skyldes enten:

- reeksport via en annen avtalepart til et tredjeland som det første land oppretthol-

der kvantitative eksportrestriksjoner eller toll overfor eller tiltak eller avgifter med tilsvarende virkning for vedkommende vare, eller

- eksporten kan føre til alvorlig mangel på en vare som har avgjørende betydning for den eksporterende avtalepart.

Beskyttelsestiltak som innføres i henhold til denne Artikkel, skal iverksettes i samsvar med de fremgangsmåter som er fastsatt i Artikkel 113.

Artikkel 26

fastslår at medmindre annet er særskilt angitt i Avtalen, skal det i handelen i EØS-området ikke anvendes anti-dumpingtiltak eller beskyttelsestoll, og heller ikke tiltak mot ulovlig handelspraksis som kan tilskrives tredjeland. Bestemmelsen i Artikkel 26 må ses på bakgrunn av at de felles konkurranseregler i EØS-avtalen og en likeverdig håndhevelse av dem i hele samarbeidsområdet, gjør slike tiltak overflødige. Det vises til proposisjonens kapittel 4.3.

Avtalens Protokoll 13 angir den nærmere rekkevidden av plikten til å avstå fra anti-dumping- og utjevningstiltak. Artikkel 26 omfatter i henhold til Protokollen, de områder hvor EFs regelverk er fullt ut innarbeidet i Avtalen. Protokollens vilkår er med andre ord oppfylt i og med at regelverket er blitt en integrert del av Avtalen.

Protokollen fastslår videre at Artikkel 26 ikke omfatter slike tiltak som innføres for å hindre omgåelse av anti-dumpingtiltak og utjevningstoll som en avtalepart har rettet mot tredjeland.

Protokoll 9 om handel med fisk og andre marine produkter forplikter dessuten partene til å gjøre sitt beste for å sikre konkurransevilkår som gjør det mulig for de andre partene å avstå fra å anvende slike tiltak.

I omforent møtereferat fra forhandlingene (S.v. 1 s. 424) er det ytterligere enighet om at EF, uavhengig av innholdet i Protokoll 13, 1. ledd, på visse vilkår kan forplikte seg til å avstå fra antidumpingtiltak i henhold til Artikkel 26, selv om EFs regelverk vedrørende handel med fisk og fiskeprodukter ikke fullt ut er innarbeidet i Avtalen.

Kapittel 5: Kull- og stålprodukter

Artikkel 27

viser til at bestemmelser og ordninger vedrørende kull- og stålprodukter er nedfelt i Protokollene 14, (S.v. 1 s. 155) og 25, (S.v. 1 s. 170).

Avtalens Protokoll 14 omhandler handel med kull- og stålprodukter. Protokollen får

anvendelse for de produkter som idag er omfattet av de bilaterale Frihandelsavtaler mellom EFTA-landene og EF. Det fremgår av Protokollen at det innenfor EØS ikke skal være kvantitative restriksjoner på eksport, tiltak med tilsvarende effekt, eller toll- og avgifter på kull- og stålprodukter. Heller ikke skal det innføres noen former for restriksjoner som kan hindre det frie varebyttet referert til i Protokollen. Avtalepartene erkjenner at nåværende fellesskapsregler om støtte til stålindustrien, er formålstjenlige. EFTA-landene erklærer derfor sin vilje til å gjennomføre nye fellesskapsregler med tilsvarende innhold når EØS-avtalen trer i kraft. Avtalepartene skal utveksle informasjon om markedsspørsmål. Det påligger EFTA-landene og EF å gjøre anstrengelser for å sikre at produserende enheter innenfor deres territorium opplyser om sine årlige investeringsprogrammer.

Avtalens Protokoll 25 omhandler konkurranse innenfor kull- og stål. Den fastsetter blant annet et generelt forbud mot alle former for samordnede tiltak som kan lede til begrensninger i den frie konkurransen. I den forbindelse nevnes eksplisitt prisfastsettelse, restriksjoner eller kontroll med produksjonen, teknisk utvikling eller investeringer, samt avtaler om deling av marked, produkter, kunder eller forsyningskilder. Protokollen angir ellers spesielle forhold som kan berettiggje at det kompetente overvåkingsorgan tillater koordinerte tiltak vedrørende kjøp og salg. Tiltak som innebærer økt konsentrasjon blant markedsdeltagerne krever godkjenning fra det kompetente overvåkingsorgan. Det finnes unntak fra denne regel relatert til de involverte bedrifters omsetning og størrelse. Det kompetente overvåkingsorganet skal anbefale vedtak som kan bidra til å redusere en operatørs dominerende markedsposisjon. Protokollen gir også en definisjon av begrepet foretak. Individuelle saker skal fordeles etter de alminnelige bestemmelsene innenfor konkurranseområdet.

DEL III: FRI BEVEGELIGHET FOR PERSONER, TJENESTER OG KAPITAL

Del III består av 6 kapitler. Det første inneholder regler om fri bevegelse for arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende. Annet kapittel gir særlige regler for fri etableringsrett, mens tredje kapittel omhandler fri bevegelse for tjenester og fjerde kapittel fri bevegelse for kapital. Femte kapittel har regler om det uforpliktende samarbeid om økonomisk politikk og pengepolitikk. Sjette kapittel inneholder reglene om transportvirk-

somhet, som etter en særbestemmelse ikke reguleres av de generelle reglene for tjenesteytelser.

Kapittel 1: Arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende

Artikkel 28

fastlegger prinsippet om arbeidstakernes rett til fri bevegelse innen EØS-området. Artikkelen tar utgangspunkt i Romtraktatens art. 48, som fastlegger samme prinsipp. Denne retten skal kunne utøves uten noen form for forskjellsbehandling av arbeidstakerne fra de ulike avtaleparter basert på nasjonalitet. De rettigheter som prinsippet om den frie bevegelse for personer omfatter, er nærmere spesifisert i Artikkelen og i Avtalens Vedlegg V (S.v. 1 s. 272).

Prinsippet omfatter for det første retten til å forlate ett EØS-land for å ta lønnet arbeid i et annet, og tilsvarende rett til innreise i dette landet. Arbeidstakeren skal ha rett til å ta med seg sin familie.

Prinsippet omfatter videre retten til å oppholde seg i et annet EFTA- eller EF-land for å ta arbeid. Oppholdslandet skal dokumentere oppholdsretten til arbeidstakeren og dennes familie ved å utstede en særskilt oppholdstillatelse. Familienmedlemmer som er borgere i et tredjeland skal få utstedt et oppholdsdokument med samme gyldighet som arbeidstakerens.

Familiebegrepet er nærmere definert i Vedlegg V. Det omfatter ektefelle og barn som er under 21 år eller forsørget, samt arbeidstakerens og ektefelles slektninger i oppadstigende linje dersom de forsørges av arbeidstakeren. Rettighetene kan begrenses av hensyn til offentlig orden, sikkerhet eller folkehelsen, jf. Artikkel 28. Dette er nærmere presisert i Vedlegg V.

Retten til å bli boende er også presisert i Vedlegg V. Arbeidstakeren og dennes familie har rett til å bli boende i et EFTA- eller EF-land hvor vedkommende har hatt arbeid, når han blir pensjonert ihht. dette lands regler. Dersom vedkommende arbeidstaker blir varig arbeidsufør, har han (og familien), under forutsetning av en viss forutgående botid, også rett til å bli boende.

Ovennevnte rettigheter gjelder ikke for ansettelse i offentlig forvaltning, men unntaket omfatter ikke alle stillinger. Etter EF-domstolens praksis vedrørende den tilsvarende bestemmelse i Romtraktaten, som i henhold til Artikkel 6 blir bindende for forståelsen av Artikkel 28, er det avgjørende hvorvidt den aktuelle stilling direkte eller indirekte medfører deltakelse i utøvelsen av offentlig myndighet,

eller oppgaver som skal ivareta statens eller andre offentlige myndigheters generelle interesser.

Artikkel 29

sikrer at borgere av et EFTA- eller EF-land som benytter retten til fri bevegelse, ikke svekker sine muligheter til å opptjene og beholde rettigheter i et lands trygdesystem. Dette er en viktig forutsetning for at retten til fri bevegelse for personer skal kunne benyttes. Artikkelen pålegger derfor avtalepartene å sikre at en persons oppholdsperioder i ulike EØS-land legges sammen for å oppfylle vilkårene for opptjening av ytelser og beregning av ytelsenes størrelse. Videre skal ytelser som en person har opptjent i ett EØS-land, utbetales i et hvilket som helst annet dersom vedkommende på utbetalingstidspunktet oppholder seg der (eksport av ytelser).

Nasjonale trygdeordninger kan opprettholdes uendret, med de ytelser og stønadsnivåer som er bestemt i nasjonal lovgivning. Prinsippene i Artikkel 29 innebærer ingen harmonisering av nasjonale stønadsordninger, men derimot et samarbeid for å sikre at personer som ønsker å benytte retten til å ta arbeid i et annet EØS-land, ikke hindres i dette pga. tap av trygderettigheter eller fare for forskjellsbehandling.

Prinsippene for sammenlegging og eksport av ytelser er utdypet i Avtalens Vedlegg VI (S.v. 1 s. 274).

Artikkel 30

pålegger avtalepartene å sørge for gjensidig godkjenning av beviser for yrkeskompetanse iht. Avtalens Vedlegg VII (S.v. 1 s. 305).

Slik godkjenning er en viktig forutsetning for at retten til fritt å kunne ta arbeid eller etablere seg i et annet land i EØS, skal kunne benyttes. Dette gjelder i særlig grad yrker som bare kan utøves på grunnlag av en godkjenning eller autorisasjon som man må ha en bestemt utdanning og ofte også praksis for å få.

Vedlegg VII inneholder det regelverk som nærmere fastlegger hvilke krav som må stilles til ovennevnte bevilninger og autorisasjoner for at de skal ha krav på godkjenning.

En arbeidsgiver kan stille krav om at den som søker en stilling, skal kunne dokumentere kjennskap til språk eller nasjonale regler på området. Mottakerlandets myndigheter kan imidlertid normalt ikke fastsette slike krav som vilkår for å godkjenne bevilninger og autorisasjon. Søkeren er underlagt landets regler på samme måte som landets øvrige utøvere av det aktuelle yrket.

Artikkel 31

fastslår prinsippet om EØS-borgeres rett til fritt å kunne etablere seg i et EFTA- eller EF-land, herunder som selvstendig næringsdrivende, og å opprette selskaper i overensstemmelse med det aktuelle lands regelverk.

For selvstendig næringsdrivende gjelder tilsvarende regler mht. oppholdsrett, familie-gjenforening og rett til å bli boende som for arbeidstakere, jf. Avtalens Vedlegg VIII (S.v. 1 s. 329).

Vedlegget inneholder også regler om oppholdsretten for studenter, pensjonister og andre ikkeyrkesaktive, samt deres familie. Det forutsettes at de selv har tilstrekkelige midler til å dekke utgiftene ved sitt opphold, og er omfattet av en sykeforsikring som dekker alle risiki i oppholdslandet.

Disse personene får ingen rettigheter i oppholdslandets trygde- eller sosialhjelpsordninger. «Tilstrekkelige midler» skal overstige oppholdslandets nedre grense for rett til sosialstønad, eller den minstepensjon som der gis.

Studenters oppholdsrett er begrenset til utdanningens varighet. De har ingen rett til utdanningsstøtte fra oppholdslandet.

Også for studenter, pensjonister og andre ikke-yrkesaktive kan oppholdsretten i henhold til Vedlegg VIII begrenses ut fra hensynet til offentlig orden, sikkerhet eller folkehelsen.

Avtalens Vedlegg IX - XI (S.v. 1 s. 330 flg.), inneholder særlige regler for etableringsretten i forbindelse med finansielle tjenester, audiovisuelle tjenester og telekommunikasjonstjenester.

Artikkel 32

gjør et unntak fra den frie etableringsretten, da virksomhet som innebærer direkte eller indirekte utøvelse av offentlig myndighet ikke omfattes av Artikkene 31-35. Dette gjelder selv om myndighetsutøvelsen bare skjer leilighetsvis. Unntaket er begrenset til den del av virksomheten som gjelder utøvelse av offentlig myndighet.

Artikkel 33

slår fast at Avtalens Artikler 31 - 35 ikke skal hindre at bestemmelser om særbehandling av fremmede statsborgere får anvendelse når disse er fastsatt ved lov eller forskrift og begrunnet i hensynet til den offentlige orden, sikkerhet og folkehelsen. Dette innebærer f.eks. at avtalepartene kan forby utlendinger å etablere seg i nærheten av militære soner eller grenseområder.

Artikkel 34

fastslår at et selskap opprettet i samsvar med lovgivningen i et EØS-land, med hensyn til etableringsretten, skal likestilles med fysiske personer som er statsborgere i disse landene. Dette innebærer at bestemmelsene i Artiklene 31-33 kommer tilsvarende til anvendelse. Artikkelen 34 inneholder nærmere bestemmelser om de kriterier som må fylles for at et selskap skal anses å ha den nødvendige tilknytning til et EØS-land. Videre inneholder Artikkelen en presisering av hva som menes med selskap. I praksis dekkes ethvert selskap som er juridisk person etter lovgivningen i et EØS-land, med unntak for slike som ikke driver ervervsmessig virksomhet.

Artikkel 35

slår fast at bestemmelsene i Artikkelen 30 skal gjelde også for Artiklene 31-35 om etableringsrett. For å lette adgangen til å starte og utøve virksomhet som arbeidstaker eller selvstendig næringsdrivende, fastsetter Artikkelen 30 at avtalepartene skal treffe nødvendige tiltak for gjensidig yrkesmessig godkjenning av diplomer, eksamensbevis og andre kvalifikasjonsbevis.

Artikkel 36.

slår fast at det innenfor Avtalens rammer ikke skal være restriksjoner på adgangen til å yte tjenester over landegrensene innenfor EØS-området. Det samme prinsipp er nedfelt i Romatraktatens art. 59.

Artikkelen viser til Avtalens Vedlegg IX-XI som inneholder nærmere bestemmelser om finansielle tjenester, audiovisuelle tjenester og telekommunikasjonstjenester.

Artikkel 37

inneholder en definisjon av tjenester som ikke er uttømmende. Definisjonen er knyttet til ytelse mot betaling. Bestemmelsene om tjenester gjelder i den utstrekning tjenester ikke kommer inn under Avtalens bestemmelser vedrørende det frie varebytte eller den frie bevegelse for kapital og personer. Det er videre spesielt vist til at tjenester omfatter industriell virksomhet, handelsvirksomhet, håndverksvirksomhet og virksomhet innen de frie yrker. Det er også andre tjenesteområder enn de nevnte som er viktige, f.eks. finansielle tjenester. Transporttjenester omfattes ikke av de generelle reglene i Artiklene 36-39, jf. Artikkelen 38.

Artikkelen fastsetter at tjenesteyter skal ha rett til midlertidig å utøve sin virksomhet i det land vedkommende har til hensikt å yte tjenesten i, på like vilkår med dette landets egne

borgere. I den grad anskaffelse av fast eiendom mv. i vertslandet er nødvendig for å kunne utøve tjenester, og dette ikke skjer gjennom leie av eiendom, vil kriteriet om midlertidighet ofte bare få teoretisk betydning.

Retten til tjenesteyting vil normalt ikke kunne gå lenger enn retten til å etablere seg i vertslandet for å utføre samme tjeneste, jf. bestemmelsene i Artiklene 31-35.

Artikkel 38

fastsetter at transporttjenester skal være regulert av reglene i Avtalens Artikler 47-52, og ikke av reglene om tjenester i sin alminnelighet. De nærmere bestemmelser om transporttjenester er gitt i Avtalens Vedlegg XIII (S.v. 1 s. 343).

Artikkel 39

innebærer at bestemmelsene i Artiklene 30 (gjensidig godkjenning av bevis for yrkeskompetanse), 32 (unntak for offentlig virksomhet) og 33 (begrensninger i etableringsretten) og 34 (krav til selskap) skal gjelde tilsvarende for tjenester. Om rekkevidden vises det til behandlingen av disse Artiklene ovenfor.

Kapittel 4: Kapital**Artikkel 40.**

slår fast at det innen rammen av Avtalen ikke skal være restriksjoner på kapitalbevegelser mellom landene når kapitalen tilhører personer bosatt i EFTA-landene eller i EFs medlemsland. Prinsippet er også nedfelt i Romatraktatens art. 67. Det skal heller ikke være adgang til å forskjellsbehandle på grunnlag av nasjonalitet, bosted eller stedet kapital investeres. De nærmere bestemmelser er gitt i Avtalens Vedlegg XII (S.v. 1 s. 342).

Artikkel 41

slår fast at løpende betalinger i sammenheng med fritt varebytte og fri bevegelse for personer, tjenester og kapital skal kunne gjennomføres uten restriksjoner. Dette innebærer at det ikke er adgang til å innføre begrensninger på valutatransaksjoner utover det som er hjemlet i Avtalens øvrige bestemmelser. Regelen gjelder bare for kapitalbevegelser innenfor EØS-området, ikke for tilsvarende bevegelser til og fra tredjeland.

Artikkel 42

fastslår at restriksjoner i den interne regulering av kapitalmarkedet skal skje på grunnlag av forbudet mot forskjellsbehandling. Dette er en presisering av det generelle prinsipp i Artikkelen 4 om forbud mot forskjellsbehand-

ling på grunnlag av nasjonalitet. Prinsippet gjelder således også for kapitalbevegelser.

Det skal ikke være adgang til å ta opp offentlige lån i finansmarkedet hos en annen EØS-part uten at dette er avtalt mellom de involverte landene på forhånd.

Artikkel 43

åpner adgang for at en avtalepart kan treffe beskyttelsestiltak for å regulere kapitalbevegelser og betalingsbalanseproblemer i følgende spesielle situasjoner:

- som beskyttelse mot omgåelse av regler om kapitalbevegelser til og fra tredjeland når slike transaksjoner kanaliseres gjennom et annet EØS-land med mer liberale valutabestemmelser;
- når kapitalbevegelser fører til forstyrrelser i funksjonsdyktigheten til kapitalmarkedet i et EØS-land;
- når det har skjedd en alvorlig konkurransevriddning som følge av beslutning om valutakursendring i et annet EØS-land. De nødvendige tiltakene i denne situasjonen må være strengt tidsbegrenset.
- ved alvorlige betalingsbalanseproblemer eller dersom det er fare for at slike problemer kan oppstå, særlig hvis disse vansker kan føre til at Avtalen ikke virker.

Fremgangsmåten ved bruk av slike beskyttelsestiltak er regulert i Avtalens Artikler 44 og 45.

Artikkel 44

bestemmer at henholdsvis EFTA-landene og EF skal anvende sine interne fremgangsmåter ved eventuell bruk av de beskyttelsestiltakene som det er adgang til å anvende etter Artikkelen 43. Nærmere retningslinjer for disse fremgangsmåter er gitt i Avtalens Protokoll 18, (S.v. 1 s. 158).

Ifølge Protokoll 18 skal EF følge de prosedyrebestemmelser som er nedfelt i Romtraktaten. Som hovedregel innebærer dette autorisasjon på fellesskapsnivå. Protokollen slår videre fast at EFTA-landenes fremgangsmåte skal omfatte følgende elementer:

- tiltaket skal meldes til EFTAs faste komité i god tid før det iverksettes;
- dersom det haster med iverksettelse av tiltaket, skal melding sendes direkte til andre EFTAland og Den faste komité senest på tidspunktet for iverksettelse;
- EFTAs faste komité skal vurdere tiltaket og avgi en uttalelse om det. EFTAs faste komité kan med flertallsvedtak gi anbefaling om endring, suspensjon eller opphe-

velse av det aktuelle tiltaket. Det tilligger imidlertid det enkelte EFTA-lands myndigheter å treffe vedtak om iverksettelse av beskyttelsestiltak med hjemmel i Artikkelen 43 i samsvar med de nærmere angitte prosedyrer.

Denne fremgangsmåte er også fastlagt i den separate Avtalen om EFTAs faste komité, (jfr. St.prp. 101 (1991-92)).

Artikkel 45

gir nærmere bestemmelser om fremgangsmåten i forbindelse med iverksettelsen av tiltakene i henhold til Artikkelen 43. Beslutninger, uttalelser og anbefalinger knyttet til slike tiltak skal meldes til EØSkomitéen. Alle beskyttelsestiltak skal drøftes i EØS-komitéen før iverksettelse. Bestemmelsen om slik forhåndsdrøfting kan imidlertid fravikes dersom hensynet til fortrolighet eller raske tiltak er påkrevet. Det samme gjelder der det plutselig oppstår en krise i betalingsbalansen.

I så fall skal EØS-komitéen ha melding om tiltaket senest på tidspunktet for iverksettelse. Den utveksling av informasjon, konsultasjoner etc. som skulle ha gått forut for iverksettelsen, må da finne sted snarest mulig etter.

Kapittel 5: Samarbeid om økonomisk politikk og pengepolitikk

Artikkel 46

slår for det første fast at partene skal utveksle synspunkter på og informasjon om gjennomføringen av Avtalen. Samarbeidet på dette punktet vil primært være av analytisk karakter, og atskilt fra den juridiske overvåkingen av gjennomføringen av Avtalen. Hensikten er bl.a. å utføre økonomiskstatistiske analyser av endringer i handelsstrømmer, kapitalbevegelser, sentrale nasjonalregnskapsstørrelser mv. Et aktuelt emne kan også være utviklingen i omfanget av statsstøtte.

For det andre skal det gjennomføres studier av virkningen av den økte økonomiske integrasjonen på den økonomiske utviklingen og på utformingen av økonomisk politikk, herunder pengepolitikk i EØS-landene. Disse spørsmålene vil bli drøftet bl.a. på bakgrunn av studier som avtales mellom partene.

For det tredje kan partene i henhold til Artikkelen drøfte den makroøkonomiske utviklingen, herunder innretningen av den økonomiske politikken.

Artikkelen fastslår at utvekslingen av informasjon og synspunkter skal være uforpliktende. Den legger således ikke bindinger på avtalepartenes utforming av den økonomiske og monetære politikken.

Kapittel 6: Transportvirksomhet*Artikkel 47*

fastslår i nr. 1 at Avtalens Artikkler 48 til 52 skal gjelde for transportområdene jernbane, vei og innlands vannvei. Disse bestemmelsene omfatter således ikke luftfart og skipsfart.

Artikkelens nr. 2 viser til Avtalens Vedlegg XIII. (S.v. 1 s. 343) som motsvarer et EF-regelverk som dekker alle transportgrener. Det vises til omtalen av regelverket i proposisjonskapittel 5.

Bestemmelsene i Avtalens Vedlegg XIII har for de forskjellige transportgrener følgende hovedinnhold:

Vei, jernbane og innlands vannvei:

Konkurransereglene og regler for statsstøtte er de viktigste områdene som dekkes av bestemmelsene. Det legges vekt på behovet for like konkurransevilkår, forbud mot forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet og økt synliggjøring av avtalepartenes tilskudd til transportselskaper. Det fastslås at det bør inngås kontrakter med offentlige myndigheter om økonomisk kompensasjon når en transportør pålegges å opprettholde et større tilbud enn det som anses rasjonelt i henhold til foretakets egen økonomiske vurdering.

Det legges til rette for bedre samarbeid og økt grad av forretningsmessig adferd innen internasjonal godstransport med jernbane. Ulike støttetiltak skal fremme internasjonale kombinerte godstransporter med lastebil og jernbane. Rutinemessig grensekontroll av transportmidler og sjåfører skal bortfalle.

Jernbane: Bestemmelsene legger vekt på behovet for forretningsmessig drift av jernbanene, bedring av jernbanens økonomi og felles standard for regnskapsføring i de nasjonale jernbaneforetakene.

Veitrafikk: Bestemmelsene er her meget omfattende og sikter mot å skape et enhetlig og åpent marked for veitransport i EØS. Krav til vognpark, kvalifikasjonskrav o.l. til sjåfører og transportforetak og sosiale bestemmelser skal langt på vei gjøres enhetlige i EØS-markedet. Ved godstransport oppnås full adgang til å ta gods mellom tredjeland, men det blir fortsatt restriksjoner på innenlandsk godstransport. For personbefordring er markedsadgangen ikke åpnet i samme grad som for gods.

Innlands vannvei: Bestemmelsenes formål er å etablere et felles nett av innlands vannveier i Europa hvor ervervsmessig frakt av gods og passasjerer kan skje på like vilkår. I Avtalens Protokoll 20 (S.v. 1 s. 160), forplikter partene seg til å gi gjensidig adgang til hverandres vannveier, men det er først når slik adgang

faktisk er innrømmet at de relevante EØS-bestemmelser trer i kraft for EFTAlandene.

Skipsfart: Avtalen sikrer de enkelte land fri og lik adgang til hele EØS-markedet på grunnlag av Avtalens felles konkurranseregler. Bestemmelsen inneholder regler for overføring av skip fra et skipsregister til et annet i EØS-området. Avtalen regulerer ikke direkte tredjelandsforbindelsene, men i Avtalens Protokoll 19 (S.v. 1 s. 159) forutsettes det at avtalepartene samordner eventuelle tiltak overfor tredjeland.

Luftfart: Avtalens bestemmelser omhandler bl.a. konkurranseforhold og markedsadgang, herunder priser og kapasitet på flyrutene. De omfatter ikke innenlandske ruter og charterflygninger med passasjerer. Ved Avtalens ikrafttredelse vil den erstatte luftfartsavtalen mellom Norge, Sverige og EF, som har et tilnærmet identisk regelverk.

Artikkel 48

omhandler i nr. 1 de av partenes nasjonale bestemmelser vedrørende jernbanetransport, veitransport og transport på innlands vannvei som ikke faller inn under regelverket i Avtalens Vedlegg XIII. Det fastslås at EØS-landene ikke kan endre slike nasjonale bestemmelser i retning av å forskjellsbehandle transportøvere på grunnlag av nasjonalitet. Bestemmelsen rammer regelendring uansett om den innebærer direkte eller indirekte forskjellsbehandling. Derimot inneholder ikke Artikkel 46 noen plikt til å endre det regelverket som faller utenfor Avtalens Vedlegg XIII med henblikk på å fjerne eventuell eksisterende forskjellsbehandling.

Beslutter en avtalepart å fravike ovennevnte prinsipp, bestemmer samme Artikkel at parten skal underrette EØS-komiteén om dette. De avtaleparter som ikke godtar regelendring som fører til forskjellsbehandling, har rett til å treffe tilsvarende mottiltak.

Artikkel 49

inneholder bestemmelser om offentlig støtte i transportsektoren, og må ses på bakgrunn av at Avtalens generelle regler om statsstøtte også omfatter denne sektoren. Artikkelen fastslår at visse støttegrunnlag er forenlige med Avtalen. For det første kan støtte gis når man har et behov for samordning av transportvirksomhet. For det annet kan det ytes støtte til transporttjenester som har karakter av offentlig tjenesteytelse. Slike ytelser kjennetegnes ved at de ønskes utført selv om de ikke er i samsvar med transportørens driftsøkonomiske interesse. Hensikten kan f.eks. være å opprettholde et visst transport-

tilbud på ruter med svakt trafikkgrunnlag. Når en transportør er forpliktet til å utføre slike tjenester, kan det offentlige yte kompensasjon for dette.

Artikkel 50

gjelder transport innenfor EØS-området, og slår fast at en transportør ikke kan operere med forskjellige priser og vilkår for samme varer og samme transportforbindelse på grunnlag av varenes opprinnelsesland eller bestemmelsessted.

Artikkelen fastslår også at overtredelse av denne regel er en sak for det kompetente overvåkingsorgan, dvs. EFTAs overvåkingsorgan eller EF-kommisjonen. Undersøkelser iverksettes enten av eget tiltak eller etter anmodning av et EØS-land.

Artikkel 51

gjelder transport innenfor EØS-området. Nr. 1 fastslår at det ikke kan fastsettes priser og vilkår som kan tjene til å beskytte eller støtte foretak eller industrier. Unntak gjelder bare dersom det kompetente overvåkingsorgan samtykker. Bestemmelsen gjelder støtte eller beskyttelse som via transportpriser eller vilkår ytes virksomheter som fremstiller varer. En konkurransetariff har derimot som formål å regulere konkurransen mellom transportformer og -virksomheter. Av Artikkelen fremgår det at bestemmelsen ikke gjelder en slik tariff.

Artikkelens nr. 2 angir at Overvåkingsorganet enten av eget tiltak eller på anmodning fra et annet EØS-land skal undersøke de priser og vilkår som nr. 1 omtaler. Vedkommende overvåkingsorgan kan imidlertid på visse vilkår godkjenne denne type offentlige transportstøtte. Det er således adgang til å ta distriktspolitiske hensyn ved fastsettelsen av priser og vilkår. Det samme gjelder for områder som i alvorlig grad lider av forhold som er politisk betinget. Dette vil kunne være tilfelle i regioner som f.eks. er utsatt for voldelig separatistvirksomhet. Behovet for offentlig støtte må veies opp mot de skadevirkninger støtten må antas å ha for konkurranseforholdet mellom de forskjellige transportgrener.

Artikkel 52

retter seg mot transportøren og gjelder utgifter forbundet med grensepassering. Det skal ikke føres opp beløp utover det som er rimelig, hensett til de avgifter og gebyrer som påløper. Avtalepartene skal arbeide for en gradvis reduksjon av disse kostnadene. Denne bestemmelse må ses på bakgrunn av målsettingen om fritt varebytte.

DEL IV: KONKURRANSEREGLER OG ANDRE FELLES REGLER

Denne delen av Avtalen inneholder felles konkurranseregler. De må ses på bakgrunn av Artikkel 1, som er av generell karakter og slår fast at det skal opprettes et system som sikrer at konkurransen ikke vrís og at konkurransereglene overholdes på samme måte i hele EØS.

Bestemmelsene i Avtalens Artikler 53 - 65 vil i praksis regulere store foretak i den grad deres konkurransebegrensende adferd har virkning over landegrensene. Konkurransereglene skal overvåkes av EFTAs overvåkingsorgan og EF-kommisjonen. Sakene vil bli fordelt mellom overvåkingsorganene på grunnlag av avtalte kriterier med utgangspunkt i hvor virkningen av den konkurransebegrensende adferd inntreffer. Vedtak fattet av overvåkingsorganene er direkte bindende for foretakene. For at Avtalens målsetting skal oppnås, slår Avtalen fast at det skal finne sted et utstrakt samarbeid mellom overvåkingsorganene. Det forutsettes at EFTAs overvåkingsorgan skal få tilsvarende oppgaver og myndighet som dem som i dag tilligger EF-kommisjonen. Regler om dette er gitt i EFTA-avtalen om Domstolen og Overvåkingsorganet, jf. St.prp. nr. 101 (1991-92).

Kapittel 1: Konkurranseregler

Artikkel 53

retter seg mot avtaler mellom foretak, beslutninger truffet av sammenslutninger av foretak eller samordnet opptreden mellom to eller flere foretak som kan påvirke handelen mellom to eller flere av partene i EØS-avtalen. Eksempler på konkurransebegrensende avtaler er prissamarbeid, markedsdelingsavtaler og avtaler om produksjonskvoter. Artikkelen inneholder en ikke uttømmende eksemplifisering av former for samarbeid som anses uforenlige med Avtalens funksjon.

Det er tilstrekkelig at en slik avtale, beslutning eller opptreden har som formål å hindre, innskrenke eller fordreie handelen mellom partene. I tråd med det som har vært praksis i EF, legges det til grunn at bestemmelsen bare vil bli anvendt på konkurranse - begrensninger som har - eller kan få - merkbar virkning på handelen.

Konkurransebegrensende handlinger som bare har virkning i ett land, faller utenfor EØS-avtalen og blir regulert av dette landets nasjonale lovgivning.

Bestemmelsen regulerer både horisontalt samarbeid, dvs. samarbeid mellom foretak som opererer på samme omsetningstrinn (f.eks. markedsdelingsavtaler) og vertikalt

samarbeid, dvs. samarbeid mellom foretak som opererer på ulike virksomhetsnivåer, (f.eks. samarbeid mellom et produksjons- og et distribusjonsforetak).

Artikkel 53 fastslår i nr. 1 at avtaler som pga. sitt formål eller sin virkning strider mot bestemmelsen, er forbudt. Slike avtaler skal ikke ha noen rettsvirkning.

Artikkel 53 nr. 3 gir imidlertid adgang til i visse tilfeller å unnta avtaler fra forbudet mot konkurransebegrensende avtaler selv om de strider mot forbudet i Artikkelen. Kriteriet for å kunne gi slikt unntak, er i henhold til bestemmelsen bl.a. at et samarbeid som i utgangspunktet rammes av forbudet i nr. 1, bidrar til å bedre produksjonen eller fordelingen av varene eller til å fremme den tekniske og økonomiske utvikling, samtidig som forbrukerne sikres en rimelig andel av de fordeler som er oppnådd. Slike unntak kan enten gis individuelt eller de kan gis for hele grupper av avtaler. Individuelle unntak kan bare gis etter særskilt søknad til Overvåkingsorganet. Såkalte gruppeunntak innebærer at avtaler som oppfyller de særskilte vilkår som er spesifisert i et unntak for en aktuell avtaletype, uten videre kan inngås mellom foretak. Oversikten over de gruppeunntak som vil gjelde i EØS finnes i Avtalens Vedlegg XIV, (S.v. 1 s. 356).

Artikkel 54

rammer et eller flere foretaks utilbørlige utnyttelse av deres dominerende stilling på det territorium som omfattes av EØS-avtalen, eller på en vesentlig del av det. Bestemmelsen får bare anvendelse for så vidt misbruket påvirker handelen mellom partene i EØS. Artikkelen 54 retter seg både mot foretak som i seg selv har en dominerende stilling, og mot foretak som ved samarbeid oppnår markedsdominans. I EF er det lagt til grunn at en markedsandel på under 40 pst. som hovedregel ikke anses som dominerende stilling i markedet. Som eksempler på misbruk av markedsrett makt nevnes bl.a. påtvingelse direkte eller indirekte av urimelige priser eller urimelige prisvilkår forøvrig, anvendelse av ulike vilkår for likeverdige ytelser, samt «koplingshandel».

Artikkel 55

For de fleste typer saker er det utarbeidet særskilte gjennomføringsbestemmelser for hvordan de to overvåkingsorganene skal håndheve konkurransereglene, jf. særlig Protokoll 21, (S.v. 1 s. 160). Artikkel 55, nr. 1, gir den nødvendige anvisning på den fremgangsmåte overvåkingsorganene skal følge ved anvendelsen og håndhevingen av konkurranse-

reglene når det ikke finnes slike særskilte gjennomføringsbestemmelser. Den sier at organene skal samarbeide med vedkommende nasjonale myndigheter i sitt område og med det andre overvåkingsorganet når de skal undersøke antatte overtredelser. Organene har myndighet til å foreslå egnede tiltak for å bringe overtredelsen til opphør, når de fastslår at regelverket er overtrådt.

EFTAs overvåkingsorgan vil ha tilsvarende myndighet og samme oppgaver som de EF-kommisjonen har når det gjelder overvåking og håndhevelse av konkurransereglene. Samtidig slår Protokoll 21 fast at EF plikter å vedta de bestemmelser som er påkrevet for å gjennomføre EØS-avtalens konkurranseregler. Dette er nødvendig for å sikre at EF-kommisjonen får tilsvarende myndighet etter EØS-avtalen som den har i henhold til Roma-traktaten og Kull og ståltraktaten.

Bl.a. fordi særskilte gjennomføringsbestemmelser er vedtatt på de fleste områder, er nr. 2 i Artikkel 55 uten praktisk betydning.

Artikkel 56

fastlegger prinsippene for overvåking av konkurransesaker. Denne overvåking, som finner sted med utgangspunkt i Artikkelen 53, 54 og 57, skiller seg fra annen overvåking ved at EFTAs overvåkingsorgan og Kommisjonen håndhever konkurransereglene direkte overfor foretakene. Avgjørende kriterium for fordeling av kompetanse i den enkelte sak vil være hvor virkningen av den konkurransebegrensende handling inntreffer. De involverte foretakenes sete er uten betydning for fordelingen.

Mange konkurransebegrensninger har virkning både i EFTA- og EF-land. Skulle EFTAs overvåkingsorgan behandle alle saker som har virkning på EFTA-markedet, og Kommisjonen alle saker som har virkning på EF-markedet, ville ofte begge myndigheter ha kompetanse til å behandle samme sak. En slik dobbeltbehandling må unngås både av hensyn til foretakenes rettssikkerhet og av hensyn til ønsket om rasjonell ressursutnyttelse og effektiv håndheving.

Saker som bare har virkning på handelen mellom to eller flere EFTA-land skal behandles av EFTAs overvåkingsorgan. Tilsvarende skal saker som bare har virkning på handelen mellom EFs medlemsland behandles av Kommisjonen.

For saker som har virkning både i EFTA og i EF, er Avtalens formelle utgangspunkt at fordelingen skal skje på grunnlag av foretakenes omsetning. Saker der de involverte foretak har 33 pst. eller mer av sin EØS-omsetning i EFTA-området, skal behandles av EFTAs

overvåkingsorgan. De resterende sakene skal behandles av Kommisjonen. Avtalens Protokoll 22 (S.v. 1 s. 164) gir nærmere regler for hva som regnes som ett foretak og for hvordan foretakenes omsetning skal regnes ut.

Omsetningskriteriet gjelder ikke for de saker som har virkning på handelen mellom to eller flere av EFs medlemsland. Disse skal som utgangspunkt behandles av Kommisjonen. Fra dette er det gjort unntak for saker der handelen mellom EF-landene eller konkurransen innen EF ikke er nevneverdig påvirket. Disse sakene skal behandles av EFTAs overvåkingsorgan.

I praksis vil derfor Kommisjonen få til behandling de fleste saker etter EØS-avtalens artikkel 53 og 54 som har virkning på både EFTAs og EFs marked. EFTAs overvåkingsorgan vil få de sakene som bare har virkning på EFTAs marked og også de som i tillegg ikke har *nevneverdig* virkning på EFs marked. Dessuten får det de saker som har virkning på EFTAs marked og bare i ett EF-land dersom de berørte foretaks omsetning innen EFTA-landenes territorium utgjør 33 pst. eller mer av foretakenes omsetning innen det territorium som omfattes av Avtalen. EFs regelverk gir i dag normalt ikke Kommisjonen grunnlag for å gripe inn i konkurransesaker som bare har virkning i ett medlemsland.

For fordeling av saker som faller inn under Artikkel 57 (fusjonskontroll) og Artikkel 59 (offentlige foretak m.v.) gjelder egne regler.

Artikkel 57

omhandler tilsyn med foretakssammenslutninger (fusjoner) i EØS. Tilsyn etter denne bestemmelsen skal foretas av henholdsvis EFTAs overvåkingsorgan og EF-kommisjonen.

De nærmere bestemmelser om tilsyn fremgår av Avtalens Protokoll 21 og 24 (S.v. 1 s. 160 og s. 167), samt Avtalens Vedlegg XIV. For EF gjelder i tillegg bestemmelsene i Rådsforordning nr. 4064/89. EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen inneholder en rekke bestemmelser som motsvarer rådsforordningen.

Artikkelen fastslår at sammenslutninger som fyller kravene med hensyn til størrelse og markedsandel skal forbys når de skaper eller styrker en dominerende stilling som fører til at den effektive konkurranse i EØS-området hindres i betydelig grad.

Reglene om foretakssammenslutning i EØS kommer ikke bare til anvendelse på rene fusjoner, men kan også brukes i tilfeller hvor foretak eller enkeltpersoner gjennom f.eks. erverv av aksjer oppnår en avgjørende innflytelse over flere foretak.

Reglene gjelder bare når de foretak som

slutter seg sammen, har en viss størrelse. Foretakenes samlede omsetning på verdensmarkedet må overstige 40 mrd. kroner (5 mrd. ECU). I tillegg må minst to av foretakenes omsetning i EFTA eller EF overstige 2 mrd. kroner (250 mill. ECU). Foretakssammenslutningen omfattes likevel ikke av Avtalen dersom hver av de involverte foretak har over to tredjedeler av sin samlede omsetning i ett land i enten EFTA- eller EF-området.

Artikkelen innebærer at EF-kommisjonen skal behandle alle saker som faller inn under dagens fusjonskontrollordning i EF. EFTAs overvåkingsorgan skal på sin side behandle de saker hvor de berørte foretaks totalomsetning ikke oppfyller terskelverdiene i EFs forordning, mens de derimot oppfyller tilsvarende terskelverdier i EFTA. Kompetansen til de nasjonale myndigheter i EF berøres ikke av EØS-avtalen.

Artikkel 58

slår fast at overvåkingsorganene skal samarbeide ved anvendelsen og håndhevelsen av konkurransereglene i EØS-avtalen. Bestemmelsen viser til Protokoll 23, (S.v. 1 s. 165) som angir de nærmere regler for samarbeidet. EFTAs overvåkingsorgan og EF-kommisjonen skal på forespørsel utveksle informasjon og rådføre seg med hverandre i spørsmål av generell karakter. I saker som har virkning både i EFTA og EF, skal de to organene straks sende hverandre søknader om unntak etter reglene i Artikkel 53 nr. 3, og klager de har mottatt. Også opplysninger om at et organ har tatt opp en sak av eget tiltak, skal sendes det andre organet. Det overvåkingsorgan som har myndighet til å behandle saken, skal videre rådføre seg med det andre når det offentliggjør at det har til hensikt å utstede negativattest, dvs. en attest om at en avtale m.v. ikke representerer brudd på reglene i Artikkelen 53 og 54 eller at den er unntatt etter Artikkel 53 nr. 3, og oversende informasjon som er mottatt fra de involverte parter eller tredjemenn. Det organ som ikke har kompetanse til å behandle saken, kan under hele saksbehandlingen be om kopier av sakens viktigste dokumenter og gi uttrykk for sitt syn. Denne retten bortfaller når den endelige beslutning er tatt. Det organ som er kompetent til å behandle saken, skal invitere det andre til å være representert ved høringer av de involverte bedrifter. Begge overvåkingsorganene og alle landene i EØS har rett til å være representert i møter i EFTAs og EFs rådgivende komitéer på konkurranseområdet.

På forespørsel fra det kompetente overvåkingsorganet skal det andre organet utføre undersøkelser i foretak på sitt geografiske

område. Det kompetente organet har rett til å være representert og ta aktiv del i kontrollene. All informasjon som mottas under slike kontroller, skal umiddelbart etter kontrollen oversendes til det organ som ba om at den ble gjennomført. Når det kompetente overvåkingsorgan utfører kontroller på sitt område, skal det informere det andre organet om at kontrollen er foretatt, og på forespørsel oversende resultatene.

Protokoll 24 gir nærmere regler for samarbeid mellom EFTAs overvåkingsorgan og EF-kommisjonen i saker om foretakssammenslutninger. Samarbeidet innebærer at EFTAs overvåkingsorgan og EF-kommisjonen på forespørsel skal utveksle informasjon og konsultere hverandre i alle saker av generell karakter.

I individuelle saker som behandles av EF-kommisjonen, skal det finne sted et formalisert samarbeid når ett av følgende kriterier er oppfylt:

- de fusjonerende virksomheter har en omsetning på 25 pst. eller mer i EFTA;
- virksomhetene har minst 250 mill. ECU i omsetning i EFTA (tilsvarende ca. 2 mrd. kroner);
- hvis sammenslutningen medfører at selskapet får en dominerende stilling i EFTA;
- hvis sammenslutningen innebærer at virksomheten får en dominerende stilling på et spesifikt marked innen EFTA.

Samarbeidet innebærer bl.a. at EFTAs overvåkingsorgan og EFTA-landene deltar i høringer i EFs rådgivende komite for fusjonssaker og omvendt.

Artikkel 59

slår fast at konkurransereglene i EØS også får anvendelse på offentlige foretak, herunder foretak som det offentlige har gitt særlige eller eksklusive rettigheter. Disse bedriftene er underkastet Avtalens alminnelige forbud mot forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet, konkurransereglene og statsstøttereglene.

Når det gjelder foretak som har til oppgave å utføre tjenester av allmenn økonomisk betydning eller som er såkalte fiskalmonopoler, skal også disse omfattes av Avtalens regler. Særlig gjelder dette konkurransereglene, herunder reglene om statsstøtte. Avtalens regler må imidlertid ikke anvendes så strengt at de hindrer foretakene i å utføre de oppgaver som de er pålagt. På den annen side må heller ikke samhandelen påvirkes i et omfang som strider mot avtalepartenes interesser.

Reglene håndheves av EFTAs overvåkingsorgan og EF-kommisjonen, hver innenfor sitt geografiske område. Artikkel 59 gir overvåkingsorganene adgang til å fatte nødvendige tiltak. Disse kan gå ut på at det henstilles til de involverte land å oppfylle Artikkelenes krav. Forøvrig gjelder de alminnelige håndhevelsesreglene.

Artikkel 60

viser til Vedlegg XIV som inneholder særlige bestemmelser til gjennomføring av prinsippene i artiklene 53, 54, 57 og 59, og gir nærmere regler for anvendelsen av konkurransebestemmelsene. Bl.a. inneholder det regler som motsvarer EFs gruppeunntaksforordninger. Disse slår fast at visse typer av avtaler er unntatt fra forbudet mot konkurransebegrensende avtaler.

Kapittel 2: Statsstøtte

Artikkel 61

fastslår som hovedprinsipp at statsstøtte er forbudt i EØS når slik støtte kan virke konkurransevridende i samhandelen mellom avtalepartene. Både begunstigelse av produksjon av enkelte varer og av individuelle foretak rammes.

Følgende former for støtte skal være forenlig med Avtalen:

- støtte av sosial karakter som gis til forbrukere, når støtten ytes uten forskjellsbehandling på grunnlag av varenes opprinnelse,
- støtte for å bøte på skader som skyldes naturkatastrofer og lignende.

Videre kan følgende former for støtte anses å være forenlig med Avtalen:

- støtte i den hensikt å fremme økonomisk utvikling i områder med unormalt lav levestandard eller alvorlig underbeskjeftigelse,
- når formålet er å sikre realiseringen av et prosjekt av felles europeisk betydning, eller når formålet er å bøte på en alvorlig forstyrrelse i et av EØS-landene. I en felleserklæring til Artikkel 61 nr. 3 bokstav b (S.v. 1 s. 415) heter det at EFTAs overvåkingsorgan skal ta hensyn til EFs interesser og EF-kommisjonen til EFTA-landenes interesser ved vurdering av om støtte kan gis,
- når formålet er å lette utviklingen av enkelte næringsgrener eller økonomiske områder, og omfanget av handelsvridningen ikke er så stor at det strider mot avtalepartenes felles interesser. I en felleserklæring til

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

Artikkel 61 nr. 3 bokstav c (S.v. 1 s. 415) slås det fast at også andre kriterier kan være relevante, som f.eks. lav befolkningstetthet,

- andre former for støtte, angitt av EØS-komiteén i samsvar med reglene for beslutningsprosessen. Det følger av Artikkel 93 at EØS-komiteén fatter sine vedtak med enstemmighet.

Artikkel 62

etablerer en kontrollordning med alle bestående statsstøtteordninger, samt for endring og innføring av slike ordninger i EØS-området. Formålet med kontrollen er å fastslå om ordningene er i samsvar med kravene i Artikkelen 61. EFTAs regelverk for statsstøtte følger i store trekk de samme prinsipper som EFs, men er mindre omfattende og konkret. EFTA har til nå heller ikke hatt et effektivt håndhevningsapparat, men vedtok i 1989 et nytt system for overvåking og håndheving som har mange likhetstrekk med EFs system. Iverksettelsen ble imidlertid utsatt som følge av EØS-forhandlingene.

Det er EF-kommisjonen som foretar kontrollen med EFs medlemsland i samsvar med Romatraktatens regler, mens EFTA-landene kontrolleres av EFTAs overvåkingsorgan etter de regler som er fastsatt i EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen. EFTAs overvåkingsorgan skal ha den samme myndighet og de samme oppgaver på statsstøtteområdet som EF-kommisjonen har. Dette følger av Avtalens Protokoll 26 (S.v. 1 s. 171).

Det forutsettes at EFTAs overvåkingsorgan og EF-kommisjonen samarbeider med henblikk på en ensartet overvåking på statsstøtteområdet. Nærmere bestemmelser for dette samarbeid er gitt i Avtalens Protokoll 27 (S.v. 1 s. 172).

Artikkel 63

viser til Avtalens Vedlegg XV, som fastsetter bestemmelser bl.a. vedrørende regionalstøtte, støtte til forskning og utvikling, visse andre sektorregelverk (motorkjøretøy, teko, syntetiske fibre, kull og stål) samt støtteprogram av mindre omfang. Videre tar regelverket for seg støtte i miljø saker, generelle investeringsprogrammer, støtte til restrukturering, arbeidsmarkedsstøtte, akkumulering av støtte, notifikasjonsprosedyre, innsyn i finansielle forhold mellom myndighetene og offentlige foretak og anvendelse av relevante bestemmelser ved offentlig eierskap, statsgarantier og ulovlig tildelt støtte.

Regelverket gir retningslinjer og setter også

begrensninger for såvel støttens type som omfang innenfor de enkelte områder.

Artikkel 64

fastlegger fremgangsmåten når enten EFTAs overvåkingsorgan eller EF-kommisjonen mener det andre overvåkingsorgan ikke praktiserer statsstøttereglene i Artikkelen 61 og 62 og Protokoll 14, artikkel 5 på en måte som opprettholder like konkurransevilkår i EØS. Det skal da foretas utveksling av synspunkter mellom organene i henhold til Avtalens Protokoll 27, bokstav f. Fører ikke denne utveksling til at man innen to uker har funnet en akseptabel løsning, kan midlertidige tiltak iverksettes av den berørte avtalepart for å rette opp den konkurransevriddning som er oppstått.

Er midlertidige tiltak iverksatt, skal EØS-komiteén gjennom rådslagninger søke å løse problemene. Dersom dette ikke lykkes innen tre måneder, vil de midlertidige tiltak kunne avløses av permanente tiltak. Vilkåret for dette er at den praksis tiltakene retter seg mot, vrir eller truer med å vri konkurransen slik at handelen mellom partene blir påvirket. Videre er det et krav at slike tiltak er strengt nødvendige for å oppveie virkningen av konkurransevriddningen.

Bestemmelsene i Artikkel 64 gjelder også statsmonopoler som måtte bli opprettet etter undertegning av Avtalen.

Oftest vil ulik praktisering av statsstøttebestemmelsene ha sitt utspring i at de to pilars overvåkingsorganer fortolker bestemmelsene ulikt. Artikkel 64 er en følge av at man i så fall ikke har ett felles domstolsorgan i EØS som kan avgjøre slik tolkningsuenighet med bindende virkning for begge pilarer.

Ved en tvist av denne type vil det naturlige kunne være at saken blir behandlet innenfor den tvisteløsningsmekanisme Artikkel 111 oppretter, dersom den ulike fortolkningen skyldes ulik rettspraksis ved domstoler i henholdsvis EFTA- og EF-området. Dette fordrer i såfall at en avtalepart tar opp saken.

Dersom tvisten ikke skyldes ulik rettspraksis, åpnes det for midlertidige (og senere eventuelt endelige) tiltak.

Etter Avtalens Artikkel 109 nr. 2 er overvåkingssystemets formål å sikre ensartet overvåking i hele EØS. EFTAs overvåkingsorgan og EF-kommisjonen skal i henhold til samme bestemmelse «samarbeide, utveksle opplysninger og rådføre seg med hverandre om retningslinjer for overvåkingen og om enkelte saker» for å sikre denne målsettingen. Tiltak som likevel må utløses i henhold til Artikkel 64, vil derfor være et uttrykk for at en viktig

del av samarbeidet ikke fungerer etter sitt formål.

Både EFTAs overvåkingsorgan og EF-kommisjonen er uavhengige av partene i EØS-avtalen og av de interesser statsstøtte tilgodeser. Som følge av det nære samarbeid organene skal ha og Avtalens målsetting om ensartet overvåking, er det derfor vanskelig å se at det i særlig grad vil kunne oppstå grunnlag for ensidige tiltak i henhold til Artikkel 64.

Artikkel 64 antyder ikke hvilken type ensidige tiltak som kan anvendes. Det alminnelige prinsipp om at Avtalens virkemåte minst mulig skal forstyrres, og Avtalens utgangspunkt om fritt varebytte, innebærer imidlertid klare begrensninger på hvilke tiltak som kan anses rettmessige.

Kapittel 3: Andre felles regler

Artikkel 65

Omhandler to forskjellige forhold, nemlig offentlige innkjøp og immateriell eiendomsrett.

Artikkelens nr. 1 viser til Avtalens Vedlegg XVI (S.v. 1 s. 367), som fastlegger reglene for offentlige innkjøp i EØS. De omfatter varer, samt bygg og anlegg, og sektorene vann, energi, telekommunikasjon og transport.

Vedlegget gir regler for anbudsutlysning, definerer tidsrammer, samt beskriver hvilke opplysninger som er nødvendige i en anbuds-situasjon. Dessuten fastlegges terskelverdier for når reglene kommer til anvendelse. Anbud med en kontraktsverdi over de aktuelle grensene, må utlyses i EØS-området. Avtalen innebærer at det etableres et offentlig innkjøpmarked med felles regelverk for hele EØS.

Samtidig opprettes et eget håndhevingssystem. Det fastlegges to sett bestemmelser: Ett vedrørende varer samt bygg og anlegg, og ett for sektorene vann, energi, telekommunikasjon og transport.

Vedlegget presiserer overgangsperioder for visse land på enkelte sektorer. I forhold til Norge gjelder en overgangsperiode frem til 1. januar 1995 for sektorene vann, energi, telekommunikasjon og transport. Den kan forkortes etter anmodning fra Norge. Det vises til proposisjonens kapittel 5.

Artikkel 65 nr. 2 viser til Avtalens Protokoll 28 (S.v. 1 s. 172) og til Avtalens Vedlegg XVII (S.v. 1 s. 380), som fastlegger reglene om immateriell eiendomsrett. Artikkelen bestemmer at dette regelverk skal gjelde for alle varer og tjenesteytelser medmindre annet er særskilt angitt.

Protokoll 28 inneholder bl.a. regler om beskyttelsesnivået for immaterielle rettigheter.

Kravet om at EFTA-landene skal legge til grunn det beskyttelsesnivået som gjelder i EF ved undertegningen av Avtalen, medfører ingen endring av norsk lovgivning. Når det gjelder patentering av bioteknologiske oppfinnelser er imidlertid norsk praksis noe mer restriktiv enn i øvrige EØS-land. Denne praksis vil kunne videreføres, idet Protokollen begrenser seg til å kreve samsvar i nasjonal lovgivning med den europeiske patentkonvensjon (EPC), et krav den norske patentlov oppfyller i dag. Protokollen omtaler også tilslutning til EFs patentavtale (CPA).

Protokollen medfører at felles regler om konsumpsjon av immaterielle rettigheter vil gjelde i EØS. Dette innebærer at Norge må innføre prinsippet om regional EØS-konsumpsjon på patenter, mønstre og kretsmønstre for integrerte kretser, samt for visse sider av opphavsretten.

Videre har Protokollen regler om beskyttelse av integrerte kretser i forhold til tredjeland.

Endelig innebærer Protokollen en forpliktelse for avtalepartene til å søke å oppnå etterlevelse av protokollen til Madrid-avtalen om internasjonal registrering av varemerker innen 1. januar 1996, noe som vil innebære enkelte endringer i varemerkeloven.

Avtalens Vedlegg XVII innebærer at EFs direktiv om beskyttelse av integrerte kretser og tilknyttet regelverk vedrørende utvidelse av beskyttelsen i forhold til tredjeland, harmoniseringsdirektivet vedrørende varemerkelovgivning, samt direktivet om beskyttelse av dataprogrammer, gjøres til EØS-forpliktelse.

DEL V: BESTEMMELSER SOM GJELDER ALLE DE FIRE FRIHETER

I denne delen av Avtalen fastlegges rammer for et samarbeid på områder som har betydning for gjennomføringen av Avtalens bestemmelser om fritt varebytte og fri bevegelighet for tjenester, personer og kapital, og som må komme i tillegg til disse for at konkurransen kan skje på omlag like vilkår. Denne del av Avtalen regulerer også det statistiksamarbeid som skal utvikles i EØS.

Avtalens Vedlegg XVIII til XXII, (S.v. 1 s. 381) flg. danner grunnlag for samarbeidet. I de fleste tilfeller har det form av minimumskrav som gir avtalepartene adgang til å ha mer vidtgående regler. I proposisjonens kapittel 7 er det gitt nærmere beskrivelse av dette regelverk. Disse vedlegg kan bli endret etter vedtak i EØS-komiteén når nytt felles regelverk utvikles etter de generelle bestemmelser om beslutningsprosessen i Avtalens Del VII.

Kapittel 1: Forhold som gjelder arbeidslivet

Artikkel 66

fastslår som en omforent målsetting å fremme bedre arbeidsforhold og en bedret levestandard for arbeidstakere.

Artikkel 67

pålegger partene å bestrebe seg på å forbedre arbeidstakernes helse og sikkerhet, særlig gjennom krav til arbeidsmiljøet. For å bidra til dette skal minimumskrav innføres gradvis, under hensyntaken til de forhold og tekniske regler som er oppnådd av den enkelte avtalepart. Enhver avtalepart har imidlertid rett til å opprettholde eller innføre strengere tiltak for å beskytte arbeidsforholdene når dette ellers er i samsvar med Avtalen.

De bestemmelser som skal gjennomføres som minimumskrav, er oppført i Avtalens Vedlegg XVIII, (S.v. 1 s. 381).

Den viktigste bestemmelse i Avtalen på dette felt, motsvarer et EF-direktiv vedtatt i 1989 om sikkerhet og helse på arbeidsplassen. Direktivet er blitt omtalt som EFs «arbeidsmiljølov», men har mer begrenset rekkevidde enn den norske arbeidsmiljøloven.

I dette rammedirektivet er det forutsatt at det skal utarbeides særdirektiver på nærmere angitte områder. Mange slike er allerede vedtatt i EF og motsvares av bestemmelser i Vedlegg XVIII. Alle direktivene på dette området er minimumsdirektiver.

Artikkel 68

bestemmer at avtalepartene skal gjennomføre de tiltak på arbeidsrettens område som er nødvendige for å sikre at Avtalen skal fungere godt.

Tiltakene er nærmere angitt i bestemmelsene i Avtalens Vedlegg XVIII.

Vedlegget inneholder et arbeidsrettsregelverk som bl.a. omhandler lønnsgaranti, masseoppsigelser og overdragelse av virksomhet eller deler av virksomhet.

Artikkel 69

pålegger avtalepartene å gjennomføre og opprettholde prinsippet om at kvinner og menn skal motta lik lønn for samme arbeid. Artikkel definerer begrepene «lønn» og «lik lønn uten forskjellsbehandling på grunnlag av kjønn». Med «lønn» forstås den allminnelige grunnlønn eller minstelønn og all annen godtgjørelse som arbeidsgiveren på grunn av arbeidsforholdet direkte eller indirekte betaler arbeidstakeren i penger eller i naturalia. «Lik lønn, uten forskjellsbehandling på grunnlag av kjønn» innebærer at akkordlønn for like

arbeidsoppgaver skal fastsettes på grunnlag av de samme måleenheter og at tidslønnen skal være den samme for like arbeidsoppgaver. De særlige bestemmelser for gjennomføring av prinsippet om lik lønn for likt arbeid, er nedfelt i Avtalens Vedlegg XVIII, jfr. omtalen av Artikkel 70 nedenfor.

Det foreligger en relativt rikholdig rettspraksis, hvor EF-domstolen har fastlagt kriterier for hva som er rettsstridig forskjellsbehandling på grunnlag av kjønn. Denne praksis er knyttet til Romtraktatens Artikkel 119. Artikkel 69 må i henhold til EØS-avtalens Artikkel 6, fortolkes i henhold til denne praksis frem til undertegning av Avtalen. EF-domstolens avgjørelser kan bl.a. sammenfattes med at forskjellsbehandling er avtalestridig, medmindre det kan godtgjøres at den er grunnlagt på objektive forhold som ikke har utspring i ulikt kjønn.

Det vil ikke være i strid med EØS-avtalen om avtalepartene utvikler *strengere* regelverk på dette område enn Avtalen fastlegger, så fremt nasjonale bestemmelser anvendes på samme måte for statsborgere fra hele EØS.

Artikkel 70

pålegger avtalepartene å fremme prinsippet om lik behandling for kvinner og menn ved å gjennomføre de bestemmelser som er nærmere angitt i Avtalens Vedlegg XVIII.

Vedlegget inneholder bestemmelser som omhandler anvendelsen av prinsippet om lik lønn for kvinner og menn. Bestemmelsene om lik behandling regulerer adgang til yrker, yrkesopplæring og forfremmelse, saker som angår sosial trygd og yrkesskadetrygd, samt likebehandling av kvinner og menn som er engasjert i en yrkesaktivitet og beskyttelse av selververvende kvinner under svangerskapet og omsorgstiden. Det foreligger også en omfattende rettspraksis hvor EF-domstolen har fortolket det avledede regelverk som er gjort til EØS-forpliktelser og som det vises til i Artikkel 70.

Artikkel 71

pålegger avtalepartene å fremme dialogen mellom arbeidsgivere og arbeidstakere. Bestemmelsen har som målsetting at partene i arbeidslivet avtaler spørsmål seg imellom, eventuelt ved kollektivavtaler.

Kapittel 2: Forbrukervern

Artikkel 72

viser til de nærmere bestemmelser om forbrukervern som er nedfelt i Avtalens Vedlegg XIX, (S.v. 1 s. 385).

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

Vedlegget inneholder bl.a. bestemmelser vedrørende prismerking av varer, etterliggingsprodukter som representerer en fare, særlig for barn, forbrukerkreditter, villedende reklame, kjøpsavtaler utenfor fast forretningssted, pakkereiser og betalingssystemer (kredittkort m.v.).

Bestemmelsene er minimumsregler som gir avtalepartene adgang til å vedta og opprettholde mer vidtgående regler.

Kapittel 3: Miljø

Artikkel 73

fastlegger de formål avtalepartenes virksomhet på miljøområdet skal ha. Formålet er:

- å bevare, verne og forbedre miljøets kvalitet
- å bidra til å verne menneskenes helse
- å sikre en forsvarlig og fornuftig utnyttelse av naturressursene.

Avtalepartenes virksomhet på miljøområdet skal bygge på de grunnleggende prinsippene om:

- at forebyggende tiltak skal treffes,
- at miljøskader fortrinnsvis skal utbedres ved kilden,
- at forurenseren skal betale.

Miljøhensyn skal være en integrert del av avtalepartenes politikk på øvrige områder. Målsettingene og prinsippene får derved generell anvendelse innenfor hele Avtalens virkefelt.

Artikkel 74

viser til Vedlegg XX (S.v. 1 s. 386) som fastsetter minimumskrav til hvilke tiltak som må iverksettes når miljøet er truet.

Vedlegget inneholder bestemmelser som bl.a. gjelder tiltak mot forurensning av vann og luft, regler for industriell og bioteknologisk virksomhet, unngåelse av store industriulykker og avfallsbehandling.

Artikkel 75

fastslår som generelt prinsipp at de tiltak som er omhandlet i Artikkel 74 ikke skal hindre noen avtalepart i å opprettholde eller innføre strengere tiltak, så lenge disse ikke strider mot Avtalen. Dette innebærer at den enkelte avtalepart har frihet til å utvikle sin nasjonale lovgivning utover Avtalens bestemmelser, så lenge denne lovgivning ikke kommer i konflikt med andre bestemmelser i Avtalen.

Kapittel 4: Statistikk

Artikkel 76

pålegger avtalepartene å utarbeide og utgi statistisk informasjon for å beskrive og overvåke alle relevante økonomiske, sosiale og miljømessige sider ved EØS. De skal for dette formål utvikle og benytte harmoniserte metoder, definisjoner og klassifikasjoner såvel som felles programmer og fremgangsmåter. Avtalepartene skal ta tilbørlig hensyn til behovet for konfidensiell behandling av opplysninger avgitt for statistiske formål. Statistikkarbeidet skal organiseres på best egnet administrativt nivå.

De særlige bestemmelser om statistikk er nedfelt i Avtalens Vedlegg XXI, (S.v. 1 s. 391). Bestemmelsene omfatter struktur- og konjunkturstatistikk, kull- og stålstatistikk, transportstatistikk, statistikk over utenriks-handel, demografisk og sosialstatistikk, nasjonalregnskap, landbruks-, fiskeri- og energistatistikk, statistisk nomenklatur og konfidensielle statistikk-opplysninger.

EFTA-landene kan gradvis gjennomføre disse bestemmelsene slik at statistikkinn-samlingen iverksettes senest fra 1995.

Særlige bestemmelser om organiseringen av samarbeidet på statistikkområdet er fastsatt i Avtalens Protokoll 30, (S.v. 1 s. 174).

Statistikk-samarbeidet skal ledes av en konferanse med representanter fra statistikkbyråene i EFTA- og EF-landene og EFs statistikk-kontor (Eurostat). Konferansen skal blant annet utvikle programmer og fremgangsmåter for statistikk-samarbeidet i nært samarbeid med EFs tiltak og overvåke gjennomføringen av disse. EFTA-landene skal fra Avtalens ikrafttredelse delta i og bidra finansielt til EFs fremtidige statistikkprogram. For dette formål vil de delta fullt ut i de EF-komiteer som bistår Kommissjonen i forvaltningen og utviklingen av programmet. Lagring, bearbeiding og publisering av data skal skje ved Eurostat, som vil få refundert de ekstra kostnader som dette medfører i forhold til EFTA-landene.

Kapittel 5: Selskapsrett

Artikkel 77

viser til de særlige bestemmelser om selskapsrett, som er nedfelt i Avtalens Vedlegg XXII, (S.v. 1 s. 401).

Bestemmelsene vedrørende selskapsrett inneholder bl.a. regler om registreringsplikt og fullmakt til å forplikte selskaper, stiftelse av aksjeselskaper og sikring av og endringer i aksjekapitalen, fusjon av selskaper av samme nasjonalitet, krav til årsoppgjør i selskaper med begrenset ansvar, deling av selskaper,

konsernregnskap, godkjenning av personer som er ansvarlig for revisjon av selskaper, registrering av filialer hjemmehørende i utland og enperson-aksjeselskaper.

Regelverket gir også hjemmel til å etablere en ny juridisk person, kalt «europeisk økonomisk foretaksgruppe», som et alternativ til samarbeid mellom foretak om enkelte oppgaver over landegrensene.

Det er gitt inntil tre års overgangstid for Liechtenstein og Sveits og inntil 2 år for de øvrige EFTA-land for gjennomføring av de selskapsrettslige bestemmelsene.

DEL VI: SAMARBEID UTENFOR DE FIRE FRIHETER

Samarbeidet i EF strekker seg på mange områder ut over det som er nødvendig for å få det indre marked til å virke etter forutsetningene. Slike fellesskapstiltak utgjør tillegg til tiltak som medlemslandene treffer individuelt.

Avtalens Del VI fastsetter hvordan et tilsvarende samarbeid skal foregå i EØS. Samarbeidet er av tradisjonell internasjonal karakter og skal skje innenfor rammen av Fellesskapets virksomhet på de ulike områdene.

Avtalens Protokoll 31 (S.v. 1 s. 175) beskriver mer detaljert det samarbeid som skal igangsettes på nærmere definerte områder når Avtalen trer i kraft. EØS-komiteén kan treffe vedtak om å endre eller utfylle Protokoll 31 for å iverksette nye samarbeidstiltak. Slike vedtak må fattes med enstemmighet.

Samarbeidet på de områder som inngår i Avtalens Del VI er nærmere omtalt i proposisjonens kapittel 7. Fremstillingen av Artiklene 78-88 nedenfor må leses i sammenheng med denne beskrivelsen.

Artikkel 78

pålegger avtalepartene, innenfor rammen av Fellesskapets programmer og tiltak å styrke og utvide samarbeidet på områdene

- forskning og teknologisk utvikling,
- informasjonstjenester,
- miljø,
- utdanning, opplæring og ungdom,
- forhold som gjelder i arbeidslivet,
- forbrukervern,
- små og mellomstore bedrifter,
- turisme,
- den audiovisuelle sektor
- katastrofeberedskap

i den utstrekning dette ikke er regulert ved bestemmelser i andre deler av Avtalen.

Artikkel 79

forplikter avtalepartene til å styrke dialogen seg imellom i de felles organer for å identifisere områder og aktiviteter der nærmere samarbeid kan bidra til å oppnå felles mål på de områder som er omtalt i Artikkel 78.

Avtalepartene skal utveksle informasjon om planer og forslag om tiltak innenfor disse områder. Straks en avtalepart ber om det, skal det holdes konsultasjoner i EØS-komiteén om forslag om opprettelse eller endringer av pågående tiltak, programmer eller prosjekter på området.

De fremgangsmåter som er fastlagt for beslutningsprosessen i Avtalens Del VII får anvendelse når det er særskilt bestemt i denne del av Avtalen eller i Protokoll 31.

Artikkel 80

fastlegger de mest vanlige samarbeidsmåter. Dette kan være:

- deltakelse av EFTA-land i EFs rammeprogrammer, spesifikke programmer, prosjekter eller andre tiltak;
- opprettelse av felles virksomhet på særlige områder, som kan være å avstemme eller samordne virksomhet, å slå sammen eksisterende virksomheter eller å etablere fellesvirksomhet på ad hoc basis;
- formell eller uformell utveksling eller fremskaffelse av informasjon;
- felles innsats for å oppmuntre visse virksomheter på avtalepartenes samlede territorium;
- parallell lovgivning med identisk eller sammenfallende innhold, der dette anses formålstjenlig;
- samordning av innsats og virksomhet i eller gjennom internasjonale organisasjoner og samarbeid med tredjeland, der dette er av felles interesse.

Artikkel 81

fastlegger de hovedprinsipper som skal gjelde når EFTA-land deltar i EFs programmer, prosjekter eller andre tiltak:

- a) EFTA-landene skal ha adgang til alle deler av et program.
- b) EFTA-landenes status i de komitéer som bistår Kommisjonen i forvaltningen eller utviklingen av fellesskapsvirksomheter som EFTA-landene bidrar finansielt til, skal fullt ut gjenspeile dette bidrag.
- c) Alle EF-vedtak, med unntak av alminnelige budsjettvedtak, som direkte eller indirekte angår en virksomhet som EFTA-landene deltar i, skal underlegges de informa-

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

sjons- og rådslagningsprosedyrer som er fastsatt i Avtalens Del VII. Vilåårene for den fortsatte deltakelse i vedkommende aktivitet kan revurderes av EØS-komitéen i samsvar med Avtalens Artikkell 86.

- d) EFTA-landenes deltakere i prosjekter skal ha samme rettigheter og plikter innenfor vedkommende EF-program eller annen aktivitet som dem som gjelder for deltakere fra EFland. Det samme prinsipp skal gjelde også for deltakere i utvekslinger mellom EFTA-land og EFs medlemsland.
- e) EFTA-landene og deltakere fra disse land skal ha samme rettigheter og plikter med hensyn til spredning, evaluering og utnyttelse av resultater som EFs medlemsland og deres deltakere.
- f) Avtalepartene skal, i samsvar med sine regler og forskrifter, gi deltakerer i programmer eller andre tiltak nødvendige lettelser ved innreise og opphold.

Artikkell 82

bestemmer at EFTA-landenes bidrag til samarbeid som krever finansiell deltakelse skal fastsettes på en av de følgende m ter:

- a) EFTA-landenes bidrag skal utregnes i forhold til de tilsagnsrammer og bevilgninger som hvert år er oppført i EFs budsjett på budsjettposten for vedkommende virksomhet. Forholdstallet som bestemmer EFTA-landenes bidrag skal være summen av forholdene mellom hvert EFTA-lands bruttonasjonalprodukt på den ene side, og summen av EFs medlemslands bruttonasjonalprodukt og vedkommende EFTA-lands bruttonasjonalprodukt på den annen side. Denne faktor skal hvert år utregnes på grunnlag av de ferskeste statistiske opplysninger. Det beløp EFTA-landene skal bidra med, skal komme i tillegg til de tilsvarende beløp som er oppført i EFs budsjett. De bidrag som EFTA-landene skal betale hvert år skal bestemmes på grunnlag av det som er oppført som bevilgning (dvs. ikke tilsagn).
- b) EFTA-landenes finansielle bidrag baseres på det prinsipp at hver avtalepart bærer sine egne kostnader, samt et bidrag til EFs administrasjonskostnader som fastsettes av EØS-komitéen.
- c) EØS-komitéen skal treffe de nødvendige beslutninger om avtalepartenes bidrag til vedkommende virksomhet.

De nærmere bestemmelser til gjennomføring av Artikkelen er inntatt i Avtalens Protokoll 32, (S.v. 1 s. 173).

Artikkell 83

bestemmer at når samarbeidet tar form av en utveksling av informasjon mellom offentlige myndigheter, skal EFTA-landene ha samme rett til å motta og samme plikt til å avgiv informasjon som EFs medlemsland. I denne forbindelse skal EØS-komitéen fatte vedtak om hvilke krav til taushetsplikt som skal gjelde.

Artikkell 84

viser til at bestemmelser som skal gjelde for samarbeidet på s rlige områder, er inntatt i Avtalens Protokoll 31, jf. nærmere omtale i proposisjonens kapittel 7.

Artikkell 85

bestemmer at fra EØS-avtalens ikrafttredelse skal samarbeid som allerede er etablert mellom EFTAlandene og EF på de områder som er omhandlet i Avtalens artikkell 78, reguleres av bestemmelsene i Avtalens Del VI og Protokoll 31, medmindre annet er bestemt i Protokollen.

Artikkell 86

fastlegger at EØS-komitéen i samsvar med Avtalens Del VII skal treffe alle vedtak som er nødvendig for å iverksette Artikkellene 78 til 85 og alle tiltak i henhold til disse. Vedtakene kan bl.a. omfatte tillegg eller endringer av bestemmelsene i Protokoll 31 og overgangsordninger som kreves for å iverksette Artikkell 85.

Artikkell 87

pålegger avtalepartene å ta de nødvendige skritt for å utvikle, styrke og utvide samarbeidet på områder innenfor virksomheter i EF som ikke er oppregnet i Artikkell 78, når dette anses å bidra til å oppfylle Avtalens formål eller på annen måte blir ansett å være i felles interesse. Slike skritt kan omfatte endring av Artikkell 78 ved å føye nye områder til dem som er oppregnet der.

Artikkell 88

fastsetter at ingen av bestemmelsene i Avtalens Del VI skal være til hinder for at en avtalepart kan forberede, vedta og iverksette tiltak på egen hånd. Denne bestemmelse innvirker ikke på bestemmelser i andre deler av Avtalen.

DEL VII: BESTEMMELSER OM ORGANENE

EØS-avtalen har bestemmelser som oppretter felles organer for samarbeidet. Disse er EØS-rådet, som er det høyeste fellesorgan med vesentlig politiske funksjoner, og EØS-komiteen, som er det utøvende organ for samarbeidet. Komiteen er forum for rådslagning i beslutningsprosessen og vedtar nye EØS-regler. Dessuten opprettes en Parlamentarisk komité og en Rådgivende komité med representanter for arbeidslivets parter. Det opprettes også en egen voldgiftsmekanisme for EØS, og Avtalen medfører opprettelse av en EFTA-domstol og et overvåkingsorgan for EFTA-landene. De to siste organene er opprettet i separat avtale mellom EFTA-landene innbyrdes.

Kapittel 1: Organiseringen av samarbeidet Avsnitt 1 - EØS-rådet

Artikkel 89

omhandler EØS-rådet, som er det øverste felles organ for EØS-samarbeidet. Rådet skal ha ansvaret for å gi politiske impulser for gjennomføring av Avtalen og gi de generelle retningslinjer for EØS-komiteens arbeid.

Det vil være Rådets oppgave å vurdere hvordan EØS-samarbeidet fungerer, og å styre utviklingen av samarbeidet. I henhold til bestemmelsen skal det ta de politiske avgjørelser som fører til endring av Avtalen. I henhold til Artikkel 2 innbefatter Avtalen også Avtalens protokoller, vedlegg og de EF-rettsakter vedleggene refererer til. Dette innebærer at Rådet f.eks. kan fatte vedtak om at regelverket på områder som er nedfelt i vedleggene, bør videreutvikles.

Alle spørsmål som forårsaker vanskeligheter, kan i henhold til Avtalens Artikkel 5 tas opp i EØS-rådet. Hastesaker behøver ikke drøftes i EØS-komiteen først.

EØS-rådet vedtar selv sin forretningsorden.

I en særskilt felleserklæring (S.v. 1 s. 418) uttrykker partene enighet om at man ønsker å styrke den politiske dialog om utenrikspolitiske spørsmål, bl.a. ved uformelle meningsutvekslinger som kan skje i tilslutning til EØS-rådets møter.

Artikkel 90

fastlegger at EØS-rådet skal bestå av et regjeringsmedlem fra hvert EFTA-land, medlemmer av EFs råd, og medlemmer av EF-kommisjonen. På møtene vil hvert enkelt EFTA-lands representant stå fritt til å fremføre dette lands synspunkter. Vedtak fattes imidlertid med enstemmighet mellom EF på den ene si-

de og EFTA-landene som gruppe på den annen. I omforent møtereferat fra forhandlingene (S.v. 1 s. 424) er partene enige om at når beslutninger fattes, opptrer EFTA-landene «med én stemme». EFTA-landene vil måtte klargjøre sine synspunkter på forhånd gjennom samarbeidet i EFTAs faste komité, jf. St.prp. nr. 101 (1991-92).

Artikkel 91

fastlegger at formannskapet i EØS-rådet skal veksle hver 6. måned. Et regjeringsmedlem fra et EFTA-land og et medlem av EFs råd har formannskapet etter tur. EØS-rådet skal møte fast to ganger i året, og ellers når det anses nødvendig. Rådet fastlegger sin egen forretningsorden, som bl.a. vil inneholde regler om prosedyrer og møtehyppighet. I omforent møtereferat fra forhandlingene (S.v. 1 s. 424) er partene enige om at Rådets forretningsorden skal gi adgang til opprettelse av nødvendige arbeidsgrupper eller underkomiteer. Det fastslås videre at forretningsorden også skal legge til rette for at en avtalepart til enhver tid kan ta opp en sak av viktighet i EØS-rådet i henhold til partenes ankerett etter Avtalens Artikkel 5.

Avsnitt 2 - EØS-komiteen

Artikkel 92

opprettet EØS-komiteen. Den blir det sentrale organ for gjennomføringen av EØS-samarbeidet. Komiteen får også ansvaret for å sikre at Avtalen fungerer i overensstemmelse med dens formål. Den løpende kontakt mellom Avtalens parter vil i første rekke finne sted i EØS-komiteen. Vedtak om nye EØS-regler fattes av EØS-komiteen med enstemmighet.

For øvrig skal partene holde rådslagninger i Komiteen om alle saker av betydning for Avtalen som forårsaker vanskeligheter, og som bringes opp av en av dem.

Komiteen vedtar sin egen forretningsorden.

Artikkel 93

fastlegger at partene i EØS-avtalen vil være representert i EØS-komiteen. Det vil normalt si at nasjonale representanter på embetsnivå møter fra EFTA-landene. Tjenestemenn fra EF-kommisjonen vil representere EF-siden, medmindre et dagsordenpunkt hører inn under medlemslandenes myndighet. I så fall vil representanter fra EFs medlemsland møte med rettigheter som avtalepart.

EØS-komiteen fatter vedtak med enstemmighet. Det forutsettes at EFTA-landene taler «med én stemme». De vil derfor på forhånd måtte koordinere sine synspunkter i EFTAs faste komité.

Artikkel 94

fastslår at en representant for et EFTA-land og EF-kommisjonen etter tur innehar formannskapet i EØS-komiteén i 6 måneder. I praksis vil formannskapet på EFTA-siden ha samme nasjonalitet i Komiteén som i Rådet. Både formannen og en avtalepart har anledning til å ta initiativ til møter. Komiteén skal imidlertid møte minst en gang i måneden.

EØS-komiteén vil kunne nedsette underkomiteer eller arbeidsgrupper. I omforent møte-referat fra forhandlingene (S.v. 1 s. 424) uttrykker partene enighet om at Komiteén skal vedta å opprette slike komiteer eller grupper som er nødvendige, f.eks. på området opprinnelsesregler og når det gjelder andre tollspørsmål.

EØS-komiteén skal utgi en årlig rapport. Denne vil kunne danne grunnlag for EØS-rådets og deltakerlandenes vurdering av hvordan Avtalen fungerer og samarbeidet utvikler seg, f.eks. med henblikk på å treffe politiske beslutninger om nye prioriteringer.

Avsnitt 3 - Parlamentarisk samarbeid**Artikkel 95**

inneholder bestemmelser om Parlamentarisk komitéen for EØS. Komiteén skal bestå av like mange representanter for parlamentene i EFTA-landene og Europaparlamentet. Komiteén skal drøfte samarbeidet i EØS bl.a. på grunnlag av EØS-komiteéns årsrapport, og kan uttrykke sitt syn gjennom rapporter og resolusjoner. Formannen i EØS-rådet kan møte i Komiteén for å redegjøre for særlige spørsmål. Komiteén vedtar selv sin forretningsorden.

Vedtektene for komitéén er fastsatt i Avtalens Protokoll 36 (S.v. 1 s. 182) som bestemmer at Parlamentarisk komitéén skal ha 66 medlemmer, likt fordelt på representanter fra EFTA-landenes nasjonalforsamlinger og Europaparlamentet. Den skal møtes to ganger i året, hver annen gang i et EFTA- og EF-land. Det åpnes også for ekstrasesjoner ved behov.

EFTA-landene vil seg imellom fastsette antallet representanter fra det enkelte EFTA-lands nasjonalforsamlinger før Avtalens ikrafttredelse.

Avsnitt 4 - Samarbeid mellom partene i arbeidslivet**Artikkel 96**

inneholder bestemmelser for samarbeidet mellom arbeidslivets parter. Den rådgivende komité for EØS vil bestå av et likt antall representanter fra henholdsvis EFTAs konsultative komité og EFs økonomiske og sosiale komité. Komiteén kan uttrykke sitt syn gjen-

nom rapporter og resolusjoner, og vil ha en rådgivende funksjon med sikte på å styrke innflytelsen til arbeidslivets parter i EØS.

Den rådgivende komité skal selv vedta sin forretningsorden.

Kapittel 2: Beslutningsprosessen**Artikkel 97**

slår fast at Avtalen ikke berører den enkelte avtaleparts rett til å endre sin interne lovgivning på et område som dekkes av Avtalen dersom forbudet mot forskjellsbehandling respekteres og de andre avtaleparter underrettes. I tillegg stilles to alternative forutsetninger.

Den ene mulighet er at EØS-komiteén finner at den nye lovgivning ikke hindrer at Avtalen virker tilfredsstillende. Bakgrunnen for bestemmelsen er at EØS-samarbeidet innenfor Avtalens virkefelt er grunnlagt på felles regler og like konkurransevilkår. Siden EØS-komiteén med enstemmighet kan fatte vedtak om nye eller endrede regler, vil hovedprinsippet være at endringer i EØS-reglene vedtas i fellesskap og får virkning for alle avtaleparter.

Den andre mulighet baserer seg på at avtalepartene ikke kommer til enighet om nye EØS-regler til tross for at de har fulgt den fremgangsmåte som er fastlagt i Artiklene 93.2, 99, 100, 102 og 103. Bestemmelsen regulerer de tilfeller hvor EF har fremsatt forslag om nye EØS-regler etter Artikkel 99 på bakgrunn av de initiativ og den regelutvikling som skjer i Fellesskapet selv. I en slik situasjon vil det kunne oppstå ulike regler i EØS og internt i EF. Dette kan i sin tur føre til opphør av gjensidige EØS-forpliktelser, se omtalen av Artikkel 102 nedenfor. EFTA-landene kan da selv utvikle nye, egne regler på felter som på grunn av opphør, ikke lenger er avtaleregulert i forhold til EF.

Artikkel 98

angir de av Avtalens protokoller og vedlegg som kan endres når EØS-komiteén fatter vedtak i henhold til Avtalens bestemmelser om beslutningsprosessen. De øvrige protokoller må endres etter samme bestemmelser som for hoveddelen av Avtalen. I begge tilfeller kan det være nødvendig å forelegge endringsfor-slaget for nasjonalforsamlinger i EFTA-land, se omtalen av Artikkel 103 nedenfor.

Artikkel 99

fastlegger en omfattende informasjons- og rådslagningsprosedyre mellom EFTA- og EF-pilaren med sikte på å nå frem til enighet om

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

nye EØS-regler eller endring av eksisterende regler.

EØS-avtalens materielle regler motsvarer for en stor del EF's regelverk og har betydning for gjennomføringen av det indre marked. Dette regelverk forutsettes å bli videreutviklet. EF har et forvaltningsapparat som er innrettet på en slik videreutvikling. Beslutningsprosedyrene i EØS er på denne bakgrunn innrettet etter de ulike stadier i EF's beslutningssystem.

Den normale fremgangsmåten i beslutningsprosessen i EØS vil derfor være at initiativ til endring av EØS-reglene vil komme fra Kommisjonen. Dette utelukker imidlertid ikke forslag fra EFTA-siden.

EØS-samarbeidets to-pilarsystem forutsetter at EFTA-landene koordinerer sine synspunkter i EFTAs faste komité samtidig som EF's egen beslutningsprosess fortsetter parallelt. Fortløpende informasjonsutveksling og rådslagning mellom de to pilarer finner sted i EØS-komitéen, og eventuelt i undergrupper av Komitéen.

Artikkel 99, nr. 1 fastslår at så snart EF-kommisjonen vurderer å foreslå nye eller endrede regler på et område som dekkes av Avtalen, skal den innhente synspunkter fra sakkyndige i EFTA-landene på samme måte som den konsulterer sakkyndige fra EF-landene. Slike eksperter vil være uavhengige og ikke representere de enkelte lands offisielle synspunkter. Denne fremgangsmåten tar sikte på å sikre at spesielle forhold i EFTA-landene kan bli gjenspeilet i utformingen av forslagene på et tidlig stadium, slik at mulighetene øker for at de kan bli vedtatt også som EØS-regler.

Når Kommisjonen har utarbeidet sitt forslag til EF's råd, skal i henhold til Artikkelen nr. 2 EFTA-landene samtidig motta forslaget. På anmodning fra en avtalepart kan da en første rådslagning mellom de to pilarer finne sted i EØS-komitéen. Deretter forutsettes i nr. 3 en løpende informasjons- og samrådsprosess, hvor de to pilarer utveksler synspunkter på det foreliggende forslag og mulige endringer av det.

Etter EF-retten har Kommisjonen enerett til å ta initiativ overfor EF's råd om forslag om nye regler. EF's medlemsland har selv ikke en slik forslagsrett. Forslag fra EFTA-siden bør derfor i praksis kanaliseres til EF-kommisjonen under det løpende samarbeid i EØS-komitéen. Kommisjonen kan da igangsette den fremgangsmåte som Artikkel 99 beskriver, som innledes med at Kommisjonen innhenter sakkyndiges uttalelser i EFTA-landene og EF, etterfulgt av en rådslagingsprosess med EFTA-landene i EØS-komitéen.

Artikkel 99 må også ses i sammenheng med Artikkel 89, som gir EØS-rådet myndighet til å treffe politiske beslutninger med sikte på å endre Avtalen, samt Artikkel 118, som fastlegger regler for hvordan forslag om å trekke nye områder inn under Avtalens virkefelt, skal behandles.

Artikkel 100

har som utgangspunkt at EF's råd på mange områder har vedtatt et rammeregulativ hvor det har delegert beslutningsmyndighet til EF-kommisjonen, blant annet om vedtak av nye regler som ikke anses å ha stor prinsipiell betydning. Dette er omtrent det samme som når Stortinget gir Kongen eller et departement forskriftsmyndighet. Samtidig har Rådet fastlagt fremgangsmåter som Kommisjonen må følge. Disse fremgangsmåter varierer, men har det til felles at forslagene til nytt regelverk må forelegges en komité bestående av sakkyndige fra medlemslandene. I visse tilfeller stemmes det i disse komitéene på grunnlag av forslag fra Kommisjonen. Ekspertene går da over til å være nasjonale representanter underlagt det enkelte EF-lands instruksjonsmyndighet. Det er imidlertid Kommisjonen som fatter det endelige vedtaket.

Artikkelen gir EFTA-landene rett til å utpeke egne sakkyndige som skal sikres bredest mulig deltakelse når komitéene forbereder nye regler. I denne fasen likestilles EFTA-landenes eksperter med ekspertene fra EF-landene. Når komitéen fatter beslutninger, som er interne EF-vedtak, har imidlertid de sakkyndige fra EFTA-landene ingen rolle. Disse vedtak får bare virkning i EF. I en særskilt erklæring til Avtalen (S.v. 1 s. 432) har Kommisjonen bl.a. forpliktet seg til å fortsette rådslagningene så lenge det anses nødvendig. Hensikten er å oppnå størst mulig enighet før den endelige beslutning fattes.

I de unntakstilfeller hvor den aktuelle komité og Kommisjonen ikke blir enige om nye regler, må saken forelegges EF's råd. Kommisjonen er da forpliktet til å fremlegge for Rådet det syn EFTA-landenes sakkyndige har inntatt.

Også når EF vedtar nye regler etter sine interne komitéprosedyrer, er det EØS-komitéen som må fatte vedtak om at de også skal være EØS-regler.

Artikkel 101

regulerer EFTA-landenes deltakelse i de av EF's komitéer som ikke faller inn under Artiklene 100 og 81. Innenfor de områder som Avtalen omfatter, er det i EF nedsatt en rekke komitéer som tjener som fora for faglige dis-

kusjoner om regelverkets funksjon, om behovet for forbedringer samt om hvordan gjennomføringen av Fellesskapets politikk på visse områder skal samordnes.

Artikkelen fastslår at sakkyndige fra EFTA-land skal knyttes til spesielt utvalgte komitéer. Disse er ført opp i Avtalens Protokoll 37 (S.v. 1 s. 182), samt i en merknad til Protokoll 37 i omforent møtereferat fra forhandlingene (S.v. 1 s. 426). Prinsippene for deltakelsen er fastlagt i de protokoller og vedlegg hvor det er referert til EFs regelverk på den enkelte komitéens område.

EØS-komiteén kan beslutte å endre Protokoll 37 slik at også andre komitéer av samme type som de ovennevnte, skal omfattes av denne ordningen dersom EØS-samarbeidet viser at tilknytningen bør utvides også til disse.

Artikkel 102

fastslår blant annet at et av formålene med beslutningsprosessen i EØS-samarbeidet er å sikre ensartethet også når nye regler utvikles. Dette forutsetter enighet om reglenes innhold, og at de trer i kraft samtidig.

Artikkelen fastsetter derfor at EØS-komiteén skal søke å fatte eventuelt vedtak om nye EØS-regler eller endring av eksisterende mest mulig samtidig med vedtaket i EF om tilsvarende regler. Den omfattende informasjons- og rådslagningsprosedyren mellom EFTA- og EF-pilaren som fastlegges i Artikkel 99, tar sikte på å legge til rette for dette.

Dersom det likevel ikke lar seg gjøre å komme til enighet om nye regler i EØS-komiteén, skal partene bestrebe seg på å finne en løsning som sikrer at Avtalen fortsatt kan fungere best mulig. Partene kan også konstatere at selv om de anvender ulike regelverk, må disse anses som likeverdige, slik at de kan anvendes parallelt.

Dersom EØS-komiteén etter nærmere angitte frister imidlertid ikke kommer frem til en slik løsning, betraktes den del av Avtalens vedlegg som berøres direkte av EFs nye regler, som midlertidig satt ut av kraft mellom EFTA-landene og EF. Dette skjer etter ytterligere frister. Hvilke deler av et vedlegg som berøres direkte, forutsettes vurdert i EØS-komiteén på et tidligere stadium av beslutningsprosessen (Artikkelens nr. 2). Normalt vil under enhver omstendighet de deler av et vedlegg som i EF er erstattet av nye EF-regler, opphøre å gjelde mellom partene.

Ved slikt opphør vil bestemmelser i avtaler mellom partene som før ikrafttreddelsen av Avtalen regulerte angjeldende område, igjen kunne anvendes, jf. omtalen av Artikkel 120.

EØS-komiteén vil også ha ansvaret for å fin-

ne løsninger som fører til at midlertidig opphørte regler igjen kan tre ikraft mellom partene.

Rettigheter og plikter som borgere og bedrifter hadde ervervet etter Avtalen, vil bestå uavhengig av opphøret. I omforent møtereferat fra forhandlingene har partene gitt eksempler på slike ervervede rettigheter. (S.v. 1 s. 424) Som ett eksempel kan nevnes retten for en person til å forbli i ett EØS-land selv om de reglene om fri bevegelse av personer som gav ham rett til å flytte dit, opphører mellom avtalepartene.

Artikkel 103

omhandler konsekvensene av at vedtak i EØS-komiteén ikke oppnår godkjenning i henhold til de nasjonale godkjenningsprosedyrer i EFTA-landene. I de fleste EFTA-land skal en del av vedtakene i EØS-komiteén om nye EØS-regler forelegges de respektive nasjonalforsamlinger til godkjenning. De nye regler vil da ikke kunne tre ikraft før slik godkjenning foreligger.

Artikkelen fastsetter tidsfrister for når godkjenning skal foreligge. Dersom alle nødvendige godkjenninger ikke foreligger innen 6 måneder etter at EØS-komiteén har fattet sitt vedtak, forutsettes partene å anvende vedtaket midlertidig medmindre en eller flere av dem meddeler at slik anvendelse ikke er mulig. Når de beslutninger Artikkelen omhandler, krever godkjenning av nasjonalforsamlingene, skyldes dette oftest at beslutningene krever nasjonal gjennomføring i form av lovvedtak. Dersom godkjenning ikke foreligger i tide, vil i så fall slik midlertidig anvendelse som Artikkelen anviser, ikke være mulig i Norge. I slike tilfeller, eller dersom et EFTA-land meddeler at et vedtak av EØS-komiteén ikke kan godkjennes, vil Artikkel 102 nr. 5 komme til anvendelse. Opphør tar likevel under ingen omstendighet til å gjelde før det tilsvarende EF-vedtak er gjennomført i Fellesskapet.

I omforent møtereferat fra forhandlingene (S.v. 1 s. 424) er partene enige om at Artikkel 103 også skal få anvendelse på beslutninger i EØS-rådet. I en erklæring til Artikkelen (S.v. 1 s. 432) forbeholder EF seg retten til å utsette den endelige anvendelsen av de regler som er vedtatt i EØS-komiteén, til de nødvendige interne prosedyrer er gjennomført i EFTA-landene. I en erklæring uttrykker EFTA-landene (S.v. 1 s. 432) at de, med forbehold for virksomheten til deres demokratiske institusjoner, vil gjøre sitt beste for å sikre at vedtak i EØS-komiteén kan bli godkjent i samsvar med deres konstitusjonelle regler, innen den ikrafttreddelsesdatoen vedtaket selv fastsetter.

Artikkel 104

fastslår når EØS-komiteéns vedtak blir bindende for avtalepartene og pålegger dem å sikre gjennomføring og anvendelse av vedtakene.

Kapittel 3: Ensartethet, overvåking og tvisteløsning**Avsnitt 1 - Ensartethet***Artikkel 105*

pålegger EØS-komiteén å medvirke til å sikre at Avtalens bestemmelser og de EF-regler som motsvarer disse, i størst mulig grad tolkes likt. For å sikre størst mulig enhetlig tolkning skal dommer fra EFTA- og EF-domstolen oversendes EØS-komiteén, slik at denne kan følge utviklingen i de to domstolenes rettspraksis. Dersom det oppstår ulikheter i denne rettspraksis, skal EØS-komiteén finne løsninger som kan bevare en ensartet fortolkning av Avtalen. Hvis Komiteén ikke kommer til enighet om en løsning, kan alternativene i Avtalens Artikkel 111 brukes.

Avtalens Protokoll 48 (S.v. 1 s. 191) fastslår at vedtak av EØS-komiteén i denne sammenheng ikke skal få virkning i forhold til foreliggende rettspraksis fra EF-domstolen.

Artikkel 106

Som et ledd i EØS-komiteéns arbeid for å sikre mest mulig enhetlig tolkning av Avtalen, skal den opprette et system for utveksling av informasjon om dommer mellom EFTA-domstolen, EF-domstolen og EFTA-landenes domstoler i siste instans.

Disse domstoler skal, som et ledd i systemet for informasjonsutveksling, oversende til EF-domstolens justissekretær de dommer hvor tolkningen og anvendelsen av EØS-avtalen og de likelydende EF-reglene er involvert. Dommene skal i nødvendig utstrekning oversettes og sammenfattes, og relevante dokumenter skal videresendes til den nasjonale myndighet som hver avtalepart utpeker.

EF-landenes nasjonale domstoler vil ikke bli omfattet av ordningen, da den enhetlige tolkningen for disses vedkommende sikres gjennom den plikt nasjonale sisteinstansdomstoler har, og den rett de andre domstolene har, til å forelegge tolknings spørsmål for EF-domstolen. EØS-avtalen vil for EFs vedkommende fra ikrafttreddelsen bli en del av EF-retten, og nasjonale domstoler i EF har derfor en plikt (eller rett) til å forelegge tolknings spørsmål også vedrørende Avtalen for EF-domstolen.

Artikkel 107

åpner adgang for EFTA-landene til å la sine nasjonale domstoler forelegge spørsmål for

EF-domstolen om tolkningen av de av EØS-reglene som etter sitt materielle innhold er identiske med EFs regelverk. De nasjonale domstoler i EFTA-landene vil allerede etter EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen ha mulighet til å forelegge slike tolknings spørsmål for EFTA-domstolen til ikke-bindende uttalelse. Sammen med ordningen som er nevnt i de to foregående artikler, vil dette etter alt å dømme i tilstrekkelig grad bidra til en mest mulig enhetlig tolkning av EØS-reglene.

EFTA-landenes adgang til å slutte seg til ordningen står også åpen etter tidspunktet for ratifikasjon, men Norge tar ikke sikte på å benytte seg av adgangen.

Avsnitt 2 - Overvåkingsordningen*Artikkel 108*

fastslår at EFTA-landene skal opprette et overvåkingsorgan og en domstol for å sikre at Avtalen overholdes. Opprettelsen av disse to organene er en følge av EØS-samarbeidet, og rammene for organenes myndighetsområde og fremgangsmåter er fastsatt i Avtalen. Organene opprettes gjennom en separat avtale mellom EFTA-landene innbyrdes.

EFTAs overvåkingsorgan skal være uavhengig, dvs. at medlemmene ikke skal være underlagt instruks fra noe land eller noe nasjonalt organ. Oppgavene vil være overvåking for å sikre at EFTA-overholder sine alminnelige avtaleforpliktelser, derunder forpliktelsene vedrørende statsstøtte og offentlige innkjøp, samt overvåking av foretakenes etterlevelse av de felles konkurransereglene. Det vises til omtalen av Avtalens artikler 53-65. Grunnlaget for bestemmelsen i Artikkel 26 om at anti-dumpingtiltak ikke skal finne sted, er nettopp forutsetningen om en like effektiv overvåking og håndhevelse av de felles konkurransereglene i EFTA- og EF-området. Dette forutsetter også at EFTAs overvåkingsorgan tilstås samme myndighet og funksjoner på dette området som EF-kommisjonen.

EFTA-domstolen skal ha myndighet til å behandle de saker EFTAs overvåkingsorgan bringer inn for Domstolen vedrørende EFTA-landenes overholdelse av EØS-forpliktelsene, samt anke over vedtak som EFTAs overvåkingsorgan har fattet i konkurransesaker, og avgjøre tvister mellom to eller flere EFTA-land.

Artikkel 109

fastslår at overvåkingen av EØS-avtalen deles mellom EFTAs overvåkingsorgan og EF-kommisjonen. Når det gjelder EF-kommisjonen, skjer overvåkingen i samsvar med be-

stemmelsene i Romatraktaten og Traktaten om kull- og stålfellesskapet. De to organene skal samarbeide, utveksle opplysninger og rådføre seg med hverandre for å sikre en ensartet overvåking i hele EØS.

Begge organene skal motta klager om gjennomføring av Avtalen og informere hverandre om dem. Det enkelte organ skal behandle de saker som hører inn under egen kompetanse, og oversende de øvrige til det annet organ. Det vil si at begge organer utad vil ha myndighet til å motta klager, slik at usikkerhet om hvilket organ saken hører inn under, ikke skal gå ut over klageren. Skulle det oppstå uenighet mellom EFTAs overvåkingsorgan og EF-kommisjonen i forbindelse med oppfølgingen av klager, eller om resultatet av en undersøkelse, kan hver av dem bringe saken inn for EØS-komiteén for behandling i samsvar med Artikkel 111.

I omforent møtereferat fra forhandlingene (S.v. 1 s. 424) er partene enige om at overvåkingen også omfatter partenes gjennomføring av Avtalen i intern rett.

Artikkel 110

inneholder regler om tvangsfullbyrdelse i EØS-landene av vedtak fattet av enten EFTAs overvåkingsorgan eller EF-kommisjonen og som er rettet mot andre rettssubjekter enn stater. Slike vedtak skal selv utgjøre et selvstendig tvangsgrunnlag. Det samme gjelder tilsvarende vedtak fattet av EFTA-domstolen og EF-domstolene.

Artikkelen fastslår at tvangsfullbyrdelse i det aktuelle land skal skje etter dette lands regler, men at det ikke skal kunne foretas noen prøving av kravet. Utsettelse kan bare vedtas av EFTA- eller EF-domstolen. Imidlertid kan nasjonale domstoler prøve om landets egne regler for tvangsfullbyrdelse er overholdt.

Bare vedtak i konkurransesaker om bøter og tvangsmulkt vil kunne danne grunnlag for tvangsfullbyrdelse av denne type, og fullbyrdelsen skal skje i foretakens aktiva.

Ved å godta at slike vedtak kan tvangsfullbyrdes direkte i Norge, samtykkes det samtidig i at et internasjonalt organ kan fatte vedtak av inngripende karakter for dem det gjelder, med direkte virkning i Norge. Dette innebærer en form for myndighetsoverdragelse til en internasjonal sammenslutning som bare kan skje etter Grunnlovens § 93. Av denne grunn må EØS-avtalen og EFTA-avtalen om Domstolen og Overvåkingsorganet, inngåes i henhold til den særlige regel i Grunnlovens § 93, dvs. med samtykke fra Stortinget med 3/4 flertall. Da paragraf 93 bare kan anvendes ved myndighetsoverføring til en sammenslutning Norge er tilsluttet, har det vært nødven-

dig å ta et forbehold om at tvangsfullbyrdelse i Norge ikke vil kunne skje på norsk territorium når det aktuelle vedtak er fattet av en EF-institusjon. Det vises til erklæringer fra Norge og EF (S.v. 1 s. 430) om dette spørsmål, samt til behandlingen av grunnlovsspørsmålet i proposisjonens kapittel 8.10.

Avsnitt 3 - Tvisteløsning

Artikkel 111

inneholder regler for løsning av eventuelle tvister, i realiteten mellom et EFTA-land og EF, som gjelder fortolkning eller anvendelse av Avtalen. EFTA-domstolen har myndighet til å behandle slike tvister mellom EFTA-land innbyrdes.

Saksgangen starter med at enten et EFTA-land eller EF bringer saken inn for EØS-komiteén. EØS-komiteén skal søke å finne akseptable løsninger under hensyn til at Avtalen skal kunne fungere tilfredsstillende. Komiteén kan også avgjøre tvisten, noe som imidlertid krever enstemmig vedtak.

Gjelder tvisten tolkning av EØS-regler som i sitt materielle innhold er identisk med EFs regelverk, og EØS-komiteén ikke har funnet en løsning etter tre måneder, kan partene i tvisten forelegge den for EF-domstolen for avgjørelse med hensyn til tolkningsspørsmålet. Det vil ikke være aktuelt for Norge å benytte en slik adgang.

Er en slik tvist enten ikke løst av EØS-komiteén etter 6 måneder, eller ikke forelagt EF-domstolen til avgjørelse, kan en avtalepart iverksette beskyttelsestiltak etter Artikkel 112 for å gjenopprette en mulig mangel på likevekt. Alternativet er at reglene i Artikkel 102 gis tilsvarende anvendelse, slik at den berørte del av et vedlegg i Avtalen kan opphøre. I omforent møtereferat fra forhandlingene (S.v. 1 s. 424) uttrykker partene imidlertid enighet om at slikt opphør ikke tjener Avtalens funksjon og at alle anstrengelser skal gjøres for å unngå dette.

Dersom beskyttelsestiltak treffes, skal fremgangsmåten i Artikkel 113 følges. Tiltaket kan etter omstendighetene gi grunnlag for mottiltak etter Artikkel 114.

Artikkel 111 fastsetter en voldgiftsmekanisme som kan anvendes i følgende situasjoner:

- ved tvist om omfang og varighet av et beskyttelsestiltak truffet med grunnlag i Artikkel 111, nr. 3 eller med grunnlag direkte i Artikkel 112. Voldgiftsmekanismen kan ikke ta stilling til rettmessigheten av selve iverksettelsen av beskyttelsesklausulen;
- ved tvist om forholdsmessighet av mottiltak truffet i samsvar med Artikkel 114.

Også slike tvister skal først søkes løst av EØS-komiteén, men etter tre måneder kan avtalepartene henvise dem til bindende voldgift. Reglene for voldgift er gitt i Avtalens Protokoll 33 (S.v. 1 s. 181). Voldgiftsorganet skal bestå av tre medlemmer. Hver av partene utpeker ett, som i sin tur velger et tredje medlem.

Kapittel 4: Beskyttelsestiltak

Artikkel 112

inneholder en beskyttelsesklauseul og fastlegger de vilkår som må være oppfylt for å anvende den. Slike tiltak kan treffes ensidig av en part dersom alvorlige økonomiske, samfunnsmessige eller miljømessige vanskeligheter som kan vedvare, er i ferd med å oppstå i en sektor eller i et distrikt. At beskyttelsestiltak kan treffes når slike vansker er i ferd med å oppstå, innebærer at tiltaket kan treffes før skadene er inntruffet. Med denne formuleringen tas det sikte på å legge tilrette for en gjenomføring av føre var-prinsippet, som Avtalens innledning fastslår skal ligge til grunn for samarbeidet. Men vanskelighetene man beskytter seg mot, må antas å ha en karakter som gjør at de vil være av en viss varighet, hvis de skulle ha inntruffet.

Artikkelen fastlegger at beskyttelsestiltak skal begrenses til det strengt nødvendige med hensyn til omfang og varighet for å rette opp situasjonen. Slike tiltak skal velges som minst mulig forstyrrer Avtalens funksjon. Tiltaket må være rettet mot samtlige øvrige avtaleparter.

Artikkel 113

inneholder regler for den fremgangsmåte som skal følges i tilfelle beskyttelsestiltak iverksettes. Dersom et slikt tiltak overveies, skal øvrige avtaleparter straks underrettes, og rådslagninger skal finne sted i EØS-komiteén med sikte på å finne en løsning alle kan godta. En slik løsning må godtas av alle parter fordi EØS-komiteén i henhold til Artikkel 93 arbeider etter enstemmighetsprinsippet. Ingen løsning kan derfor vedtas dersom det land som ønsker tiltak iverksatt, motsetter seg vedtaket. En tidsfrist gjelder imidlertid før klausulen kan utløses, medmindre forholdene nødvendiggjør øyeblikkelige tiltak. De tiltak som treffes skal notifiseres EØS-komiteén, som regelmessig skal drøfte tiltakene med sikte på avskaffelse eller begrensning. Vedtak om dette krever imidlertid også enstemmighet. Enhver avtalepart kan til enhver tid anmode komiteén om å vurdere tiltakene. For EF er det EF-kommisjonen som treffer beskyttelsestiltak, som da vil gjelde for hele EF.

Artikkel 114

I medhold av denne bestemmelse kan enhver avtalepart som er rammet av et beskyttelsestiltak, ta i bruk mottiltak mot den part som har truffet beskyttelsestiltaket. Mottiltaket må være forholdsmessig, og omfanget av mottiltaket må ikke gå utover det som er strengt nødvendig for å gjenopprette likevekten. Mottiltak kan ikke benyttes som sanksjonsmiddel, men må konkret - på grunnlag av det beskyttelsestiltak som er truffet - tjene til å gjeninnføre balanse mellom partene. Fremgangsmåten i Artikkel 113 får forøvrig tilsvarende anvendelse.

DEL VIII: LÅNE- OG TILSKUDDSD- ORDNINGEN

Artikkel 115

fastslår at avtalepartene er enige om å minske de økonomiske og sosiale forskjeller mellom sine regioner. Bakgrunnen for denne enighet er ønsket om å fremme en vedvarende styrking av handel og økonomiske forbindelser mellom partene, jf. Artikkel 1. Artikkel 115 må også leses i sammenheng med Avtalens innledning, hvor det bl.a. heter at avtalepartene tilstreber å fremme en harmonisk utvikling av EØS, og er overbevist om nødvendigheten av å bidra til, ved gjennomføring av denne Avtale, å minske de økonomiske og sosiale forskjeller mellom regionene. Artikkelen viser til de relevante deler av Avtalen, herunder enkelte av ordningene for landbruk og fiske.

Artikkel 116

fastsetter at EFTA-landene skal opprette en Låne- og tilskuddsordning for å bidra til de anstrengelser EF allerede gjør for å nå de mål som er angitt i Artikkel 115.

Artikkel 117

viser til Protokoll 38 (S.v. 1 s. 183), som inneholder de nærmere regler for Låne- og tilskuddsordningen.

Protokoll 38 inneholder 7 artikler og et tillegg. Den institusjonelle ramme for ordningen er regulert av artikkel 1 og 5. EFTA-landene skal opprette en egen komité for ordningen. Den skal administreres av Den europeiske investeringsbank.

Administrative og praktiske spørsmål vedrørende gjennomføringen av låne- og tilskuddsordningen vil bli regulert i en egen avtale mellom EFTA-landene og Den europeiske investeringsbank. Avtalen vil bli forelagt Stortinget.

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

Artikkel 2 regulerer ordningen for rente-subsidier. Disse subsidiene skal utgjøre tre prosentpoeng på lån ytt av Den europeiske investeringsbank. Ordningen vil være begrenset til lån det blir gitt tilsagn om i perioden 1993-97, innenfor en ramme på 1 500 mill ECU (ca. 12 mrd. kroner), fordelt jevnt pr. år.

Artikkel 3 regulerer ordningen med direkte tilskudd, som har en ramme på 500 mill ECU (ca. 4 mrd. kroner). Tilsagn om bevilgninger skal fordeles jevnt over årene 1993-97.

Artikkel 4 angir de områder som skal nyte godt av ordningen, nemlig Hellas, øya Irland, Portugal og de regioner i Spania som er spesifisert i Protokollens tillegg. Både offentlige og private virksomheter som gjennomfører prosjekter kan få tilskudd og rentesubsidier. Prosjekter som legger vekt på miljøet, transport eller utdanning og opplæring, skal prioriteres. Av private prosjekter skal spesiell prioritet gis til små og mellomstore bedrifter.

For nærmere omtale av låne- og tilskuddsordningen vises til proposisjonens kapittel 9.

DEL IX: ALMINNELIGE BESTEMMELSER OG SLUTTBESTEMMELSER

Avtalens Del IX inneholder blant annet bestemmelser om krav til fremgangsmåte ved endring av Avtalen, forholdet mellom Avtalens bestemmelser og bestemmelsene i andre avtaler mellom partene, spørsmålet om nordisk og annet regionalt samarbeid innenfor EØS, Avtalens virkeområde, oppsigelse av Avtalen, tiltredelse for nye parter, ratifikasjon samt ikrafttredelse. Dessuten inneholder Del IX bestemmelser av almen karakter som ikke naturlig hører hjemme andre steder i Avtalen, bl.a. en bestemmelse om taushetsplikt, samt om forholdet mellom EØS-avtalen og de eidsrettslige forhold hos de enkelte avtaleparter.

Artikkel 118

fastlegger hvilken fremgangsmåte som skal følges dersom en avtalepart foreslår en utvidelse av samarbeidet til områder Avtalen ikke dekker. Artikkelen må ses i sammenheng med Artikkel 89, hvor det fastslås at EØS-rådet skal ta de politiske avgjørelser som fører til endring av Avtalen.

Den avtalepart som ønsker en utvidelse av samarbeidet, skal rette en begrunnet anmodning om dette til EØS-rådet. Etter eventuelle undersøkelser i EØS-komiteén kan Rådet beslutte at det skal innledes forhandlinger mellom partene. Slik beslutning må, i henhold til Avtalens Artikkel 90 nr. 2, treffes med enstemmighet.

Dersom slike forhandlinger leder frem til et omforent traktatutkast, må dette godkjennes av alle avtaleparter i henhold til deres konstitusjonelle krav.

Den fremgangsmåte som Artikkel 118 fastlegger, innebærer f.eks. at en eventuell tilsvarende utvidelse av EØS-samarbeidet som den EF-landene har lagt opp til gjennom vedtakene på traktatkonferansene i Maastricht, også må følge denne prosedyren.

Artikkel 119

fastslår at protokoller og vedlegg, samt de EF-rettsakter det er henvist til i vedleggene, er en integrert del av Avtalen på lik linje med hovedavtalen.

Artikkel 120

regulerer forholdet mellom EØS-avtalen og tidligere avtaler som forplikter Fellesskapet på den ene siden, og et eller flere EFTA-land på den annen. Utgangspunktet er at Avtalens bestemmelser i den grad de behandler samme spørsmål, får anvendelse i stedet for bestemmelser i slike eksisterende avtaler.

Dette innebærer ikke at eksisterende avtaler oppheves, men de kan i henhold til Artikkelen ikke anvendes. Grunnen til at man ikke har besluttet å oppheve eksisterende avtaler ved inngåelsen av EØS-avtalen, er at man ønsker at de igjen skal kunne komme til anvendelse dersom en avtalepart sier opp EØS-avtalen, eller i tilfelle av delvis opphør av EØS-avtalens bestemmelser i henhold til artikkel 102, nr. 5.

Avtalens gjennomslag i forhold til eksisterende avtaler gjelder således i utgangspunktet uavkortet. Avtalens Protokoll 41 (S.v. 1 s. 184) angir imidlertid enkelte unntak fra dette utgangspunktet. Den angir hvilke avtaler mellom EF og et eller flere EFTA-land som likevel fortsatt skal få anvendelse. Også enkelte andre protokoller inneholder bestemmelser om forholdet mellom EØS-avtalen og eksisterende avtaler. I Protokoll 9 om handel med fisk og andre marine produkter heter det f.eks. at bestemmelsene i visse avtaler på dette område skal gå foran EØS-avtalen i den grad de gir EFTA-landene et mer fordelaktig handelsregime enn Protokoll 9.

Forholdet mellom bestemmelsene i EØS-avtalen og avtaler mellom et eller flere EFTA-land på den ene siden og et eller flere EF-land på den annen, eller mellom to eller flere EFTA-land innbyrdes, reguleres ikke av Artikkel 120. I en felles erklæring til Avtalen (S.v. 1 s. 416) er det imidlertid fastslått at rettigheter i henhold til slike avtaler ikke skal påvirkes av EØS-avtalen, dersom de regulerer forhold av

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

betydning for individer eller foretak, regionalt samarbeid eller administrative ordninger. Rettighetene vil bestå inntil tilsvarende rettigheter sikres gjennom EØS-avtalen. I slike tilfeller anvendes den eksisterende avtalen mellom partene i den, mens EØS-avtalen anvendes overfor de land som ikke er parter.

Utover de omhandlede forhold vil Norges avtaleforpliktelser formentlig ikke berøres av EØS-avtalen. Dette gjelder i særlig grad de internasjonale menneskerettighetskonvensjonene. Disse avtalene vil normalt ikke dekke de samme områder som EØS-avtalen. Under enhver omstendighet vil de rettigheter som følger av disse avtalene, ha et særlig vern. De er uttrykk for de grunnleggende menneskerettigheter som er en del av det felles rettsgrunnlag partene i EØS bygger på. Dette innebærer også at det vern internasjonale avtaler skaper for samenes rettsstilling, ikke berøres av EØS-avtalen.

Artikkel 121

bestemmer at Avtalen ikke er til hinder for å fortsette det nordiske samarbeid og tilsvarende samarbeid mellom Sveits og Liechtenstein, og mellom Østerrike og Italia om Sør-Tyrol. Forutsetningen for videreføring av slikt samarbeid er at det ikke hindrer at Avtalen kan virke tilfredsstillende. Dette innebærer at det nordiske samarbeid kan fortsette etter dagens linjer.

Artikkel 122

inneholder regler om taushetsplikt for en rekke personer som i offisiell sammenheng kommer i kontakt med visse typer opplysninger angitt i artikkelen. Taushetsplikten fortsetter selv etter at deres funksjoner i forhold til EØS-samarbeidet, er opphørt.

Artikkel 123

fastslår en adgang for partene til å iverksette tiltak for å ivareta sine sikkerhetsinteresser på de vilkår som er nærmere definert i Artikkelen. Den ligger nær opp til artikkel 21 i EFTA-landenes frihandelsavtaler med EF. I omforent møteferat fra forhandlingene (S.v. 1 s. 424) er partene enige om ikke å gjøre urimelig bruk av denne bestemmelsen for å forhindre frigiving av opplysninger til bruk for overvåking på konkurranseområdet.

Artikkel 124

har som bakgrunn Artikkel 4, som setter forbud mot forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet innenfor Avtalens virkeområde. Artikkel 124 fastslår det samme forbud når det gjelder EØS-borgeres adgang til å plassere kapital i selskaper definert i Artikkel 34.

Artikkel 125

fastslår at Avtalen ikke berører avtalepartenes regler om eiendomsretten. Dette innebærer at Avtalen ikke får virkning på f.eks. forholdet mellom privat og offentlig eierskap i det enkelte land.

Artikkel 126

fastslår at Avtalens geografiske virkeområde for EFs vedkommende faller sammen med Romatraktatens. For EFTA-landenes vedkommende skal disse lands territorier omfattes av Avtalen. Kongeriket Norges territorium inkluderer Svalbard og Jan Mayen, som i prinsippet omfattes av Avtalen. Imidlertid er Norge i Avtalens Protokoll 40 (S.v. 1 s. 184) gitt adgang til å holde Svalbard utenfor Avtalens virkeområde. I så fall skal bestående avtaler dvs. bl.a. EFTA-konvensjonen og frihandelsavtalene mellom Norge og EF fortsatt være i kraft for Svalbards del i forholdet til andre parter av EØS-avtalen. Det tas sikte på å benytte denne adgang når Avtalen ratifiseres.

Artikkelens annet punkt unntar også Åland fra Avtalens virkeområde, men med en adgang for Finland til å notifikere at øygruppa likevel skal omfattes. Etter finsk grunnlov må en slik tiltredelse ha Ålands samtykke.

Artikkel 127

fastslår at Avtalen kan sies opp med 12 måneders varsel av enhver part. Bortsett fra plikten til å notifikere de andre partene, er det ingen formelle hindringer knyttet til oppsigelse. Da en slik uttredelse vil måtte kreve visse endringer i Avtalen, skal det straks sammenkalles til en diplomatkonferanse for å vurdere nødvendige endringer av Avtalen.

Artikkel 128

bestemmer at et europeisk land som måtte bli medlem av EFTA også har rett til å søke om å bli part i Avtalen. Nye EF-medlemmer som ikke allerede deltar i EØS, skal anmodes om tiltredelse. Slik tiltredelse krever samtlige avtaleparters samtykke.

Artikkel 129

fastslår at samtlige tretten språkversjoner av Avtalens tekst har samme gyldighet. Dette gjelder såvel Avtalens hoveddel som dens protokoller, vedlegg og de EF-rettsakter som vedleggene henviser til. Bestemmelsen fastslår også at Avtalen trer i kraft 1. januar 1993, dersom alle avtaleparter da har deponert side ratifikasjons- eller godkjenningsdokumenter. Dersom notifikasjon om at alle parter har ratifisert eller godkjent ikke foreligger innen 30. juni 1993, skal partene sammenkalle en diplo-

matkonferanse for å vurdere situasjonen. I omforent møtereferat fra forhandlingene (S.v. 1 s. 425) er partene enige om at dersom noen av dem ikke kan ratifisere Avtalen, skal de forhandlingsparter som har undertegnet den, vurdere den situasjon som er oppstått.

OM TILPASNING AV EF-RETTSAKTER TIL EØS-FORPLIKTELSE - AVTALENS PROTOKOLL 1

EØS-avtalen gjør til EØS-forpliktelser en rekke EF-rettsakter. I det alt vesentlige dreier dette seg om direktiver og forordninger. Avtalens vedlegg inneholder lister over de rettsakter som er en del av Avtalen. Avtalens Artikkel 119 fastslår at vedleggene og de rettsakter som vedleggene henviser til, er en integrert del av Avtalen.

Enkelte ord og uttrykk - eller deler - av rettsaktene passer imidlertid ikke når de skal være uttrykk for EØS-forpliktelser. Disse er særegne for EF, og får et annet innhold når de anvendes på EØS-samarbeidet. Det mest praktiske eksemplet er ordet «medlemsland», som i EØS-sammenheng stort sett kan forstås som en henvisning til EØS-land. Likeledes må bestemmelser om EF-landenes forpliktelser overfor fellesskapsinstitusjonene (rapporteringsplikter m.v.), og om særskilte beslutningsprosedyrer, anses erstattet av Avtalens bestemmelser om beslutningsprosessen i EØS og av reglene i EFTA-avtalen om Overvåkningsorganet og Domstolen samt i avtalen om EFTAs faste komité.

Det har ofte vært vanskelig å fastsette hvilke ord som må gå inn i en EF-rettsakt til erstatning for eksisterende ord, så den kan anvendes som EØS-forpliktelse. Dette er heller ikke påkrevet. Ved å gi generelle anvisninger på hvordan en del tilpasninger skal løses, kan man likevel gi en tilfredsstillende anvisning på hvordan EØS-forpliktelsene er å forstå.

Anvisningene er i Avtalen gitt på flere måter. Dels finnes de i Avtalens vedlegg under henvisningen til vedkommende rettsakt. De tar da sikte på å løse problemer som er særegne for vedkommende rettsakt. Dels finnes det - gjerne innledningsvis i vedkommende vedlegg - mer generelle tilpasninger som gjelder for alle rettsaktene vedlegget refererer til.

Endelig er det i Avtalens Protokoll 1 (S.v. 1, s. 32) gitt en del tilpasninger som gjelder generelt for *alle* Avtalens vedlegg. Disse tilpasningene er ikke gitt i form av erstatningsord, men beskriver hvordan en del EF-terminologi og bestemmelser er å forstå, anvendt i EØS. Dels inneholder Protokoll 1 henvisninger til andre deler av EØS-avtalen (jf. f.eks. pkt. 2 og 3 om komitéprosedyrer og beslutningsprosessen) eller - i realiteten - til EFTA-avtalen om Overvåkningsorganet og Domstolen og avtalen om EFTAs faste komité (jf. f.eks. pkt. 4 bokstav d.).

På andre punkter gir Protokoll 1 selv uttrykk for hva som skal gjelde i stedet for den EF-interne regel. Sentralt her er pkt. 7. Det innebærer at regler som i EF etablerer rettigheter og plikter for borgere og foretak i EF-landene, samt for EF-landene selv og deres offentlige institusjoner overfor hverandre, i EØS skal leses som regler som etablerer rettigheter og plikter for borgere og foretak i hele EØS-området samt for avtalepartenes myndigheter og institusjoner i forhold til hverandre. Dersom et direktiv f.eks. bestemmer at borgere i EF-landene har visse rettigheter (f.eks. utdanning for sine barn, når de bor i et annet EF-land enn der de har statsborgerskap), betyr dette at regelen i EØS innebærer at borgere i et EØS-land har de samme rettigheter når de bor i et annet. Men i forholdet EF-landene i mellom, vil det fortsatt være EF's egne regler som gjelder.

KAPITTEL 4

Varer

4.1 INNLEDNING

Norge har en sterkt utadvendt økonomi. Vi er helt avhengig av utstrakt handel med utlandet. Dette varebyttet har hatt - og har - stor betydning for velstandsutviklingen. Norge har søkt å sikre sine handelspolitiske interesser gjennom deltakelse i GATT, EFTA-samarbeidet og de to frihandelsavtaler Norge inngikk med EF i 1973.

Disse frihandelsavtalene har effektivt fjernet toll- og mengdemessige begrensninger i handelen med industrivarer mellom Norge og EF. Utviklingen på 1970- og 80-tallet har imidlertid stilt krav til nedbygging av nye handelshindringer. Erkjennelsen av at avvikling av toll og mengdemessige begrensninger ikke er tilstrekkelig for å avskaffe dagens handelshindringer og konkurransevridende handelspraksis, har resultert i fremveksten av EF's indre marked. Internasjonalt har vi sett mange tendenser til nye handelshindringer gjennom nasjonale produktkrav, tekniske spesifikasjoner og ordninger som stenger andre lands bedrifter ute fra nasjonale markeder. EF's indre marked tar sikte på å eliminere handelshindringer for å oppnå et *reelt* felles marked. EØS-avtalens siktemål er å utstrekke dette markedet til også å omfatte EFTA-landene. Dermed legges forholdene til rette for fritt varebytte innenfor et enhetlig marked på ca. 370 millioner mennesker i EFTA- og EF-området.

EØS-avtalen inneholder et omfattende regelverk for å gjennomføre fritt varebytte. Det innbefatter sentrale områder som konkurranseregler, statsstøtte, offentlig innkjøp, opprinnelsesregler, handel med fisk og landbruksprodukter, samt tekniske handelshindringer. På disse områdene er det i dag en rekke handelshindringer. Nedbyggingen krever nye virkemidler.

EØS-avtalens beslutningsprosedyrer, felles konkurranseregler, overvåkingssystem og de samrådsprosedyrer som forutsettes, er virkemidler som kan ivareta de krav som stilles for å fjerne nye typer handelshindringer. Regelverket skal sikre fri markedsadgang, likebehandling og felles internasjonale styringsredskaper.

Dette vil gi stabile og forutsigbare rammevilkår for norsk næringsliv slik at det settes istand til å gjennomføre en langsiktig planlegging. For de eksportrettede næringene er dette av særlig betydning. Sammen med en aktiv

nasjonal økonomisk politikk vil Avtalen på denne måten trygge arbeidsplassene og legge grunnlaget for økt sysselsetting.

4.2 KONKURRANSEREGLENE

Innledning

Forutsigbarhet og stabile markedsforhold er en forutsetning for at norske bedrifter skal kunne hevde seg i den internasjonale konkurransen. Norske bedrifters viktigste markeder er i EFTA- og EF-området. I 1990 gikk nær to tredeler av den norske vareeksporten til EF, og om lag fire femdel til EF og EFTA samlet. To tredeler av vår import kommer fra samme området, fordelt med i underkant av halvparten på EF og en femdel på EFTA.

I EFTA- og EF-områdene er det ulike konkurranseregler og systemer for å håndheve dem. Dette har ført til forestillinger om at enkelte bedrifter av denne grunn har bedre vilkår enn konkurrentene. Slike forestillinger har i en rekke tilfeller gitt opphav til dumping-anklager. Anklager om dumping skaper stor usikkerhet for norsk næringsliv, også i de tilfellene hvor de ikke fører til konkrete tiltak.

EØS-avtalen oppretter et felles marked der bedriftene får fri markedsadgang og de samme konkurransemessige rammevilkår. En viktig målsetting med felles konkurranseregler er å sikre bedriftene like vilkår i markedet og unngå at de misbruker markedsrett.

4.2.1 EFs regelverk

EFs konkurranseregler

EFs konkurranseregler har til formål å hindre konkurransebegrensninger på fellesmarkedet. Reglene for foretak finnes i Romatraktatens artikler 3 f) og 85-90. I hovedsak bygger reglene på forbudsprinsippet, dvs. at konkurransebegrensende avtaler og misbruk av dominerende markedsrett i utgangspunktet er forbudt.

En betingelse for at EFs konkurranseregler skal komme til anvendelse, er at konkurransebegrensningen har virkning på samhandelen mellom medlemslandene. Dersom begrensningen bare har virkning innen ett land, vil forholdet falle inn under nasjonal lovgivning og nasjonale myndigheters kontroll. Det må likevel understrekes at også avtaler der begge parter holder til i samme land kan om-

fattes av EFs konkurranseregler, selv om foretakene bare opererer på sitt hjemmemarked. Dette vil f.eks. være tilfellet hvis avtalen mellom foretakene hindrer eksportører i andre EF-land adgang til markedet.

Bestemmelsen i Romatraktatens artikkel 3 f) slår fast at det skal opprettes et system som sikrer at konkurransen i fellesmarkedet ikke vris.

Konkurransbegrensende avtaler

Romatraktatens artikkel 85 setter forbud mot enhver avtale mellom foretak, alle vedtak truffet av sammenslutninger av foretak og alle former for samordnet opptreden, som kan påvirke handelen mellom medlemsland, og som har til formål eller følge å hindre, begrense eller fordreie konkurransen innenfor fellesmarkedet.

Konkurransbegrensende avtaler i strid med forbudet er uten rettsvirkninger og således ugyldige. Som eksempel på slike ulovlige konkurransbegrensninger nevnes avtaler om prisfastsettelse mellom konkurrenter og avtaler om oppdeling av markeder eller produksjonskvoter.

For at forholdet skal kunne rammes av artikkel 85. nr. 1, må to eller flere foretak være involvert. Avtaler f.eks. mellom mor- og datterselskap rammes som hovedregel ikke.

Forbudet gjelder både horisontale avtaler, dvs. avtaler som inngås mellom foretak som opererer på samme omsetningsnivå, og vertikale avtaler, dvs. avtaler som inngås mellom foretak på ulike nivåer. Bestemmelsen rammer således f.eks. både priskarteller mellom flere produsenter og distribusjonsavtaler mellom en produsent og dens forhandlere. Forbudet gjelder all ervervsmessig virksomhet, slik at både produksjon og salg av varer og levering av tjenesteytelser omfattes.

Forbudet i artikkel 85. nr. 1 er ikke absolutt. Kommisjonen kan med hjemmel i artikkel 85. nr. 3 gjøre unntak fra forbudet. Unntak kan gjøres både i individuelle saker og for hele grupper av avtaler. Det kan bare gjøres unntak dersom avtalen bidrar til å forbedre produksjon eller omsetning av varer eller fremme den tekniske eller økonomiske utviklingen. I tillegg kreves det at resultatet av avtalen har positive virkninger for forbrukerne. Et foretak som ønsker individuelt unntak, må søke Kommisjonen om dette. Foretakene fritas for sanksjoner i tiden fra søknad er sendt, til Kommisjonen har behandlet saken.

Gjennom såkalte gruppeunntak kan Kommisjonen unnta visse typer konkurransbegrensende avtaler fra forbudet. Avtaler som oppfyller vilkårene i et gruppeunntak, kan uten videre praktiseres. Det er med andre ord

ikke nødvendig å søke Kommisjonen om unntak i disse tilfellene. Kommisjonen har i form av forordninger gitt gruppeunntak for en rekke avtaletyper, f.eks. for eneforhandle-avtaler Kfo 1983/83 (1), patentlisensavtaler Kfo 2349/84 (2) og avtaler om forskning og utvikling Kfo 418/85 (3). Disse gruppeunntakene er av stor praktisk betydning for foretakene. Har foretakene antatt at en konkurransbegrensende avtale faller inn under et gruppeunntak, er de imidlertid ikke fritatt for bøter og andre sanksjoner dersom vurderingen er feilaktig.

Kommisjonen har også anledning til å gi foretakene en erklæring som går ut på at avtalen eller handlingen, ut fra det Kommisjonen kjenner til, ikke rammes av konkurransereguleringene. Slike såkalte negativattester eller administrative skriv gis etter enklere administrativ behandling og er mye benyttet i Kommisjonens praksis.

Artikkel 85. nr. 1 tolkes slik at bare avtaler som merkbart påvirker handelen mellom EFs medlemsstater, rammes av forbudet. Som rettledning ga Kommisjonen i 1986 ut den såkalte bagatellmeldingen. Her sier Kommisjonen at avtaler ikke vil ha merkbar virkning på samhandelen hvis markedsandelen for de involverte foretak er mindre enn 5 pst. av det relevante markedet. De samme foretaks samlede årsomsetning må heller ikke overstige 200 mill ECU dvs. ca. 1,6 mrd. NOK.

Konkurransbegrensende avtaler som er unntatt fra eller ikke omfattes av forbudet i artikkel 85, kan imidlertid falle inn under forbudet i artikkel 86.

Misbruk av markedsrett

Romatraktatens artikkel 86 omhandler foretak som misbruker sin dominerende stilling på fellesmarkedet eller på en vesentlig del av dette. I motsetning til kravene i artikkel 85, er det etter artikkel 86 ikke krav om at mer enn ett foretak skal være involvert. Misbruk av markedsrett er bare forbudt i den utstrekning handelen mellom medlemslandene påvirkes. Et foretak kan f.eks. misbruke sin dominerende stilling i markedet ved å behandle leverandører forskjellig, ved nektelse av levering eller gjennom lojalitetsrabatter. Dersom virkningen bare inntreffer i ett land, hører saken inn under nasjonal lovgivning.

Foretaket må ha en dominerende stilling. Markedsandelen er det viktigste kriterium ved vurdering av om det foreligger dominans. Som hovedregel vil en markedsandel på under 40 pst. føre til at et foretak ikke anses for å ha en dominerende stilling. Markedsandelen er likevel ikke den eneste faktor det tas hensyn til. Kommisjonen og Domstolen har gjen-

nom sin praksis vist at også andre faktorer, f.eks. overtredelsens grovhet kan ha relevans.

Det er videre et vilkår etter artikkel 86 at foretaket innehar en dominerende stilling «på fellesmarkedet eller en vesentlig del av det». Det er derfor nødvendig å foreta en geografisk og produktmessig avgrensning av markedet.

Kommisjonen kan ikke gjøre unntak fra artikkel 86, men foretak som er i tvil om deres handlemåte er forenlig med bestemmelsen, kan på samme måte som etter artikkel 85, be om negativattest eller administrative skriv.

Håndheving av regelverket

Artikkel 87 gir EFs Ministerråd fullmakt til å vedta de nærmere bestemmelser om anvendelsen av konkurransereglene. Rådsforordning nr. 17 fra 1962 er den viktigste av disse. Forordningen gir nærmere kompetanse- og prosedyreregler for praktiseringen av artiklene 85 og 86. Forordningen gir Kommisjonen hovedansvaret for å håndheve bestemmelsene. Kommisjonen kan ta opp en sak enten etter at saken er meldt av de involverte foretak, etter at en tredje part har anmodet om det, eller på eget initiativ. Det er Kommisjonen som avgjør søknader om unntak fra forbudet i artikkel 85. 1. I tillegg har Kommisjonen kompetanse til å utstede forordninger om gruppeunntak. Nasjonale myndigheter kan ikke gjøre unntak med hjemmel i artikkel 85. 3.

Dersom bestemmelsene i artiklene 85 eller 86 ikke overholdes, kan Kommisjonen kreve at foretakene bringer forholdet til opphør. Den kan også ilegge foretakene bøter på fra 1000 til 1 mill. ECU dvs. 8000 - 8 mill. NOK, eller opptil 10 pst. av omsetningen i forrige regnskapsår. Den foreløpig største boten Kommisjonen har gitt er på 75 mill ECU. Boten ble gitt til det svensk-sveitsiske foretaket Tetra Pak for misbruk av dominerende markedsrett. Saken illustrerer også den såkalte effektdoktrinen, som praktiseres av EF på dette området og som fører til at EF anvender sine konkurranseregler også overfor foretak som hører hjemme utenfor EF. Betingelsen for dette er at konkurransebegrensningen har virkning på EF-markedet. Dette var tilfellet i Tetra Pak-saken. EFTA-foretak har således lenge vært berørt av og har innrettet seg etter konkurransereglene i EF.

I forbindelse med håndhevingen av konkurransereglene, kan Kommisjonen kreve opplysninger av medlemslandenes myndigheter og av foretak. Når den mener det er nødvendig, kan Kommisjonen også foreta kontroller hos foretakene. Foretak som ikke overholder opplysningsplikten eller hindrer kontrollarbeidet, kan ilegges tvangsmulkt. For at Kommisjonen skal kunne ilegge slike

mulkt, må den ha fått vedtak som pålegger foretaket å gi opplysninger.

Kommisjonens vedtak kan overprøves av EF-domstolen. Siden 1989 har Førsteinstansdomstolen i EF hatt kompetanse til å avgjøre hvorvidt Kommisjonens vedtak i konkurransesaker er i overensstemmelse med bestemmelsene i Romatraktaten. Førsteinstansdomstolens avgjørelse kan ankes til EF-domstolen forsåvidt gjelder lovanvendelsen, men ikke selve saksforholdet.

Offentlige foretak

Romatraktatens artikkel 90 slår fast at EFs konkurranseregler med visse begrensninger også får anvendelse overfor offentlige foretak og virksomheter som det offentlige innrømmer særlige eller eksklusive rettigheter. Kommisjonen håndhever regelverket også i forhold til denne typen foretak og kan dessuten vedta direktiver eller fatte vedtak overfor medlemslandene der den finner det nødvendig. Kommisjonen har i den senere tid vært opptatt av å vurdere sektorer som idag er regulert og der konkurransen av denne grunn kan være begrenset.

Fusjoner

EFs regler om fusjonskontroll er en del av konkurransereglene. Disse trådte ikraft i september 1990. Etter Rfo 4064/89 (4) skal alle foretakssammenslutninger som faller inn under fusjonskontrollforordningen, meldes til Kommisjonen. Denne prøver så om fusjonen er forenlig med forutsetningen om at det ikke skal dannes sammenslutninger som hindrer konkurransen innenfor EF. Forordningen kommer til anvendelse på fusjoner mellom to eller flere uavhengige foretak. Videre omfattes tilfeller der foretak eller enkeltpersoner gjennom f.eks. erverv av aksjer oppnår avgjørende innflytelse over flere foretak.

Forordningen gjelder bare når foretakene som slutter seg sammen, er av en viss størrelse. Foretakenes samlede omsetning på verdensmarkedet må overstige 5 mrd. ECU, dvs. ca. 40 mrd. NOK. I tillegg må minst to av bedriftene begge ha en omsetning i EF på over 250 mill. ECU, dvs. ca. 2 mrd. NOK. Fusjonen omfattes likevel ikke av EF-regelverket dersom hver av de fusjonerende foretak har over to tredjedeler av sin samlede omsetning i ett av EFs medlemsland.

Kommisjonen skal vurdere hvorvidt sammenslutningen er forenlig med målene for det felles marked. Dersom sammenslutningen fører til eller forsterker en dominerende markedsposisjon som hindrer reell konkurranse innen fellesmarkedet eller en vesentlig del av det, skal den erklæres uforenlig med det felles

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

marked. Sammenslutningen kan i slike tilfeller ikke gjennomføres.

Konkurransereglene i EFTA og Norge

EFTA-konvensjonen inneholder i artikkel 15 materielle konkurranseregler som i hovedsak er basert på Romatraktatens artikkel 85 og 86. Intensjonene bak EF-reglene og bestemmelsene i EFTA-konvensjonen artikkel 15 er de samme. EFs regler er, i motsetning til EFTA-reglene, i betydelig grad utviklet med sikte på en effektiv håndheving. Dette betyr at kontrollen med at konkurransereglene etterleves, er bedre i EF enn i EFTA-området.

Også forskrifter gitt med hjemmel i lov av 26. juni 1953 nr. 4 om kontroll og regulering av priser, utbytte og konkurranseforhold (Prisloven) inneholder enkelte viktige forbud mot konkurransebegrensende handlinger. I tillegg kan det gripes inn mot konkurranseskadelig adferd. Norsk lovgivning retter seg bare mot konkurransebegrensninger som har virkning i Norge, mens EF-reglene retter seg mot handlinger som har virkning på handelen over landegrensene.

4.2.2 Viktige spørsmål i forhandlingene

Et hovedmål i EØS-forhandlingene har vært å oppnå felles konkurranseregler i EØS med en effektiv, ensartet og ikke-diskriminerende håndheving av regelverket. På bakgrunn av denne målsettingen ble det i forhandlingene drøftet hvilke materielle konkurranseregler som skulle inntas i avtalen med sikte på å sikre et ensartet regelverk i EØS.

Med bakgrunn i at de fleste konkurransesaker vil berøre flere land både i EFTA og EF, har det vært enighet om at de to overvåkingsorganene, EFTAs overvåkingsorgan og EF-kommisjonen, vil måtte samarbeide nært i disse sakene. De nærmere retningslinjene for samarbeidet har vært drøftet i forhandlingene. Samarbeidet skal skje ved at organene utveksler informasjon, konsulterer hverandre, foretar undersøkelser for hverandre og deltar i hverandres høringer og rådgivende komiteer.

I forhandlingene har spørsmål om hvordan saker som har virkning i begge områder skal fordeles mellom de to overvåkingsorganene, stått sentralt.

Det har vært viktig å finne frem til kriterier som er enkle å forholde seg til både for de involverte foretak og for overvåkingsorganene når det gjelder fordelingen av sakene. Samtidig har man ønsket at hver enkelt sak skal fordeles til overvåkingsorganet innen det området der konkurransebegrensningen har størst virkning.

4.2.3 Forhandlingsresultatet

EØS-avtalens Artikler 53 - 60 og Protokollene 21 - 25 samt Avtalens Vedlegg XIV inneholder bestemmelsene på konkurranseområdet (S.v. 1 s. 356). Overvåkingen av konkurransereglene i EØS krever et omfattende kontrollapparat. Avtalen fastsetter at EFTA skal opprette et overvåkingsorgan med tilsvarende myndighet og funksjoner som EF-kommisjonen idag har på konkurranseområdet.

For å oppnå en effektiv, ensartet og ikke-diskriminerende håndheving av konkurransereglene, må EFTAs overvåkingsorgan og EF-kommisjonen kunne gripe direkte inn overfor foretakenes skadelige konkurransebegrensninger som har virkninger på tvers av landegrensene. At organene får samme funksjoner og myndighet i slike saker, innebærer bl.a. at EFTAs overvåkingsorgan og EF-kommisjonen kan kreve informasjon og foreta kontroller i foretak når det er mistanke om brudd på konkurransereglene. Organene kan også forby handlinger og ilegge bøter og tvangsmulkt for brudd på regelverket. Bøtene og tvangsmulktene kan om nødvendig tvangsfullbyrdes nasjonalt. Vedtakene organene treffer, får direkte virkning for foretakene. På grunn av begrensninger i Grunnlovens § 93, har Norge imidlertid tatt forbehold for tvangsfullbyrdelse av pengekrav som er ilagt av EFs organer, når tvangsfullbyrdelsen skal skje på norsk territorium overfor foretak som befinner seg i Norge. Forbeholdet er godtatt av EF og de øvrige EFTA-landene.

De felles materielle konkurransereglene i EØS er basert på de eksisterende EF-reglene og tilsvarende regler i EFTA-konvensjonen. Norske foretak får dermed de samme rettigheter og plikter etter konkurransereglene som foretakene i de øvrige EFTA-landene og EF-landene. Dette er en forutsetning for at anti-dumpingtiltak mot norske foretak avvikles.

Forbudet mot konkurransebegrensende avtaler og misbruk av markedsdominans

EØS-avtalens Artikkel 53 tilsvarende Romatraktatens artikkel 85. Bestemmelsen setter forbud mot konkurransebegrensende avtaler, vedtak eller samordnet opptreden mellom to eller flere foretak. Forbudet gjelder bare dersom avtalen kan påvirke handelen mellom EFTA-land eller mellom EFTA- og EF-land. Avtaler i strid med forbudet i artikkel 53 er uten rettsvirkninger.

Forbudet i Artikkel 53 rammer bare konkurransebegrensende avtaler som har en merkbar virkning på handelen mellom avtalepartene innen EØS. Kommisjonens bagatellmelding er i EF et viktig tolkingsmoment i denne sammenheng. Meldingen slår fast at en

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

avtale normalt ikke vil omfattes av forbudet når de involverte foretaks samlede markedsandel ikke overstiger 5 pst. av det relevante marked og deres samlede årsomsetning ikke overstiger 200 mill. ECU dvs. ca. 1,6 mrd. NOK. EFTAs overvåkingsorgan vil utstede en tilsvarende melding.

Overvåkingsorganene kan med hjemmel i Artikkel 53. nr. 3 gjøre individuelle unntak fra forbudet mot konkurransebegrensende avtaler. For at slike individuelle unntak skal innvilges, kreves det at avtalen er meldt til overvåkingsorganet. En slik melding innebærer i tillegg at foretakene ikke kan ilegges bøter for overtredelse av forbudet for perioden fra avtalen er meldt til overvåkingsorganet har truffet sin avgjørelse.

Kommisjonen har i tillegg vedtatt gruppeunntak for flere typer avtaler. EØS-avtalens artikkel 60 viser til Avtalens vedlegg XIV (S.v. 1 s. 356), som inneholder de gruppeunntak som skal gjelde i EØS. Det er bl.a. gjort unntak for eneforhandleravtaler, patentsensavtaler og forsknings- og utviklingsavtaler.

Overvåkingsorganet i EFTA skal på samme måte som Kommisjonen ha anledning til å utstede såkalte negativattester og administrative skriv. Dette er erklæringer som gir uttrykk for at foretakenes aktivitet for tiden ikke er i strid med forbudet i Artikkel 53 nr. 1. For å få en slik erklæring må foretakene melde avtalen til overvåkingsorganet.

Overvåkingsorganet kan kreve at virksomhet som er ulovlig etter Artikkel nr. 53.1. opphører og gjennomføre dette med tvangsmulkt. I tillegg kan overtredelsen sanksjoneres med bøter. Avtaler i strid med forbudet er ugyldige.

Artikkel 54 i EØS-avtalen rammer ett eller flere foretak som utilbørlig utnytter sin dominerende stilling på EØS-markedet eller en vesentlig del av det. Forbudet retter seg både mot foretak som selv har en dominerende stilling og mot foretak som gjennom samarbeid med andre foretak oppnår markedsdominans. Det kan ikke gjøres unntak fra forbudet, men foretak som er usikre på om deres handlemåte er forenlig med regelverket kan be om en negativattest eller et administrativt skriv. Ved overtredelse av bestemmelsen kan det overvåkingsorgan som har saken til behandling kreve at den rettsstridige aktiviteten opphører. Overvåkingsorganene kan i tillegg ilegge bøter og tvangsmulkt.

Offentlige foretak

Konkurransereglene i EØS-avtalen får også anvendelse på offentlige foretak. Dette fremgår av Artikkel 59 som i hovedtrekk svarer til Romatraktatens artikkel 90. Også foretak som

av det offentlige innrømmes særlige eller eksklusive rettigheter omfattes av konkurransereglene. Artikkel 59 kan ikke påberopes av enkeltpersoner eller foretak. Overfor EFTA-landene skal reglene håndheves av EFTAs overvåkingsorgan, mens de overfor EF-landene skal håndheves av Kommisjonen. Hvis et EFTA-land bryter regelverket, kan EFTAs overvåkingsorgan ta skritt overfor det land som er involvert. Dette kan skje i form av anmodning om å rette opp det rettsstridige forholdet. Dersom landene ikke retter seg etter anmodningen, kan overvåkingsorganet anlegge sak mot et land for EFTA-domstolen. Domstolen vil imidlertid ikke ha sanksjonsmidler.

Kontroll med at regelverket overholdes

Avtalens konkurranseregler skal anvendes, overvåkes og fortolkes på samme måte innen hele EØS. Dette nødvendiggjør internasjonale overvåkingsorganer. EFTA-landenes overvåkingsorgan vil få samme funksjoner og myndighet som Kommisjonen har idag. Det vil si at det gis kompetanse til å kreve informasjon fra foretak, foreta kontroller i foretak, forby konkrete konkurransebegrensende handlinger og ilegge bøter og tvangsmulkt når foretak bryter regelverket. De nærmere regler om dette er gitt i EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen.

Norske myndigheter utøver idag denne type myndighet overfor norske foretak. EØS-avtalen og EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen vil gi EFTAs overvåkingsorgan adgang til å treffe slike vedtak med direkte virkning overfor norske foretak. Norske myndigheter vil riktignok samarbeide nært med EFTAs overvåkingsorgan. De vil delta i kontroller og uttale seg om det bør vedtas forbud eller ilegges bot. Men selve vedtaket vil bli fattet av EFTAs overvåkingsorgan. Dersom det gjelder et vedtak om bot eller tvangsmulkt vil vedtaket kunne tvangsfullbyrdes i foretakets aktiva i Norge. En del av den myndighetsoverføring som skjer til EFTAs overvåkingsorgan og EFTA-domstolen på konkurranseområdet, vil være av en slik karakter at norsk tilslutning til EØS-avtalen og EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen, må finne sted etter de prosedyrer Grunnlovens § 93 anviser, dvs. samtykke fra Stortinget med 3/4 flertall.

Som nevnt nedenfor vil arbeidet med overvåkningen av konkurransereglene bli fordelt mellom EFTAs overvåkingsorgan og Kommisjonen. Den rådende oppfatning synes å være at Grunnlovens § 93 ikke vil kunne benyttes til å overdra slik kompetanse til EF's institusjoner. Kommisjonens og EF-domstolens vedtak om å ilegge norske foretak pengeforplik-

telser, vil derfor ikke kunne tvangsfullbyrdes i foretakenes aktiva i Norge. Det vises til vurderingen i kapittel 8.

Ved håndhevingen av regelverket vil Kommisjonen benytte seg av det eksisterende regelverk i EF supplert med bestemmelsene gitt i EØS-avtalen. EFTAs overvåkingsorgan vil benytte reglene gitt i EØS-avtalen sammen med de interne kompetanse- og prosedyreregler som er gitt for dette organet. Det er enighet om at overvåkingsorganene skal ha samme funksjoner og myndighet. Det er således en forutsetning at de to organenes kompetanse- og prosedyreregler i det vesentlige er sammenfallende.

Nasjonale konkurransemyndigheter skal også medvirke i håndhevingen av de felles konkurransereglene. De plikter å bistå de to overvåkingsorganene i deres arbeid. De har videre rett til å møte i de to overvåkingsorganenes Rådgivende komiteer for konkurranse-saker.

Fordeling av enkeltsaker mellom de to overvåkingsorganene

Mange konkurransebegrensninger har virkning både i EF og i EFTA. Skulle fordelingen av saker mellom de to overvåkingsorganene skje ut fra synspunktet om at EFTAs overvåkingsorgan skal behandle alle saker som har virkning på EFTA-markedet og Kommisjonen skal behandle saker som har virkning på EF-markedet, ville derfor ofte begge myndigheter ha kompetanse til å behandle en enkelt sak. En slik dobbeltbehandling er lite heldig både av hensyn til foretakenes rettsikkerhet og av hensyn til ønsket om effektiv ressursutnyttelse.

I forhandlingene ble det lagt vekt på at fordelingskriteriene skulle være enkle å praktisere, samtidig som de måtte ta hensyn til hvor den konkurransebegrensende virkning er størst.

EØS-avtalens Artikkel 56 tar utgangspunkt i at fordelingen av kompetanse mellom overvåkingsorganene, skjer på grunnlag av hvor virkningene av de konkurransebegrensende handlinger inntreffer. Foretakenes sete er uten betydning. Artikkel 56 innfører et omsetningskriterium som metode for å fastslå hvor virkningene er størst. Artikkelens formelle utgangspunkt er således at EFTAs overvåkingsorgan skal behandle alle saker hvor de involverte foretaks samlede omsetning på EFTA-markedet tilsvarer 33 pst. eller mer av de samme foretakenes omsetning på hele markedet som dekkes av EØS-avtalen. Bestemmelsen innebærer imidlertid at Kommisjonen behandler alle saker der handelen

mellom EFs medlemsland påvirkes nevneverdig. Det er således bare de saker som har virkning i EFTA-landene og som ikke har nevneverdig virkning i EF eller kun har virkning i ett EF-land i tillegg til på EFTA-markedet, som skal behandles av EFTAs overvåkingsorgan. Omsetningskriteriet vil derfor få relativt liten betydning fordi det i realiteten bare får anvendelse når virkningen i EF inntreffer i kun ett EF-land. Avtalens Protokoll 22 (S.v. 1 s. 164) gir utfyllende regler om fordeling av enkeltsaker.

Samarbeid

Konkurransesaker vil som nevnt ofte berøre foretak både i EF og i EFTA-landene. Fordi det skal finne sted en fordeling av enkeltsaker, er det nødvendig med bestemmelser som sikrer et utstrakt samarbeid mellom de to overvåkingsorganene. Et slikt samarbeid er nødvendig for å kunne praktisere og håndheve konkurransereglene likt i hele området som dekkes av EØS-avtalen.

Artikkel 58 slår fast at overvåkingsorganene skal samarbeide ved anvendelsen og håndhevingen av konkurransereglene. De nærmere regler for samarbeidet er inntatt i Avtalens Protokoll 23 (S.v. 1 s. 165). I saker av generell karakter skal overvåkingsorganene sende hverandre informasjon og spørre hverandre til råds. I enkeltsaker skal de samarbeide når forholdet har virkning på handelen både på EFTA- og EF-markedet. Samarbeidet skjer ved at overvåkingsorganene sender hverandre kopier av innsendte notifikasjoner og klager. De skal også informere hverandre når de har til hensikt å ta opp en sak på eget initiativ, gjøre unntak fra forbudet i artikkel 53 nr. 1 eller gi negativattest. Alle vedtak truffet av et overvåkingsorgan skal sendes det andre organ. Det overvåkingsorgan som ikke har behandlet saken, kan under hele saksbehandlingen be om kopier av de viktigste dokumentene i saken. Etter å ha mottatt opplysningene har overvåkingsorganet rett til å uttale seg om forholdet. Overvåkingsorganene har også rett til å være tilstede under høringer som foretas av det andre overvåkingsorganet og til å delta i møter i hverandres Rådgivende komiteer på konkurranseområdet. I disse komiteene har også representanter for de ulike nasjonale myndigheter rett til å møte.

Det er EFTAs overvåkingsorgan som har myndighet til å foreta alle kontroller i norske foretak, uansett om saken forøvrig skal behandles av EFTAs overvåkingsorgan eller Kommisjonen. Overvåkingsorganene er forpliktet til å etterkomme hverandres anmodninger om å foreta kontroller. Dersom Kommisjonen har henvendt seg til EFTAs overvå-

kingsorgan for å få dette til å foreta en kontroll, har Kommisjonen rett til å delta i kontrollen. Tilsvarende gjelder kontroller Kommisjonen foretar for EFTAs overvåkingsorgan. Når det kontrollerende overvåkingsorgan er det samme som for øvrig har kompetanse til å behandle saken, plikter det å gjøre det andre organet oppmerksom på at kontrollen er foretatt, og på forespørsel oversende resultatet.

Fusjoner

EØS-avtalens Artikkel 57, nr. 2 a slår fast at EF-kommisjonen skal behandle alle fusjonsaker som omfattes av dagens fusjonskontrollforordning i EF, jfr. Rfo 4064/89 (4). Dette innebærer at Kommisjonen fortsatt skal behandle alle saker som idag ligger under dens kompetanse. Forordningen kommer til anvendelse dersom visse minstekrav er oppfylt. Minstekravene er omtalt ovenfor. For de største norske foretakene vil dette ikke medføre vesentlige endringer i dagens situasjon, idet store fusjoner i EFTA allerede nå i realiteten må forholde seg til EFs regelverk, dersom bedriftene har omsetning i EF.

Artikkel 57, nr. 2 b bestemmer at EFTA skal opprette en egen fusjonskontroll. Denne kontrollen skal hverken berøre EF-kommisjonens kompetanse eller kompetansen til de enkelte EF-landene. EFTAs fusjonskontroll er basert på regler som tilsvare EFs forordning om fusjonskontroll, men er endret på punkter som er nødvendig for EFTA-formål. Forutsatt at fusjonen ikke oppfyller vilkårene for å komme inn under EFs kontroll, skal alle fusjoner som tilfredsstillende de nevnte minstevil-kårene på EFTA-markedet meldes til EFTAs overvåkingsorgan. Fusjonen skal vurderes på samme grunnlag som i EF, og EFTAs overvåkingsorgan skal ha samme kompetanse som Kommisjonen i forbindelse med håndhevingen av bestemmelsene.

Ettersom EØS-avtalen ikke innebærer noen endring i Kommisjonens myndighet etter nevnte forordning vil Kommisjonen i praksis få de fleste fusjonssaker til behandling. Det har derfor vært viktig for EFTA-landene at de to overvåkingsorganene samarbeider i fusjonssaker som også har virkning på EFTA-markedet, men behandles av EF-kommisjonen. Nærmere bestemmelser om samarbeidet er gitt i Avtalens Protokoll 24 (S.v. 1 s. 167).

I alle saker av generell karakter skal de to overvåkingsorganene utveksle informasjon og rådspørre hverandre. I individuelle saker som behandles av EF, skal det finne sted et formalisert samarbeid når minst ett av følgende kriterier er oppfylt:

- de fusjonerende foretak har en omsetning på 25 pst. eller mer i EFTA
- foretakene har minst 250 mill. ECU i omsetning i EFTA
- fusjonen medfører at foretaket får en dominerende stilling i EFTA
- fusjonen innebærer at foretaket får en dominerende stilling på et spesifikt marked.

Overgangsregler

Overgangsreglene er gitt i Artikkel 4 m.v. i Protokoll 21. Utgangspunktet er at konkurransereglene gjelder fra den dag EØS-avtalen trer i kraft. Foretak kan etter denne dato ikke opprettholde praksis som strider mot regelverket. For å unngå sanksjoner er det imidlertid som hovedregel tilstrekkelig at avtaler som eksisterer på tidspunktet for EØS-avtalens ikrafttredelse meldes det kompetente overvåkingsorgan innen seks måneder etter denne datoen. Dette gjelder imidlertid ikke avtaler som på tidspunktet for EØS-avtalens ikrafttredelse er omfattet av EFs nåværende konkurranseregler.

Domstolskontroll

Gjennom EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen opprettes en EFTA-domstol, som bl.a. skal kunne overprøve vedtak truffet av EFTAs overvåkingsorgan på konkurranseområdet. Dette tilsvare systemet i EF-pilaren, der vedtak fattet av EF-kommisjonen vil kunne overprøves av EFs førsteinstansdomstol og EF-domstolen.

4.2.4 Virkningen for norske foretak

I samsvar med EØS-avtalens regler etableres det et felles marked der bedriftene får likeverdige konkurranseforhold og underlegges de samme konkurransemessige rammevilkår. Det opprettes et system som sikrer lik behandling av alle konkurransesaker i EØS. De felles EØS-konkurranseregler vil bli håndhevet av EFTAs overvåkingsorgan og EF-kommisjonen. Felles konkurranseregler og ensartet håndhevelse skal sikre at alle bedrifter får de samme konkurransevilkår og at store selskaper ikke kan misbruke sin stilling i markedet. Dette er en forutsetning for at antidumpingtiltak mot EFTA-bedrifter skal falle bort.

Det kreves ingen endringer i de eksisterende norske konkurransereglene som følge av EØS-avtalen. Det norske regelverket vil fortsatt gjelde for konkurransebegrensninger

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

som bare har virkning på det norske markedet. Det nye ved EØS-avtalen er at det innføres et regelverk som får anvendelse på konkurransebegrensninger som har virkninger på handelen mellom de land som avtalen omfatter. Foretakene må derfor forholde seg både til nasjonale konkurranseregler og de felles reglene for EØS.

Flere norske foretak er allerede idag berørt av konkurransereglene i EF. Dette skyldes den tidligere omtalte effektdoktrinen som innebærer at EF anvender sine konkurranse-regler også på foretak utenfor EF dersom foretakenes handlinger virker konkurransebegrensende på handelen mellom EF-land. For disse foretakene vil ikke EØS-avtalen medføre særlige endringer, fordi konkurransereglene i EF og EØS-avtalen er like.

EØS-avtalen vil imidlertid føre til at flere norske foretak blir omfattet av felles konkurranseregler. Dette skyldes at EØS-avtalen også vil gjelde for konkurransebegrensninger som har virkning på handelen mellom EFTA-land.

Antallet norske foretak som berøres av konkurransereglene, begrenses av den såkalte bagatellmeldingen. Kommisjonen har utstedt denne meldingen som en veiledning ved tolkingen av prinsippet om at det bare er konkurransebegrensninger som har merkbar virkning på handelen mellom EF-landene som omfattes av forbudet i Romatraktatens artikkel 85, nr. 1. Meldingen gir uttrykk for at en avtale ikke vil ha merkbar virkning på samhandelen hvis de involverte foretakenes samlede markedsandel ikke overstiger 5 pst. av det relevante markedet. De samme foretakenes samlede årsomsetning må heller ikke overstige 200 mill. ECU. EFTA's overvåkingsorgan forutsettes å utstede en tilsvarende melding. Mange norske foretak vil på grunn av en slik bagatellmelding falle utenfor forbudet i EØS-avtalens Artikkel 53, nr. 1. Her er det imidlertid viktig å være oppmerksom på at omsetningskravene beregnes samlet for alle bedrifter som deltar i et samarbeid. Bagatellmeldingen fritar derfor ikke norske foretak som samarbeider med foretak med stor omsetning. Dersom mange små avtaleparter samarbeider, vil forbudet gjelde dersom deres samlede omsetning overstiger minstekravene i bagatellmeldingen.

Dersom norske foretak er involvert i fusjoner som har virkning på EF-markedet, berøres de allerede idag av EF's fusjonsregler. EØS-avtalen etablerer fusjonsregler tilsvarende EF's. På grunn av de høye terskelverdiene, er det imidlertid bare et fåtall norske foretak som vil bli berørt av de felles reglene om fu-

sjonskontroll. På samme måten som ved bagatellmeldingen, vil likevel norske foretak kunne bli omfattet av reglene dersom de fusjonerer med foretak som har tilstrekkelig stor omsetning. Også fusjoner mellom mange mindre foretak vil kunne omfattes, dersom kravet til samlet omsetning er oppfylt. Det vises til proposisjonens kapittel 7 om kapital og tjenester forsåvidt gjelder konsesjonsbestemmelser i forbindelse med oppkjøp.

Foretakenes rettssikkerhet ivaretas ved at overvåkingsorganene plikter å holde dem løpende orientert om saker der de er involvert. Foretakene har også rett til å uttale seg på alle stadier i saksgangen. De har videre rett til å få sine klager behandlet av overvåkingsorganet og ta saker opp for den kompetente domstolen.

Foretakene pålegges også plikter. Foretak som ønsker unntak fra forbudet mot konkurransebegrensende avtaler eller negativattest, må melde avtalen til det overvåkingsorgan som etter reglene i Artikkel 56 og Protokoll 22 har kompetanse til å behandle saken.

Foretakssammenslutninger/fusjoner med EF- eller EFTA-dimensjon skal meldes til det overvåkingsorganet som etter reglene i Artikkel 57 nr. 2 har kompetanse til å behandle saken. EF- eller EFTA-dimensjon foreligger når de involverte foretakenes samlede omsetning på verdensmarkedet overstiger 5 mrd. ECU, dvs. ca. 40 mrd. NOK, og minst to av foretakene hver har en omsetning som på henholdsvis EFTA- og EF-markedet overstiger 250 mill. ECU, dvs. ca. 2 mrd. NOK. Fusjonen omfattes likevel ikke av bestemmelsene dersom hver av de fusjonerende foretak har over to tredjedeler av sin samlede omsetning i kun ett EFTA- eller EF-land. Det vil i god tid før Avtalens ikrafttredelse bli laget skjemaer som skal brukes ved meldingene. Det får ingen rettslige konsekvenser hvis et foretak melder avtalen til feil overvåkingsorgan. Det organ som har mottatt meldingen plikter i slike tilfeller umiddelbart å sende den til det organ som har myndighet til å behandle saken. En melding med søknad om unntak til et av overvåkingsorganene innebærer at foretaket ikke kan ilegges bøter for overtredelse av forbudet i perioden fra meldingen er innsendt til overvåkingsorganet har truffet sin avgjørelse.

I tillegg til at foretakene kan få individuelle unntak fra forbudet om konkurransebegrensende avtaler, er det gjort generelle unntak for viktige grupper av avtaler. Avtaler som faller inn under disse gruppeunntakene, skal ikke meldes til overvåkingsorganene. Foretakene har selv ansvaret for vurderingen av om en avtale faller inn under et gruppeunntak eller ik-

ke. Hvis de er i tvil, kan foretakene melde avtalen og be om negativattest.

EØS-avtalen innebærer at EFTAs overvåkingsorgan gis rett til å gjennomføre kontroller i norske foretak. Kommisjonen har rett til å være representert under kontroller som foretas på deres oppfordring. På samme måte har EFTAs overvåkingsorgan rett til å være tilstede ved kontroller foretatt av Kommisjonen på EF-området. Både i denne forbindelse og i forbindelse med overvåkingsorganets forundersøkelser, plikter norske foretak å gi overvåkingsorganet og nasjonale konkurransemyndigheter alle relevante opplysninger. Nasjonale myndigheter plikter å bistå overvåkingsorganet både før og under kontroller.

Foretak som bryter avtalens materielle eller prosessuelle konkurransebestemmelser, kan ilegges bøter og/eller tvangsmulkt.

4.2.5 Nasjonale myndigheters oppgaver som følge av avtalen

EØS-avtalen innebærer ingen vesentlig endring i de norske konkurransemyndighetenes håndheving av norsk konkurranselovgivning. Myndighetene blir imidlertid pålagt enkelte plikter og gis enkelte rettigheter ved avtalens ikrafttredelse.

Norske konkurransemyndigheter plikter for det første å bistå EFTAs og EFs overvåkingsystem. Bistanden vil bestå i å innhente opplysninger fra og utlevere allerede innhentede opplysninger om norske foretak. I tillegg plikter myndighetene å hjelpe EFTAs overvåkingsorgan slik at kontroller i norske foretak kan gjennomføres, samt å bistå under selve kontrollen. Alternativt vil kontrollen i praksis kunne bli gjennomført med samtykke fra foretaket som skal kontrolleres.

Nasjonale myndigheter skal få tilsendt alle viktige dokumenter som kommer inn til EFTAs overvåkingsorgan. Dette gjelder både dokumenter i overvåkingsorganets egne saker og dokumenter den har fått tilsendt fra EF-kommisjonen.

Nasjonale konkurransemyndigheter vil få rett til å møte i EFTAs Rådgivende komite for konkurransesaker som forutsettes opprettet. Her kan de bl.a. gi uttrykk for sitt syn på enkeltsaker før EFTAs overvåkingsorgan tar sin avgjørelse. Som ledd i samarbeidet mellom EFTA og EF har både EFTAs overvåkingsorgan og de nasjonale myndigheter rett til å være representert i EFs Rådgivende komite for konkurransesaker. I denne komiteen har hverken overvåkingsorganet eller nasjonale myndigheter stemmerett.

Oppsummering

Et viktig mål i EØS-forhandlingene har vært å etablere felles konkurranseregler og sikre en effektiv, ensartet og ikke-diskriminerende håndheving av dem. Avtalen oppretter et system som sikrer lik behandling av alle konkurransesaker i EØS. Felles konkurranseregler og ensartet håndhevelse innen EØS har vært en forutsetning for at EF ikke skal benytte anti-dumpingtiltak mot EFTA-foretak.

Konkurransereglene fastsetter vilkår for næringslivet som skal hindre dem i å misbruke sin markedsrett eller å drive markeds-samarbeid som er til skade for andre foretak eller forbrukerne. Konkurransereglene i EØS-avtalen setter forbud mot de fleste typer av konkurransebegrensende avtaler og mot misbruk av markedsrett. For konkurransebegrensende avtaler er det imidlertid gjort en rekke unntak fra forbudene, og foretak kan i tillegg søke om individuelle unntak. Videre fastsetter reglene kontroll med store fusjoner. Konkurransereglene gjelder både privat og offentlig ervervsvirksomhet.

EØS-avtalen innebærer at mange hindringer som idag begrenser handelen over landegrensene oppheves. Konkurransereglene hindrer at tidligere beskyttelsesordninger erstattes med konkurransebegrensende avtaler mellom næringsdrivende eller ved misbruk av markedsrett.

De felles konkurransereglene skal anvendes når konkurransebegrensende handlinger har virkning på handelen mellom landene i EØS-området. Hvis en konkurransebegrensning bare har virkning på et nasjonalt marked, skal landets egen konkurranselovgivning anvendes. I dag bruker EF sine konkurranseregler mot foretak utenfor EF hvis et konkurransebegrensende samarbeid har virkning på EF-markedet. Norske foretak har således lenge vært direkte berørt av konkurransereglene i EF. Et nytt element ved EØS-avtalen vil imidlertid være at EF-bedrifters virksomhet i EFTA-området underlegges felles regler og ensartet håndhevelse.

En viktig virkning av regelverket er at det beskytter små og mellomstore foretak mot utilbørlig konkurranse fra storforetak. Siden bedriftsstrukturen i Norge stort sett består av enheter som er små i europeisk målestokk, vil en effektiv overvåking og håndhevelse av konkurransereglene være i norsk interesse også fra en slik synsvinkel.

Forutsetningen for at konkurransereglene skal virke etter sin hensikt, er at de praktiseres på en objektiv, enhetlig og ikke-diskriminerende måte. Dette krever at reglene håndheves av et organ med utstrakt myndighet til

å gripe inn mot konkurransebegrensninger som går på tvers av landegrensene. EFTA-organet som i henhold til EØS-avtalen skal bygges opp, vil i likhet med EF-kommisjonen få myndighet til å treffe vedtak som er direkte bindende for foretak i konkurransesaker. Organet vil kunne skaffe seg all nødvendig informasjon, pålegge foretak å stanse konkurranseregulerende virksomhet og ilegge bøter og tvangsmulkt for brudd på regelverket. Kompetansen som på denne måten overføres EFTA-organet gjør at Avtalen må behandles etter Grunnlovens § 93. Begrensningen i denne bestemmelsen har ført til at Norge har tatt forbehold mot at bøter og tvangsmulker ilagt av EFs organer tvangsfullbyrdes i Norge.

De fleste konkurransesaker har virkning i både EFTA- og EF-området. EFTA og EF skal fordele konkurransesakene seg i mellom slik at EFTA-organet som formelt utgangspunkt skal behandle saker der foretakenes omsetning i EFTA-markedet er 33 pst. eller mer av omsetningen i hele EØS-området. EF-kommisjonen skal imidlertid behandle saker der handelen mellom EF-land påvirkes nevneverdig. Øvrige saker som ikke har nevneverdig virkning i EF eller som bare har virkning på EFTA-markedet og i ett EF-land skal behandles av EFTA-organet. Det samme skal saker som bare har virkning på EFTA-markedet.

Fordi konkurransesaker som regel berører foretak både i EFTA-landene og EF, er det enighet om at overvåkingsorganene skal ha et nært samarbeid. Samarbeidet vil bestå i en utstrakt informasjonsutveksling og deltagelse i hverandres høringer og rådgivende komiteer på konkurranseområdet. Overvåkingsorganene skal også bistå hverandre i kontrollarbeidet.

De nasjonale konkurransemyndigheter vil som følge av EØS-avtalen få plikt til å bistå overvåkingsorganene ved informasjonsinnhenting og kontroller. Videre får de nasjonale myndighetene rett til å få tilsendt alle viktige dokumenter fra overvåkingsorganene og å delta i høringer og de rådgivende komiteer for konkurransesaker.

Det er ikke nødvendig å endre dagens norske konkurranselovgivning som følge av EØS-avtalen. Denne vil fortsatt få anvendelse på de områder som ikke reguleres av EØS-avtalen.

4.3 ANTI-DUMPING.

4.3.1 EFs regelverk

Dumping forstås som eksportsalg til en pris som er lavere enn den normale pris for varen, dvs. hjemmemarkedsprisen eller en annen sammenlignbar pris. GATTs artikkel VI, og Anti-dumping koden gir adgang til å treffe motiltak mot slik eksport under bestemte vilkår: Dumpingen må ha forvoldd eller truet med å forvolde skade på importlandets industri. I henhold til artikkel 25 i Frihandelsavtalen mellom Norge og EF av 1973 er det adgang til å iverksette tiltak mot dumping av varer i handelen mellom Norge og EF iht. GATTs bestemmelse.

EFs bestemmelser om dumping mellom medlemsland fremgår av Romatraktatens art. 91 som fastslår at anti-dumpingtiltak rettet mot eksport fra et annet medlemsland bare kan komme på tale i overgangsperioden som i art. 8 er satt til 12 år fra tiltredelsesdato. Når overgangsperioden er gjennomført med full tollnedtrapping og felles konkurranseregler, vil anti-dumpingtiltak ikke lenger kunne anvendes. Overfor nye medlemsland er anti-dumpingvåpenet aldri blitt brukt av de gamle medlemsland, selv om det er adgang til det i overgangstiden.

Under henvisning til bl.a. Romatraktatens art. 113 som omhandler den felles handelspolitikk, har EF vedtatt felles regler for beskyttelse mot dumping fra tredjelandets side, jf. forordning nr. 2423/88. Regelverket omfatter både prosedyrebestemmelser, regler for beregning av dumpingmargin og for vurdering av om dumping har forårsaket skade. Regelverket er vedtatt i samsvar med GATTs regelverk om dumping.

Dersom anti-dumpingprosedyre igangsettes, får bedrifter som er anklaget for dumping henvendelse fra EF-kommisjonen. De må besvare omfattende spørreskjemaer og eventuelt la representanter for EF-kommisjonen besøke bedriften og foreta bokettersyn. Denne del av prosedyren innebærer et omfattende arbeid for bedriften og en uønsket anvendelse av ressuser til ikke produktive formål.

Under sakens gang vil bedriftene eller deres organisasjoner måtte forsvare sin sak i EF-kommisjonen.

Det er således betydelige kostnader som påløper for bedriftene under dumpingsakens gang før det er blitt besluttet å iverksette noe anti-dumpingtiltak. I tillegg kommer den usikkerhet m.h.t. markedsbetingelser som bedriften må leve med mens saken pågår.

Frykten for dumpinganklager og den usikkerhet slike anklager skaper, selv når de er

ubegrunnet, hindrer næringslivet i å utnytte sin konkurranseevne på lik linje med EF's næringsliv.

Slike tiltak kan bestå i anti-dumpingtoll eller avtale med bedriften om en minstepris. En avtale om minstepris vil hindre bedriften i å utnytte sin konkurranseevne. Derfor virker slike ordninger konserverende på markedsstrukturen. For bedriften vil det imidlertid være av betydning at prisen som varen betales med på eksportmarkedet, tilfaller den. Fra bedriftens synspunkt vil derfor minsteprisavtaler være å foretrekke framfor en anti-dumpingtoll.

Anti-dumpingtiltak mot norsk næringsliv.

Anti-dumpingsaker fra EF's side rettet mot eksport fra EFTA-land har i den siste 10-årsperioden antatt et økt omfang. I de tilfeller tiltak er blitt iverksatt overfor Norge, har det dreidd seg om minsteprisavtaler for ferrosilicium, siliciumcarbide, fiskegarn og sponplater. Det mest alvorlige utfall, nemlig anti-dumpingtoll, har man hittil greidd å unngå. I to tilfeller er prosedyren blitt avblåst uten at tiltak ble iverksatt, nemlig for aluminium og oppdrettslaks.

I tilfeller der anti-dumpingprosedyre er innledet, oppstår det usikkerhet for de berørte bedrifter.

Fra norsk side har man ikke brukt anti-dumpingtiltak mot import fra EF.

I den siste tiårs-perioden har det vært fem store anti-dumpingsaker mellom Norge og EF:

– Sponplater.

Etter anklager om dumping inngikk norske sponplateprodusenter 25. juni 1982 prisavtaler med EF. Etter 5 år, ved utløpet av den normale tidsramme for anti-dumpingtiltak, ble avtalene brakt til opphør.

– Ferrosilicium.

EF-kommisjonen satte i september 1980 i verk en anti-dumpingundersøkelse mot samtlige norske produsenter av ferrosilicium. Dette resulterte i at produsentene i avtaler av 15. februar 1983 mellom EF-kommisjonen og den enkelte produsent, påtok seg å overholde visse minstepriser. Prisrammene har siden vært revidert, men avtalene består fortsatt da tiltakene ble forlenget etter en ny undersøkelse ved utløpet av den normale femårsperiode.

– Aluminium.

Undersøkelsen mot norske aluminiumsprodusenter ble igangsatt i 1982 og avsluttet i februar 1983, uten anti-dumpingtiltak, under henvisning til at markedssituasjonen hadde gjort slike tiltak hensiktsløse. Kommisjonen mente imidlertid at samtlige produsenter hadde gjort seg skyldig i dumping med større eller mindre marginer, i kortere eller lengre perioder.

– Siliciumcarbide.

Undersøkelsen mot produsentene av siliciumcarbide ble innledet i 1985. Et minsteprisarrangement ble etablert i 1986. I 1991 igangsatte EF nye anti-dumpingundersøkelser.

– Laks.

Etter klage fra skotske og irske oppdrettere ble undersøkelse innledet mot norske lakseoppdrettere og eksportører etter vedtak i EF 2. februar 1990. Kommisjonen kom fram til at dumping hadde funnet sted og at skade var forårsaket på EF's laksenæring. Saken ble imidlertid formelt henlagt ved beslutning i EF-kommisjonen 15. mars 1991 etter at man fra norsk side hadde gitt forsikringer om at næringens markedsstabiliserende tiltak ville bli fortsatt.

Misnøyen med markedsutviklingen ga seg imidlertid ikke innenfor EF, og fornyede krav om antidumpingtiltak mot norsk lakseeksport ble framsatt av berørte næringsinteresser i EF. Under henvisning til EF's markedsordning for fisk ble minstepriser innført for importen av laks til EF med virkning fra 9. november 1991. Ordningen er senere blitt forlenget med ytterligere tre måneder fra 29. februar 92. EF-kommisjonen har dessuten innledet undersøkelser om dumping av laks.

Uansett utfall, representerer anti dumpingsaker en stor belastning for de bedrifter som rammes. Dessuten legger selve vissheten om anti-dumpingtiltak eksistens en demper på våre bedrifters muligheter til å opptre fritt i markedet. Problemet blir ekstra stort ved at anti-dumpingvåpenet gjerne tas fram i svært vanskelige markedssituasjoner, hvor bedriftene allerede befinner seg i en presset situasjon. I enkelte tilfeller er anti-dumpingtiltak, etter fem års varighet, forlenget med en ny femårs periode. Da vil anti-dumping ikke lenger kunne anses som et middel i en ekstraordinær situasjon, men snarere som et permanent handelshinder.

4.3.2 Viktige spørsmål i forhandlingene.

Under forhandlingene var det en sentral målsetting fra EFTA-landenes side at man i EØS, på samme måte som innen EF, måtte avskaffe bruk av anti-dumpingtiltak mot hverandre. Felles konkurranseregler, herunder felles regler for statsstøtte, ville, etter EFTA-landenes oppfatning, gjøre slike tiltak overflødige.

4.3.3 Forhandlingsresultatet.

Forhandlingsresultatet er nedfelt i EØS-avtalens Artikkel 26 som sier at «anti-dumpingtiltak, utjevningstoll og tiltak mot ulovlig handelspraksis som kan tilskrives tredjeland, ikke skal anvendes mellom avtalepartene, med mindre annet er særskilt angitt i denne avtale». Avtalens Protokoll 13 (S.v. 1 s. 154) presiserer i denne forbindelse at bortfall av anti-dumpingtiltak er betinget av at de relevante EF-regler fullt ut er innarbeidet i EØS-avtalen på vedkommende område.

Bestemmelsen om bortfall av anti-dumpingtiltak må, som nevnt, ses på bakgrunn av de felles konkurranseregler og fri bevegelse av varer som EØS-avtalen innfører, og som gjør slike tiltak overflødige. I det enhetlige marked vil forsøk på differensierte priser, f.eks. gjennom dumping, kunne motvirkes ved at varer som er solgt billig i et land, finner veien tilbake til land hvor prisen er høyere.

I Avtalens Artikkel 64 åpnes det for særlige tiltak som skal oppveie konkurransevridning som følge av at de to pilarers *overvåkingsorganer* ikke kommer til enighet om hvordan statsstøttereguleringen skal forstås. Det vises til omtalen av Artikkel 64 i proposisjonens kapittel 3, og til proposisjonens kapittel 4, pkt. 4.2.

For fiskeriproduktene sier Avtalen at videre drøftinger skal finne sted for å vurdere om likeverdige konkurranseforhold er til stede som kan gjøre det mulig å avstå fra bruk av anti-dumpingtiltak også i denne sammenheng.

Oppsummering

Med bestemmelsen om avskaffelse av anti-dumpingtiltak, vil EFTA-landenes bedrifter kunne konkurrere på like fot med hverandre og med EF-landenes bedrifter innenfor EØS, uten å risikere anklager om dumping. Det håndhevelsessystem Avtalen etablerer har vært en forutsetning for partenes plikt til å avstå fra anti-dumpingtiltak og vil også ha en forebyggende virkning m.h.t. overtredelse av de felles konkurranseregler.

4.4 STATLIGE HANDELSMONOPOLER

4.4.1 EFs regelverk

Romatraktens artikkel 37 sier at statlige handelsmonopoler gradvis skal tilpasses for å hindre forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet når det gjelder vilkårene for innkjøp og salg.

Tolkningen av Romatraktatens artikkel 37 har utviklet seg gjennom årene. Den alminnelige oppfatning fram til midten av 1970-tallet var at bare de sider ved monopoldriften som direkte forskjellsbehandlet måtte legges om. Da Norge forhandlet om medlemskap i EF var således Kommisjonen oppfatning at A/S Vinmonopolet og Norsk Medisinaldepot i det vesentlige ikke ville bli berørt av et EF-medlemskap. Kun Vinmonopolets enerett til import og engrossalg av utenlandsk øl ble ansett for å være i strid med Romatraktaten. Det vises til St.meld. nr. 50 (1971-72) vedlegg 1 s. 31-33.

Siden den gang har EF-retten utviklet seg på to områder som har betydning for handelsmonopolenes stilling. Fra midten av 1970-tallet begynte EF-domstolen å innta en strengere holdning til de mange proteksjonistiske ordninger som fantes rundt omkring i medlemslandene.

Som ledd i denne utviklingen endret EF-domstolen sin holdning til de statlige *importmonopolene*. Den sentrale dommen når det gjelder importmonopolene, er den såkalte Manghera-dommen fra 1976 (sak 59/75). Dommen gjaldt spørsmålet om hvorvidt det italienske importmonopolet for tobakk var forenlig med Romatraktaten. EF-domstolen uttalte her at det italienske tobakksmonopols enerett til import innebar forskjellsbehandling av Fellesskapets eksportører, noe som var i strid med artikkel 37. EF-domstolen konkluderte med at nasjonale importmonopoler måtte tilpasses slik at eneretten til import måtte opphøre.

EF-domstolens skjerpede krav til nasjonale handelshindrende ordninger må imidlertid vurderes opp mot en klar tendens i EF-retten de senere år. Det gjelder EF-domstolens økende forståelse for at medlemslandene kan opprettholde og innføre nasjonale ordninger som er begrunnet ut fra bl.a. hensyn til folkehelse, forbrukervern og effektiv avgiftskontroll. Dersom slike samfunnsmessige hensyn foreligger, vil nasjonale ordninger kunne opprettholdes, selv om de kan virke handelshindrende.

Når man skal vurdere konsekvensene av Manghera-dommen må man derfor ikke bare se på EF-domstolens rettspraksis i forbindelse med importmonopolene, men også se på dens rettspraksis når det gjelder hele området for

det frie varebyttet. I denne forbindelse er det viktig at Romatraktatens artikkel 37 og forbudet mot kvantitative importrestriksjoner i Romatraktatens artikkel 30 ses i sammenheng. EF-domstolen aksepterer at handelshindringer som faller inn under artikkel 30 i gitte tilfeller vil kunne opprettholdes ut fra viktige samfunnsmessige hensyn. Det vises her til omtalen av Avtalens Artikkel 11 i proposisjonens kapittel 3. EF-domstolen har i stor grad anlagt samme type resonneringer når den anvender forbudene i artikkel 30 og artikkel 37.

I Manghera-saken ble slike hensyn ikke påberopt. Men i dommen peker EF-domstolen likevel på at artikkel 37 bl.a. må ses i sammenheng med de øvrige bestemmelsene i kapitlet om avskaffelse av kvantitative restriksjoner.

EF-domstolen har imidlertid ikke tatt standpunkt til i hvilken grad viktige samfunnshensyn vil kunne rettferdiggjøre opprettholdelsen av statlige importmonopoler, som ellers ville ha vært i strid med artikkel 37. EF-domstolen har imidlertid i en rekke dommer trukket opp grensene for hvilke nasjonale ordninger som kan aksepteres under artikkel 30, når det ikke finnes harmoniserte regler på området.

Et land kan beholde ordninger som forskjellsbehandler dersom disse er reelt begrunnet i viktige samfunnsmessige hensyn. Slike hensyn vil blant annet kunne være hensynet til folkehelsen, forbrukervern og effektiv avgiftskontroll. Det forutsettes at man velger tiltak som virker minst mulig begrensende på samhandelen. Det vises her til omtalen av Cassis de Dijon-prinsippet i dette kapittels pkt. 4.8.

For å illustrere EF-domstolens holdning kan det vises til en dom avsagt i 1991 (sakene 90/1 og 90/176). Her ble hensynet til folkehelsen vurdert opp mot hensynet til fritt varebytte i Artikkel 30 i forbindelse med lovligheten av et spansk reklameforbud mot brennevin. Domstolen konstaterte at forbudet var et ledd i bekjempelsen av alkoholisme og derfor hadde betydning for folkehelsen. Reklameforbudet ble akseptert selv om det utgjorde en handelshindring i artikkel 30s forstand.

EF-domstolen har tolket tilpasningskravet i artikkel 37 mindre strengt når det gjelder *detaljmonopolene*. Detaljmonopolene vil være forenlig med artikkel 37 så lenge de ikke faktisk forskjellsbehandler på grunnlag av nasjonalitet. I saken om det italienske detaljmonopolet for tobakk fra 1983 (sak 78/82) bestred EF-kommisjonen prisfastsettelsesreglene til monopolet. Disse reglene innebar at alle sigarettmerker måtte selges med samme fortjenestemargin. EF-domstolen aksepterte ord-

ningen fordi priskonkurransen mellom de ulike sigarettmerker ble reflektert i utsalgsprisen. Videre ble det italienske reklameforbud mot tobakk ikke betraktet som noen diskriminering av utenlandske merker som ønsket å bedre sin konkurranseposisjon på det italienske marked. Selve detaljmonopolordningen som forbeholdt alt tobakksalg til godkjente selgere ble ikke bestridt.

En viss type detaljmonopoler står imidlertid i en særlig stilling. Det gjelder detaljmonopoler som omsetter produkter som publikum oppfatter som identiske, og som derfor ikke kan konkurrere på kvalitet, f.eks. bensin. Denne type detaljmonopoler må tilpasses.

4.4.2 Viktige spørsmål i forhandlingene og forhandlingsresultatet

En bestemmelse om statlige handelsmonopoler er tatt inn i EØS-avtalens Artikkel 16. Videre inneholder EØS-avtalens Artikler 11, 12 og 13 bestemmelser som tilsvarer Romatraktatens bestemmelser om det frie varebytte i artiklene 30, 34 og 36.

EØS-avtalens artikkel 16 inneholder en bestemmelse om at partene skal sikre at statlige handelsmonopoler tilpasses slik at det ikke oppstår forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet når det gjelder vilkårene for innkjøp og salg.

Formålet med artikkel 16 er å motvirke at EØS-avtalens generelle regler om fritt varebytte omgås ved at det gjennom handelsmonopoler opprettholdes eller opprettes handelshindringer.

Det materielle innhold i EØS-avtalens artikkel 16 er i hovedsak i samsvar med bestemmelsen i Romatraktatens artikkel 37 nr. 1. I motsetning til sistnevnte bestemmelse inneholder imidlertid Avtalens Artikkel 16 ingen generell overgangsordning for tilpasning av handelsmonopoler.

Artikkel 16 oppstiller imidlertid ikke noe krav om at de bedrifter som har slike eneretter, skal avvikles. Berørte bedrifter skal kunne fortsette sin drift, men må om nødvendig tilpasse sin virksomhet for å oppfylle kravene i Artikkel 16. Dersom det ikke foreligger den type tungtveiende hensyn som gjør det mulig å opprettholde monopolordningen, vil bedriftene måtte akseptere å bli utsatt for konkurranse innenfor de deler av virksomheten der monopolstillingen ikke kan opprettholdes.

Ut fra det som er sagt ovenfor, vil hensynet til folkehelsen, forbrukervern, effektiv avgiftskontroll og andre viktige samfunnsmessige hensyn være viktige elementer for bedømmelsen av om monopolordninger kan opprettholdes.

EFTA-landene skal pr. 1. januar 1993 gjennomføre i sin nasjonale lovgivning de materielle forpliktelsene i EØS-avtalens artikkel 16. I henhold til Avtalens Protokoll 8 (S.v. 1 s. 143) har Østerrike, Island, Sveits og Liechtenstein fått frist til 1. januar 1995 med å tilpasse nasjonale monopolordninger for salt, gjødsel og krutt.

Av Protokoll 8 nr. 2 fremgår også at vinprodukter omfattes av artikkel 16. Det betyr at Avtalens alminnelige krav gjelder overfor handelsmonopoler som omsetter slike produkter. Videre vises det i en felles erklæring fra de nordiske landene til at de nordiske alkoholmonopolordningene er begrunnet ut fra viktige helse- og sosialpolitiske hensyn (S.v. 1 s. 143).

De enkelte nasjonale monopolordninger har forøvrig ikke vært gjenstand for konkrete forhandlinger. Dette innebærer at hvert enkelt EFTA-land må vurdere i hvilken grad nasjonale ordninger må tilpasses som følge av EØS-avtalen. Denne vurdering vil måtte skje med utgangspunkt i EØS-avtalens bestemmelser.

I EØS er det EFTAs overvåkingsorgan som har myndighet til eventuelt å gripe inn overfor EFTA-landenes handelsmonopoler. Overvåkingsorganet kan rette henvendelser om ethvert forhold som det mener strider mot EØS-avtalen. I siste omgang vil EFTAs overvåkingsorgan kunne bringe tvister inn for EFTA-domstolen.

Romatraktatens artikkel 37 har direkte virkning i EF-systemet. Det betyr at berørte personer eller bedrifter kan påberope seg bestemmelsen for nasjonale domstoler i EF-landene og hevde at nasjonale monopolordninger er i strid med Romatraktaten. Etter at Avtalens hoveddel er gjort til norsk lov, vil det være tilsvarende adgang for berørte bedrifter og personer til å prøve innholdet i Avtalens Artikkel 16 for norske domstoler. Før den avsier dom, vil en norsk domstol eventuelt kunne forelegge et tolkningsspørsmål som gjelder EØS-avtalens bestemmelser for EFTA-domstolen.

Bestemmelsen i EØS-avtalens artikkel 16 gjelder kun de handelsmonopoler i EFTA-landene som omsetter produkter som er omfattet av EØS-avtalen eller som på annen måte er dekket inn, jfr. protokoll 8. Bestemmelsen forutsetter videre at monopolet på en eller annen måte står under offentlig kontroll. Artikkel 16 omfatter både import-, engros- og detaljmonopoler. Nasjonale produksjonsmonopoler faller derimot utenfor. Det samme gjelder statlige monopoler som formidler tjenester.

På norsk side berøres Vinmonopolet A/S og

Norsk Medisinaldepot av EØS-avtalens artikkel 16. Ut fra en samlet vurdering av de krav som EØS-avtalen stiller, vil Norsk Medisinaldepots enerett til import og engrossalg av legemidler måtte oppheves, slik at også andre legemiddelgrossister vil kunne importere og omsette legemidler på det norske marked. Begrunnelsen er at dagens ordning kan innebære en forskjellsbehandling mellom ulike produsenter av legemidler. Samtidig vil de hensyn som lå bak opprettelsen av Norsk Medisinaldepot ikke være tilstrekkelig tungtveiende til å slå igjennom overfor EØS-avtalens generelle hovedregel om at import- og engrosmonopoler må tilpasses.

De avgjørende helse- og sosialpolitiske hensyn som Norsk Medisinaldepot har ivare tatt, vil bli opprettholdt fullt ut, selv om monopolordningen oppheves. Dette gjelder først og fremst den strenge norske kontrollordningen med legemidler. Også Norsk Medisinaldepots målsetning om å sikre landsdekning for alle varer til rimelig og lik pris, vil bli videreført under den nye ordningen. I denne forbindelse bør det også nevnes at Norge er det eneste landet i Vest-Europa som har en monopolordning på området.

Det legges forøvrig stor vekt på at Norsk Medisinaldepot skal fortsette som konkurransedyktig bedrift. Forholdene vil derfor bli lagt til rette for at bedriften skal kunne møte den nye markedssituasjonen.

Vinmonopolets enerettigheter står i en annen situasjon. I henhold til lov av 2. juni 1989 nr. 27 om omsetning av alkoholholdig drikk m.v. (Alkoholloven) § 3-1, har Vinmonopolet enerett til salg av vin og brennevin. Som nevnt ovenfor aksepteres de fleste typer detaljmonopoler, så lenge det ikke skjer forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet. Det vil i samråd med bedriften bli foretatt en mer detaljert gjennomgang av dagens ordninger for å sikre at EØS-avtalens krav til ikke-diskriminering i detaljleddet følges. Den praksis som utsalgene til Vinmonopolet følger i dag, anses imidlertid i hovedsak å tilfredsstille kravene til ikke-diskriminering og vil i samme utstrekning bli opprettholdt.

Statlige import-, engros- og eksportmonopolordninger anses i utgangspunktet å være i strid med Romatraktatens artikkel 37 og dermed EØS-avtalens Artikkel 16. Også på dette punktet må imidlertid innholdet i Artikkel 16 forstås på bakgrunn av EF-domstolens praksis når det gjelder Romatraktatens artikkel 37, jfr. Avtalens Artikkel 6.

Av denne grunn vil den nåværende enerett til import og engrossalg av vin og brennevin bli opprettholdt. Denne eneretten er begrunnet i de hensyn som norsk alkoholpolitikk

bygger på. Disse hensyn er formulert i Alkohollovens § 1-1 der det heter at de norske reguleringer har som mål «å begrense i størst mulig utstrekning de samfunnsmessige og individuelle skader som alkoholbruk kan innebære». Med det høye norske avgiftsnivå på vin og brennevin ville import og engrossalg utenom Vinmonopolet medføre fare for ulovlig omsetning i forbrukerleddet og avgiftsunndragelser.

Alkohollovens § 2-2 gir Vinmonopolet enerett til utførsel av brennevin. Det er ikke aktuelt å endre eksportmonopolordningen.

Dagens importordning for øl virker i praksis diskriminerende overfor utenlandske produsenter i forhold til nasjonale produsenter. En slik ordning kan heller ikke begrunnes ut fra de samme tungtveiende hensyn som rettferdiggjør importmonopolordningen for vin og brennevin. Ordningen vil være uforenlig med EØS-avtalens bestemmelser og vil derfor bli opphevet.

Statkom vurderes som en del av landbrukspolitikken og berøres derfor ikke av Avtalen.

4.5 LANDBRUK

Innledning

Landbrukspolitikken inngår ikke som en del av EFTA-samarbeidet, og vil heller ikke inngå som en del av EØS avtalen. Det er til dels store forskjeller i landbrukspolitikken innen EFTA, og mellom EFTA-land og EF.

EF har siden tidlig på 1960-tallet utviklet sin felles landbrukspolitikk (CAP). Dette innebærer at EF har felles pris og markedsordninger for jordbruksprodukter. Hovedprinsippene i EFs landbrukspolitikk er et felles marked med felles priser, preferanse for EFs egne produsenter og felles finansiering av utgiftene.

Importvernet for landbruksprodukter, interne støtteordninger og eksportstøtte er elementer i pris- og markedsordningene i landbrukspolitikken både i EFTA-landene og i EF. Siden landbrukspolitikken er holdt utenom EØS-avtalen, vil ikke disse ordningene bli berørt. Dette betyr at det også etter 1. januar 1993 vil være betydelige forskjeller i prisnivået på landbruksprodukter innen EØS.

De årlige jordbruksoppgjørene er bestemmende for priser og nivået på støtten til produsentene i Norge. Dette systemet vil ikke bli endret som følge av EØS-avtalen.

Siden importvernet er en viktig del av landbrukspolitikken både i EFTA-landene og i EF, har det heller ikke vært aktuelt å etablere frihandel med landbruksvarer i EØS. Det har imidlertid vært et gjensidig ønske å utvide handelen med landbruksvarer.

Selv om landbrukspolitikken som nevnt ikke inngår i avtalen, legges det opp til harmonisering av de tekniske bestemmelser for landbruksvarer. Dette skal bidra til å nedbygge tekniske handelshindringer i handel med landbruksprodukter. EFTA-landene, og Norge spesielt, har en meget gunstig plante- og dyrehelsestatus sammenlignet med andre land. For Norge er det av stor betydning å opprettholde denne gunstige plante- og dyrehelsestatus. Dette er ivarettatt gjennom spesielle bestemmelser for Norge og andre EFTA land, og ved at grensekontrollen fremdeles vil bli opprettholdt.

4.5.1 Handel med landbruksvarer

Handel med landbruksprodukter mellom Norge og EF er underlagt sterke begrensninger. Både Norge og EF har importvern som beskytter nasjonale produsenter. I tillegg kommer ulike støtteordninger til nasjonale produsenter. Skjermingen av EFs markeder skjer vanligvis ved at importvarer pålegges en avgift. I Norge er markedet for viktige varer som produseres i Norge i stor grad skjermet ved mengdemessig importbegrensning.

Handel med ost og import til Norge av grønnsaker, planter og plantedeler er imidlertid liberalisert gjennom avtaler mellom Norge og EF.

EFTA- og EF-landene vil i EØS opprettholde egne importvern for landbruksvarer som vil muliggjøre nasjonale prisnivåer. Dette innebærer at det etter at avtalen trer i kraft, fortsatt vil være nasjonale markeder for landbruksvarer i Vest-Europa. Denne forutsetningen har ligget til grunn for partenes gjensidige ønske om å utvide handelen med landbruksvarer.

Et vesentlig element i disse forhandlingene har vært å øke samhandelen med bearbejdede landbruksvarer. En egen ordning for råvareprisutjevning muliggjør frihandel med industrielt bearbejdede landbruksvarer, samtidig som en tar hensyn til det nasjonale prisnivået på landbruksvarer. I tillegg ivaretas muligheten for avsetning av nasjonale landbruksvarer som brukes som råvarer i produksjonen av disse frihandelsvarene.

Norge er nettoimportør av bearbejdede landbruksvarer. Ordningen med råvareprisutjevning gir derfor større avgiftsinntekter på import enn det som utbetales til eksportstøtte (eksportrestitusjon). Overskuddet i ordningen brukes i dag til å skrive ned prisen på enkelte landbruksråvarer som går inn i produksjonen av varer som er definert som frihandelsvarer.

Forhandlinger om økt handel med andre landbruksvarer er ført bilateralt mellom EF

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

og de enkelte EFTA-landene. Dette har vært nødvendig bl.a. ut fra de forskjeller som finnes i landbrukspolitikken i EFTA-landene.

Viktige spørsmål i forhandlingene

Det er forhandlet om utvidelse av vareomfanget i ordningen med råvareprisutjevning for industrielt bearbeidede landbruksvarer og en endring av måten denne råvareprisutjevningen skal skje på. Disse forhandlingene er gjennomført multilateralt mellom EFTA og EF. Det er også forhandlet om å inkludere i EØS-avtalen en rekke bearbeidede landbruksvarer hvor råvareprisutjevning ikke skal benyttes, dvs. landbruksvarer med frihandel.

Bakgrunnen for forhandlingene om en endring av dagens ordning med råvareprisutjevning har vært å gi partene økt innsyn i den nasjonale praktiseringen av ordningen, samt ønsket om en harmonisering av systemet. Sentralt i forhandlingene har vært et felles ønske om å redusere muligheten for at partene overkompenserer ved beregning av variable avgifter som pålegges importerte varer. Hvilke priser på landbruksvarene en skal legge til grunn for beregningen av råvareprisutjevningen, er et vesentlig element i dette spørsmålet.

Utgangspunktet for forhandlingene om å inkludere flere varer i ordningen, har i hovedsak vært de enkelte parters eksportinteresser. Norges interesser har særlig vært å oppnå tollfrihet for fettsyrer og akevitt, som idag møter tollsatser til EF-markedet på henholdsvis 7 pst. av eksportverdi og ca. 6 NOK pr. liter.

Bilaterale forhandlinger er ført med sikte på en utvidelse av handelen med ubearbeidede landbruksvarer. Norges utgangspunkt i forhandlingene var å oppnå bedre eksportmuligheter for enkelte grønnsaker og hagebær. EF var opptatt av bedre eksportmuligheter for enkelte avskårne blomster, planter og plantedeler. Det ble i tillegg forhandlet om en utvidelse av den bilaterale avtalen.

Fra EFs side ble det lagt vekt på at EFTA-landene skulle bidra til økonomisk og sosial utjevning mellom landene i EØS. På denne bakgrunn ønsket EF tollfrihet for 72 produkter ved eksport til EFTA-landene. De fleste av disse produktene produseres i de sydlige EF-land.

Med sikte på en ytterligere fremtidig utvidelse av handelen drøftet partene å inkludere en utviklingsklausul i avtalen. Utgangspunktet for dette var bl.a. at EFTA-landenes frihandelsavtaler med EF inneholder slike klausuler.

Forhandlingsresultatet

Bearbeidede landbruksvarer

Resultatet av de multilaterale forhandlingene om økt handel med industrielt bearbeidede landbruksvarer finnes i Avtalens Protokoll 3 (S.v. 1 s. 34). Det ble oppnådd enighet om en utvidelse av vareomfanget til også å omfatte syltetøy, homogeniserte næringsmidler, mæli-produkter, akevitt og fettsyrer.

Avtalen etablerer et nytt system for råvareprisutjevning. Det nye systemet er valgfritt i den forstand at det bare vil tre i kraft når eksportør deklarerer den mengde landbruksråvarer som faktisk er medgått til å produsere ferdigvarer, og dokumenterer at ferdigvaren har EØS-opprinnelse. Dersom råvareinnholdet ikke deklarerer, vil de plikter og rettigheter som partene har i eksisterende frihandelsavtaler gjelde, dvs. at nåværende system basert på standardresepter for de ulike produkter opprettholdes. Dette gjelder Protokoll 2 og 3 til frihandelsavtalene mellom EFTA-landene og EF og Artikkel 21 i EFTA-konvensjonen. Hovedelementene i det nye systemet er at variabel importavgift beregnes etter faktisk råvareinnhold, og at det utjevnes for forskjellen mellom innenlandspris og laveste pris innenfor EØS, i stedet for verdensmarkedspris for landbruksråvaren.

Det nye systemet vil langt på vei eliminere de skjvheter dagens beregning av variabel importavgift har medført for en rekke varer. Dette vil bety at EFTA-landene får bedret sin markedsadgang til EF. Overgangen til å beregne importavgifter og prisnedskrivning ved eksport med utgangspunkt i laveste råvarepris innenfor EØS, i stedet for verdensmarkedspris, vil innebære en omfordeling av finansielle byrder partene i mellom. Denne omleggingen av beregningsgrunnlaget for råvareprisutjevning vil medføre at satsene for både variabel importavgift og prisnedskrivning ved eksport reduseres. For Norge, som er netto importør av bearbeidede landbruksvarer, betyr dette at overskuddet i ordningen med råvareprisutjevning vil bli redusert.

Det nye systemet vil også medføre felles regler for notering av priser på landbruksråvarer. Detaljene i dette, og enkelte andre tekniske spørsmål i forbindelse med systemet, vil først bli klarlagt i løpet av 1992.

Deler av norsk næringsmiddelindustri vil kunne møte økt konkurranse som følge av utvidet handel med bearbeidede landbruksprodukter. Avtalen medfører at det norske kvantitative importvernet vil bli erstattet av råvareprisutjevning for syltetøy, mæli-produkter og homogeniserte sammensatte næringsmidler. Med unntak av syltetøy vil Norge ikke ilegge toll for varer med EØS-opprinnelse

som omfattes av EØS-avtalens Protokoll 3. For blandinger av smør og margarin vil tollene avvikes over fem år.

Samtidig vil norsk næringsmiddelindustri kunne få nye muligheter i et større marked. Avtalen sikrer tollfri adgang til EØS-markedet for fettsyrer og norsk akevitt. Dette legger forholdene til rette for økt norsk eksport.

– *Bilateral avtale om utvidet handel med landbruksprodukter*

Resultatet av de bilaterale forhandlingene om utvidet handel med landbruksprodukter mellom Norge og EF finnes i egen brevveksling til Avtalen, (S.v. 1 s. 445).

Norge har oppnådd tollfrie kvoter for blomkål, brokkoli, kinakål, kirsebær, plommer og jordbær på tilsammen 8700 tonn. Dette er kvoter som skal benyttes i norsk vekstsesong, og vil bety økte eksportmuligheter for norsk landbruk. Kvotene fordeler seg som følger:

Blomkål	2000 tonn
Brokkoli	1000 tonn
Kinakål	3000 tonn
Kirsebær/Moreller	600 tonn
Plommer	600 tonn
Jordbær	1500 tonn

Norge vil gi tollfrihet og fri import for en del avskårne blomster, deriblant nelliker. I tillegg vil Norge åpne tollfrie kvoter på inntil 20 mill. NOK for enkelte planter, bl.a. potteplanter og plantedeler og utvide friperioden for import av jordbær i form av tollfrihet med unntak av perioden 9. juni til 9. september, som er norsk vekstsesong.

Erfaring fra prøveeksport som er foretatt i 1991, viser at de eksportkvotene Norge har oppnådd, kan utnyttes i kommersiell eksport. Dette krever en bevisst satsning på eksportproduksjon og utnyttelse av de konkurransefortrinn som kan ligge i salg av «rene» produkter med høy kvalitet.

Det ble også forhandlet frem en gjensidig økning i kvotene på 200 tonn ost innenfor den bilaterale osteavtalen mellom Norge og EF.

For å bidra til økonomisk og sosial utjevning mellom landene i EØS, vil Norge avvikle tollene for 61 av de 72 produktene EF krevde tollfrihet for. Dette innebærer at produkter som druer, fersken, sitrusfrukter m.v. vil bli gitt tollfrihet ved import til Norge. Dette er produkter som i hovedsak ikke produseres i Norge og hvor tollsatsene i dag er lave. Produkter som bl.a. tomater, agurk, løk, issalat, plommer og kirsebær, vil ikke bli gitt tolletelser.

Utviklingsklausulen

Utviklingsklausulen i avtalens artikkel 19 tar sikte på en ytterligere utvidelse av handelen over tid. Drøftelser skal føres med 2-års mellomrom og første gang i løpet av 1993, enten bilateralt eller multilateralt. Målet er å utvikle samhandelen med landbruksvarer innenfor rammen av det enkelte lands landbrukspolitikk på en måte som vil være til gjensidig fordel for partene. Det skal også tas hensyn til resultatene av forhandlingene i Uruguayrunden i GATT.

I tillegg til utviklingsklausulen i Avtalens Artikkel 19 er det en utviklingsklausul som omhandler ordningen med bearbejdede landbruksvarer i Avtalens Protokoll 3. Partene skal revurdere handelen med bearbejdede landbruksvarer med 2-års mellomrom, og eventuelt vedta en utvidelse av vareomfanget i ordningen og fjerne resterende toll og øvrige avgifter.

4.5.2 Plantesanitære forhold

Plantesanitære forhold omfatter planters livs- og veksvilkår, samt tiltak og bestemmelser som settes i verk for å bekjempe og hindre spredning av sykdom og skadedyr.

EFs regelverk

EF har vedtatt et omfattende regelverk som omfatter tiltak for å bekjempe skadegjørere på planter.

Den plantesanitære status i EF varierer fra land til land. Deler av regelverket gjelder derfor bare enkelte medlemsland. Medlemslandene har adgang til å innføre strengere bestemmelser om tiltak innenlands enn det som er fastsatt i EF-direktivene. Land med høy sanitær standard kan stille strengere krav ved import fra andre land, inklusive andre medlemsland. Strengere krav ved import enn det som gjelder innenlands, er ikke tillatt.

Det er små forskjeller mellom EFs gjeldende bestemmelser og de norske reglene. Disse er stort sett basert på bestemmelsene i European and Mediterranean Plant Protection Organization (EPPO). EPPO er det europeiske organ under International Plant Protection Convention (IPPC)

Som et ledd i arbeidet med å gjennomføre det indre marked, er EF i ferd med å foreta en omfattende endring av de plantesanitære bestemmelsene. Målet er en utvidet handel med planter og plantemateriale innenfor EF. Samtidig skal det nye regelverket hindre overføring av planteskadegjørere til områder der disse ikke finnes, og hvor de vil bety en risiko for planteproduksjonen.

Kontrollen vil bli lagt opp som en produk-

sjonskontroll. Dette innebærer systematisk kontroll av plantene i veksttiden, slik at alt som leveres er sikret å holde den fastsatte sunnheitsstandard. Dermed vil varekontrollen både ved eksport og import EF-landene imellom bli overflødig. I stedet for et plantesunnhetssertifikat, skal hver plantesending ha et såkalt plantepass. Kontrollmyndigheter skal være de nasjonale myndigheter samt et eget EF-inspektorat.

De tradisjonelle plantesanitære ordningene vil bli opprettholdt i forhold til tredjeland for å hindre at planteskadegjørere som ikke forekommer i EF-landene, blir overført. Krav om eksportkontroll i senderlandet og utstedelse av plantesunnhetssertifikat opprettholdes. Det vil også bli foretatt importkontroll ved ankomsten til EF-land fra tredjeland. Når plantene er klarert inn til ett EF-land, kan de omsettes fritt i EF-området.

Det er foreslått at det innen EF skal opprettes regioner der en tar sikte på å holde regioner fri for visse skadegjørere.

Norsk regelverk

I Norge finnes en rekke forskrifter og regler m.v. som tar sikte på å hindre spredning av farlige skadegjørere på planter. Alle bygger på lov av 14. mars 1964 nr. 1 om tiltak mot plantesykdommer og skadedyr på planter («Plantesykdomsloven»). I følge definisjonene i loven omfatter den planter, trær og busker, herunder også røtter, løk, knoller, blomster, frø, frukt, bær, grønnsaker, tømmer og trevirke m.m.

Foruten de gjeldende forskrifter for innførsel av planter og plantedeler m.v. til Norge av 12. september 1983 med senere endringer, er det fastsatt utfyllende bestemmelser for tiltak innenlands mot en rekke farlige skadegjørere.

Forhandlingsresultatet

Det er oppnådd enighet om at eksisterende EF-regelverk på det plantesanitære området ikke skal inngå i EØS-avtalen. Bakgrunnen er at dagens regelverk i EF er foreldet og derfor heller ikke har vært egnet som grunnlag for felles EØS-bestemmelser.

Det foreligger utkast til nytt regelverk i EF. Prinsippene for EFs nye regelverk er i samsvar med EFTA-landenes holdninger og ivaretar norske hensyn. Disse prinsippene vil bli lagt til grunn når partene senere skal vurdere de plantesanitære bestemmelsene i EØS-sammenheng. Dette skal skje innen 1. januar 1993. Integrering av det nye regelverk vil finne sted innenfor rammen av den samarbeidsstruktur som er etablert i EØS. Intensjonen er at en skal etablere felles EØS-bestemmelser på området.

4.5.3 Såvarer

Såvarer omfatter frø og annet formeringsmateriale. For å sikre kvaliteten på såvarene og hindre spredning av ugress og sykdommer i såvarene er det både i Norge og EF utviklet regelverk som regulerer handel, produksjon og omsetning.

Omsetningen av såvarer i Norge er noenlunde stabil fra år til år, mens importen kan variere en del for arter som frøavles innenlands. Eksport av såvarer forekommer svært sjelden, og har bare skjedd enkelte år for såvare av grasarter.

Når det gjelder såkorn, frø av de viktigste flerårige engvekster og poteter, har norsk produksjon stort sett dekket behovet, mens nesten hele behovet for frø av grasarter til grøntanlegg, ettårige førvekster og grønnsaker, dekkes ved import. Det alt vesentlige av denne importen kommer fra EF-land.

EFs regelverk

EFs felleslovgivning om sertifisering av såvarer er knyttet til en rekke direktiver.

Direktivene Rdir 66/400 (5), Rdir 66/401 (6), Rdir 66/402 (7) og Rdir 70/457 (8) Rdir 74/268 (9) omfatter sertifisering/markedsføring av såvarer av de enkelte vekstgrupper og fastsetter blant annet krav til varens renhet, spireevne, ugrasinhold, klassifisering, merking m.m. og krav til kontroll av såvarepartiene i vekstperioden.

Kvalitetskravene til såvarene i EF er jevnt over noe lavere enn de tilsvarende krav i norske bestemmelser. Kravene til vekstkontroll er nærmest sammenfallende.

EF gir årlig ut en felles sortliste som omfatter alle sorter som fremgår av tilsvarende nasjonale lister. Det stilles for landbruksvekster krav til sortenes egenskaper, mens krav til selvstendighet, stabilitet og homogenitet stilles til alle vekster for opptak på sortslistene. Disse kravene er i hovedsak sammenfallende med norske krav for opptak på sortslister.

Såvarer på EFs sortliste kan i prinsippet omsettes fritt i alle EF-land når de fyller EFs krav til såvarer. Ved import av frø kan imidlertid importører av såvarer stille høyere krav til såvaren enn EFs minstekrav.

Tredjeland som har en rettsbeskyttelse av sorter ifølge International Union for the Protection of New Varieties of Plants (UPOV), vil kunne få rettsbeskyttelse for sorter gjeldende for hele EF-området. Dette krever at landene er tilsluttet UPOV. Spørsmålet om norsk tilslutning til UPOV er under vurdering.

EF har en permanent komite for såvarer og en rådgivende komite for såvarer.

Norsk regelverk

De norske bestemmelsene er hjemlet i lov av 4. desember 1970 nr. 82 om såvarer (Såvareloven). Med hjemmel i loven er det vedtatt forskrifter som er felles for hele såvaresektoren. I tillegg til disse forskriftene er det for de vekstgrupper eller arter hvor en har statskontrollert avl, utarbeidet utfyllende forskrifter/bestemmelser. Statens planteavlslråd (SPR) er tillagt forvaltningen av såvareloven og godkjenner sorter som går inn i de norske sortslistene. Selve produksjonen av såvarer gjennomføres i Norge av frøforretninger som er godkjent av SPR for slik produksjon.

Det norske regelverket foreskriver at det bare kan importeres sorter som står på de norske sortslistene. Lisens gis til de godkjente såvareforretninger etter importsøknad.

Kontroll og godkjenning av såvarer og vegetativt formert plantemateriale er i Norge tillagt Statens tilsynsinstitusjoner i landbruket (STIL). Dette omfatter avl av statskontrollerte såvarer, import av såvarer og omsetningen innenlands.

Viktige spørsmål i forhandlingene

Spørsmålet om en felles katalog for såvarer som skal omfatte både EFTA og EF ble drøftet i forhandlingene. Formålet har vært å erstatte sortslistene i de enkelte EFTA-landene og EF med en felles liste.

Fra norsk side har en funnet det nødvendig å kunne opprettholde innenlands omsetning av norskprodusert såvarer med lavere spireevne enn kravene i EFs regelverk vedrørende sertifisering/markedsføring av såvarer. Såvareproduksjon av viktige jordbruksvekster er av landbrukspolitisk betydning og viktig for å opprettholde sorter (genmateriale) som er tilpasset norske vekstforhold og som for flere arter ligger nær dyrkingsgrensen.

De norske bestemmelser for å motvirke spredning av ondartet ugras som floghavre er meget restriktive sammenlignet med EFs bestemmelser, men for enkelte EF-land er det godkjent strengere krav på dette området ut fra floghavresituasjon og behovet for bekjemping.

Forhandlingsresultat

EFs regelverk når det gjelder såvarer danner grunnlaget for EØS regelverket på området. Dette regelverk er nedfelt i Avtalens Vedlegg I (S.v. 1 s. 192).

Det er oppnådd enighet om å utvikle en felles katalog (sortsliste) for såvarer som skal gjelde både EFTA- og EF-land. Målet er å utarbeide en slik katalog innen 31. desember 1995. Dette betyr at Norge i stedet for å bruke

lister over godkjente sorter vil etablere en liste over anbefalte sorter i Norge.

Norge kan nytte nasjonalt produsert såvare av gras, kløver, kålrot og korn med redusert spireevne inntil utgangen av 1996. Denne bestemmelsen kan også forlenges dersom partene blir enige om det.

Norge legger opp til å opprettholde strengere krav for floghavre enn de generelle bestemmelsene i EØS, på grunn av den gunstige floghavresituasjonen i Norge.

Såvarer i skogbruk er regulert i både Norge og EF, men det er ikke forhandlet fram felles EØS-regelverk på dette området. Det er imidlertid sannsynlig at dette vil bli forhandlet mellom partene på et senere tidspunkt.

4.5.4 Fôrvarer

Fôrvarer til dyr kan være både grovfôr i form av gress og andre vekster eller kraftfôr. Hovedvekten av reguleringene på fôrvareområdet omfatter kraftfôr og spesielt tilsetningsstoffer i fôr.

EFs regelverk

EFs regelverk Rdir 70/524 (10), Rdir 74/63 (11), Rdir 77/101 (12) og Rdir 79/373 (13) legger vekt på at fôrvarene ikke skal ha negative helsemessige virkninger for husdyrene, mens regelverket i mindre grad omhandler husdyrenes næringsbehov. Som et resultat av dette finnes ikke tilsvarende krav til standardisering av kraftfôrblandinger til ulike dyreslag som i Norge.

EF vurderer imidlertid behovet for tilsetningsstoffer der det også er utarbeidet spesielle retningslinjer for hvordan dokumentasjonen skal representeres. Norge har godkjent få tilsetningsstoffer i forhold til EF.

Et sentralt spørsmål når det gjelder fôrvarer er uønskede reststoffer i melk og kjøtt. Kravet til dokumentasjon på dette punkt er likt i Norge og EF, mens vurderingen i Norge har vært strengere.

Når det gjelder skadevirkning på miljøet, synes vurderingen i hovedsak å være lik i Norge og EF. Miljøproblemene er imidlertid sterkt avhengig av dyretetthet, og dette har nok større betydning for miljøet enn regulering knyttet til fôrvarerregelverket.

EF har en stående komite for fôr og en rådgivende fôrstoffkomite.

Norsk regelverk

Omsetningen av fôrvarer i Norge er regulert av lov av 23. mars 1973 nr. 18 om tilsyn med fôrvarer (Fôrvareloven). Loven er en full-

maktslov som definerer omfang, forbud, tilsyn, styringsorgan, avgift, m.m.

I medhold av loven er det utarbeidet forskrifter. Statens tilsynsinstitusjoner i landbruket (STIL) er delegert myndighet for fastsettelse av liste over godkjente forvarer og andre bestemmelser. I Norge omsettes nær 100 pst. av kraftfôrblendingene som ferdige blandinger, som i medhold av regelverket må oppfylle bestemte krav til næringsinnhold tilpasset de enkelte produksjonene.

Det er i forskriftsform slått fast at det er forbudt å importere fôrblendinger. Det gis bare unntaksvis dispensasjon.

Den norske godkjenningsordningen omfatter både enkeltfôrvarer, blandinger og fôrtilsetninger. Vurderinger gjøres i utgangspunktet utfra dyrenes behov, fare for nedsatt produktkvalitet og skadevirkning på dyr, mennesker og miljø.

Viktige spørsmål i forhandlingene

Hovedspørsmålet for alle EFTA-landene har vært å begrense bruk av vekst- og ytelsesfremmende stoffer i husdyrproduksjonen.

Fra norsk side har en også vært opptatt av grenseverdier for bruk av proteiner og visse vitaminer i fôvarene, hvor EFs grenser avviker noe fra de norske.

Forhandlingsresultatet

Med visse unntak, bygger EØS-regelverket på regelverket i EF. Bestemmelsene er fastsatt i Avtalens Vedlegg I (S.v. 1 s. 192).

EØS regelverket innebærer overgang fra fastsatte standardblandinger som er forhåndsgodkjent, til en liste med anbefalte blandinger for ulike dyreslag.

Når det gjelder tilsetningsstoffer i fôr har EFTA-landene oppnådd en overgangsperiode på to år. I tillegg kan EFTA-landene benytte nasjonalt regelverk angående vekstfremkallende stoffer. Dette skal revurderes av partene i løpet av 1995. Dersom partene ikke kommer til enighet om felles bestemmelser, vil de nasjonale bestemmelsene fortsatt gjelde.

Utover dette kan Norge benytte nasjonale bestemmelser når det gjelder bruken av antibiotika, coccidiostates og andre medisinske substanser, konserveringsmidler (sulphuric acid and chlorhydric acid) og sporstoffet kobber som ytelses- og vekstfremmende middel. Bestemmelsene skal gjennomgås på nytt i løpet av 1995. Dersom partene ikke kan enes om felles bestemmelser, vil de nasjonale bestemmelsene fortsatt gjelde.

Når det gjelder vitaminer, provitaminer og kjemisk veldefinerte stoffer med en lignende effekt, kan Norge la nasjonale bestemmelser

gjelde til utgangen av 1994. Partene kan bli enig om å forlenge denne perioden.

For tilsetningsstoffer som er godkjent i EFTA, men ikke i EF, kan EFTA-landene benytte nasjonalt regelverk frem til 1. januar 1995. I løpet av denne perioden skal stoffene vurderes av partene med sikte på felles løsninger.

4.5.5 Dyresanitære forhold

Beskrivelse av saksfeltet

I EØS-forhandlingene er det forhandlet med sikte på å oppnå harmoniserte tekniske regler for handel med dyr og dyreprodukter, herunder rapportering av meldepliktige sykdommer og planer for bekjempelse av smittsomme dyresykdommer.

Regelverket om dyresanitære forhold tar sikte på å beskytte dyrs helse og å holde høy standard på dyreprodukter. For å bekjempe de alvorligste dyresykdommer er det etablert egne helseprogrammer.

EFs regelverk

EFs veterinære regelverk er meget omfattende og inneholder bestemmelser som regulerer en rekke viktige spørsmål med hensyn til dyrehelse. EF-landene samarbeider om et felles databasert system for rapportering av alvorlige smittsomme sykdommer. For flere sykdommer er det også etablert krav til prøver for å kontrollere utbredelsen eller få dokumentert fravær av en sykdom.

EF har som mål at det innen 1993 skal være en enhetlig og høy dyrehelsestandard innen Fellesskapet. For en rekke av de alvorlige dyresykdommene har EF derfor etablert felles bekjempelsesprogram. Gjennom et eget veterinærfond dekker Fellesskapet en del av en medlemsstats utgifter til bekjempelse av slike sykdommer, vanligvis 50 pst.

Regelverket for handel med dyr og dyreprodukter er meget omfattende, og inneholder detaljerte regler med tanke på å optimalisere handel samtidig som spredning av smittsomme sykdommer begrenses. Sentrale elementer i retningslinjene for det indre marked er opphevelse av EFs indre grenser og inndeling av EF-området i soner avhengig av dyrehelsestatus. Grensekontrollen EF-landene imellom blir erstattet av kontroll på opprinnelsesstedet. I tillegg kan det tas stikkprøver av et vareparti under transport eller på varenes ankomststed. Samtidig etableres det enhetlige regler for innførsel av dyr og dyreprodukter til EF. Dessuten opprettes det en felles kontroll av varer som skal inn i EF. Kontrollen av disse varene vil skje på bestemte grensestasjoner som blant annet vil ha mulighet for karantene. Soneinndelingen er bygd opp slik at

et importland gis anledning til å stille krav om supplerende garantier i henhold til egen dokumentert dyrehelse. Garantier kan kreves for å sikre at sykdommer som ikke eksisterer i importlandet eller som er under organisert bekjempelse, ikke spres med dyr og dyreprodukter det handles med. Slike garantier utfyller EF's basisregelverk for handel med dyr og dyreprodukter, og vil sikre at handel bare skjer mellom områder med likeverdig dyrehelse eller fra høystatusområder til soner med dårligere dyrehelse.

Deler av EF's regler for dyrevern er under revisjon. I utgangspunktet bygger både EFTA og EF sine regler for dyrevern på Europarådets vedtatte konvensjoner, og forskjellene er derfor små.

EF's regelverk for næringsmidler er meget omfattende, detaljert og teknisk komplisert. EF setter strenge krav til næringsmiddelhygiene, og dette samsvarer godt med allerede etablerte norske standarder. En rekke næringsmiddelbestemmelser har vært forhandlet sammen med tekniske handelshindre.

Norsk regelverk

Norske husdyr har generelt meget god helse. Alle alvorlige tapsbringende infeksjonssykdommer hos dyr er enten utryddet eller brakt under kontroll. Flere av de alvorligste sykdommene har aldri vært diagnostisert her i landet. Få andre land har tilsvarende god dyrehelse. Det er flere årsaker til dette. Norge har i stor grad vært selvforsynt med animalske produkter, og importen av levende dyr og dyreprodukter har vært svært liten. Videre er husdyrproduksjonen oversiktlig og velorganisert, noe som gjør det lettere å drive planmessig helsearbeid. I tillegg har vi bl.a. i lov av 8. juni 1962 nr. 4 om tiltak mot dyresjukdommer (Husdyrloven) regelverk som har muliggjort effektiv bekjempelse og forebygging av alvorlige smittsomme sykdommer. Økt handel med dyr og dyreprodukter stiller større krav til forebygging og bekjempelse av smittsomme sykdommer hos husdyr. Når det gjelder helsesituasjonen hos oppdrettsfisk, er forholdene mindre fordelaktig. Sykdommer som furunkulose og infeksjøs lakseanemi er årlig årsak til store tap innen oppdrettsnæringen. Norge er imidlertid fri for de meget alvorlige sykdommene som infeksjøs haematopoietisk nekrose (IHN) og viral haemorrhagisk septikemi (VHS), som begge er utbredt i flere av EF's medlemsland.

Viktige spørsmål i forhandlingene

Forhold som kan påvirke sykdomssituasjonen i de ulike landene har vært det dominerende spørsmålet i forhandlingene. EFTA-landene har jevnt over en bedre dyrehelse enn EF's medlemsland. Innen EFTA står Norge og Island i en særstilling.

Det har vært et mål å foreta en harmonisering av regelverket for å stimulere handelen mellom EFTA og EF med målsetting om at EFTA-landene kan opprettholde den gode dyrehelsesituasjonen.

På grunn av betydelige forskjeller mellom EFTA-landene, har det vært noe ulike interesser i forhold til handel med dyr og dyreprodukter. EF's regler for handel med levende dyr (S.v. 1 s. 194) tilsier at et land eller nærmere definert geografisk område med god dyrehelse kan stille strengere krav til sine handelspartnere enn basisregelverket gir anledning til. For å stille slike krav, kreves at dyrehelsesituasjonen dokumenteres gjennom analyser av prøver tatt av husdyrbestanden. Grunnlaget for tilleggsgarantiene og måten disse utformes på, må for EF-landenes vedkommende godkjennes av EF-Kommisjonen. I realiteten fører dette regelverket til en so-neinndeling som sikrer at handel med dyr bare skjer mellom områder med tilsvarende dyrehelsestatus eller fra områder med god dyrehelse til mindre gunstige områder. Dette har gjort det lettere for EFTA å akseptere en harmonisering av regelverket. På grunn av den gode dyrehelsen i EFTA-landene, vil det innenfor EØS være mulig å stille strengere krav til dyr og dyreprodukter som skal importeres enn hva EF's regler i utgangspunktet gir grunnlag for.

Grensekontroll er en vesentlig del av EFTA-landenes beskyttelse mot smitte av alvorlige sykdommer gjennom handel. Samtlige EFTA-land har derfor vært opptatt av å bevare grensekontroll innen EØS-området. Et problematisk område har vært handel med levende sau og geit Rdir 91/68 (S.v. 1 s. 195). Norge har her vurdert EF's regelverk som utilstrekkelig for beskyttelse mot alvorlige smittsomme sykdommer. Dette skyldes i hovedsak den korte karenstiden som pålegges besetninger som har hatt utbrudd av sykdommene scrapie og mædi/visna. Det er vitenskapelig dokumentert at smittefaren (inkubasjonstiden) består lengre enn den perioden EF forbyr handel fra områder og besetninger som har hatt sykdommene. Norge har brukt betydelige beløp for å utrydde begge disse sykdommene.

EF's regelverk som skal hindre spredning av BSE/kugalskap gjelder Storbritannia. De fleste tilfellene av sykdommen er diagnostisert der, men også Frankrike, Irland, Nord-Irland og Sveits har hatt enkelte tilfeller. Norge forbyr import av levende storfe og storfeprodukter fra land som har BSE. Et unntak er imid-

der, men også Frankrike, Irland, Nord-Irland og Sveits har hatt enkelte tilfeller. Norge forbyr import av levende storfe og storfeprodukter fra land som har BSE. Et unntak er imid-

der, men også Frankrike, Irland, Nord-Irland og Sveits har hatt enkelte tilfeller. Norge forbyr import av levende storfe og storfeprodukter fra land som har BSE. Et unntak er imid-

lertid utbeinet storfekjøtt der synlig nervevev og lymfatisk vev er fjernet. Det regnes som bevist av BSE/kugalskap ikke kan spres via slikt kjøtt. Usikkerheten om hvordan BSE spres gjør det også vanskelig for Norge å godta kravene som stilles til håndtering av animalsk avfall som senere skal benyttes til dyrefor. Det er derfor foretatt en reservasjon.

EFs regler for å hindre spredning av en ny svinesykdom (Porcine respiratory and reproductive syndrome) er vurdert som utilstrekkelige. Dette bekreftes også av det faktum at sykdommen stadig har spredd seg til flere EF-land. Fra å være utbredt i deler av Tyskland og Nederland har sykdommen nå også spredd seg til Belgia, Spania, Storbritannia og Danmark.

For handel med oppdrettsfisk og andre akvatiske organismer gjelder i hovedtrekk samme prinsipp som for handel med andre levende dyr. Alle som skal importere et vareparti kan stille krav utfra sin egen dokumenterte helsesituasjon gjennom såkalte tilleggs-garantier. Nasjonale bekjempelsesprogrammer kan også etter godkjenning av EFTA's organer danne grunnlag for slike tilleggs-garantier. Dermed vil en i realiteten også få en soeinnndeling av oppdrettsfisk og akvatiske organismer.

På en rekke områder innen fiskeoppdrett er det imidlertid vesentlige forskjeller mellom EFs regler og norske bestemmelser. Blant annet er EFs regler i stor grad beregnet for oppdrett i ferskvann. Dette innebærer at fisk fritt kan flyttes fra sjøen til ferskvann, f. eks. elver. Videre er det store forskjeller på hvilke sykdommer som er meldepliktige, idet EF bare krever utbrudd av IHN (infeksiøs haematopoietisk nekrose) rapportert. Denne sykdommen finnes ikke i Norge. ILA (infeksiøs lakseanemi) er ikke diagnostisert i EF-området. Det er ikke avklart ennå hvilke regler som vil gjelde for sykdommen. Det vil ha stor betydning for Norges muligheter til å eksportere oppdrettsprodukter til EF.

EF har felles regler for handel med dyr og dyreprodukter fra tredjeland. Disse omfatter detaljerte reguleringer av handelen med hvert enkelt land som ligger utenfor Fellesskapet. Det har ikke vært aktuelt å opprette felles regler for handel med land utenfor EØS-området ettersom EØS-avtalen er en utvidet frihandelsavtale og ikke noen tollunion. Det er likevel enighet om at EFs regelverk skal danne et minimum av sikkerhet, dvs. at EFTA-landene ikke skal ha mindre restriktivt regelverk i forhold til tredjeland enn det EF har.

Norge er fri for alle alvorlige infeksjonssykdommer hos husdyr. EF har ingen felles strategi for de sykdommene som dominerer i det

norske husdyrbruket. Mange av EFs planer for sykdomsbekjempelse involverer Fellesskapets veterinærfond, som dekker inntil 50 pst. av en medlemsstats utgifter til bekjempelse av sykdommen. Ettersom fondet er nært knyttet til EF's landbrukspolitikk, faller deler av regelverket for sykdomsbekjempelse utenfor EØS-avtalen.

Forhandlingsresultat

EØS-avtalens bestemmelser om dyresanitære forhold er fastsatt i Avtalens Vedlegg I (S.v. 1 s. 192). Vesentlige deler av EFs regelverk vil falle utenfor EØS-avtalen. Dette gjelder i første rekke alle bestemmelser som regulerer forholdet til land som ligger utenfor EØS-området. Det vil heller ikke skje noen vesentlig harmonisering av reglene for grensekontroll. All handel med dyr og dyreprodukter mellom Norge og de øvrige EØS-land vil bli underlagt grensekontroll på samme måte som i dag, og muligheten for å sette dyr eller vareparti i karantene forblir uforandret. Dette vurderes som avgjørende for opprettholdelse av vår gunstige dyrehelse. Den bilaterale avtalen om forenklet grensekontroll som Norge har inngått med EF vil kreve utvidede åpningstider ved grensestasjonene.

Generelt gjelder at for områder som ikke inngår i EØS-avtalen vil de nasjonale bestemmelsene fortsatt gjelde.

Norge står som før fritt til å utforme egne regler for handel med dyr og dyreprodukter fra alle land utenom EØS-området. Det er likevel enighet om at EFs regler skal danne et minimum av sikkerhet også for handel med tredjeland; dvs. at EFTA-landene ikke skal ha et mindre restriktivt regelverk i forhold til tredjeland enn det EF har. For varer med opprinnelse i et tredjeland som reeksporteres fra et EØS-land til Norge skal våre regler for direkte handel med tredjeland gjelde.

Reglene om transport av dyr er under revisjon i EF. Nytt regelverk vil bli behandlet i henhold til de samarbeidsordninger som etableres i EØS. Gjennom en felles erklæring er EFTA og EF enige om å etablere kontakt mellom partene dersom landenes bestemmelser om dyrevern skaper handelshindre (S.v. 1 s. 418).

Gjennom et økt samarbeid i EØS vil også Norge bli knyttet til et omfattende overvåknings- og rapporteringssystem for smittsomme dyresykdommer. Dette innebærer at alle nye utbrudd av alvorlige smittsomme dyresykdommer blir meddelt innenfor EØS innen 24 timer. Mindre alvorlige sykdommer registreres også. Dette vil komme som et supplement til vårt allerede eksisterende rapporteringssystem.

Felles EØS-regler for handel med dyr og dyreprodukter vil lette samhandelen mellom Norge og de øvrige EØS-landene. Hvor omfattende handelen vil bli, er vanskelig å vurdere, men hensynet til den høye dyresanitære standarden vil her ha landet vil bli videreført. Dette skyldes i første rekke EFs nye regler som åpner for å kreve tilleggsgarantier i tråd med egen dokumentert dyrehelsestatus. For Norges del vil det bety at vi gjennom å dokumentere enten frihet for en sykdom eller ved å legge fram et program for organisert bekjempelse av en sykdom kan stille krav som gir oss ekstra beskyttelse mot de aktuelle sykdommene. Med den gunstige situasjonen Norge er i på dyrehelseområdet, kan det stilles strenge krav til våre handelspartnere. For å oppnå slike garantier, må det dokumenteres at de aktuelle sykdommer ikke forekommer i Norge. I tillegg må alle helseplaner og andre organiserte tiltak mot sykdommer godkjennes dersom de skal tjene som grunnlag for tilleggsgarantier.

Norge har reservert seg mot EØS-avtalens bestemmelser om harmonisering av regelverket for handel med levende sau og geit, handel med oppdrettsfisk og andre akvatiske organismer, regelverk for hindring av spredning av BSE/kugalskap og den nye svinesykdommen (PRRS). Dette betyr at Norge også i framtiden vil kunne benytte nasjonalt regelverk på disse områdene. Reservasjonene har ingen tidsbegrensning. Situasjonen innen de ulike områdene vil bli vurdert på nytt innen utgangen av 1995, og endringer vil bare skje dersom avtalepartene er enige om det.

For oppdrettsfisk er det gjort reservasjoner mot reglene for handel med levende fisk, rogn og melke. På dette området vil vi opprettholde dagens importforbud, og EF vil betrakte Norge som tredjeland med hensyn på disse produktene. For levende bløtdyr, død fisk og andre produkter fra oppdrettsnæringen innebærer imidlertid EØS-avtalen en harmonisering av regelverket. Dette gir Norge adgang til EØS-markedet for disse varene. En slik løsning gir både beskyttelse mot smittespredning via handel og muligheter for eksport av oppdrettsprodukter.

Regelverket for handel med dyr og dyreprodukter i EØS vil kreve omfattende endringer av Husdyrloven og forskriftene knyttet til loven. Blant annet vil hele regelverket for import av levende dyr og animalske produkter måtte bygges opp på en annen måte enn dagens ordning, som bygger på dispensasjon fra et generelt forbud. Uavhengig av implementeringen av EØS-avtalen pågår det et omfattende arbeid med sikte på å forenkle reglene.

Som en konsekvens av økt handel vil det være naturlig å øke beredskapen mot ut-

brudd av smittsomme sykdommer. Dette gjelder både kontrollen ved grensepassering og økt kapasitet ved de veterinære laboratoriene.

EØS-avtalen vil ikke medføre deltakelse i EFs veterinærfond. Dette fondet brukes til å dekke inntil 50 pst. av kostnadene ved utbrudd av alvorlige smittsomme sykdommer. Fondet er knyttet nært opp mot EFs landbrukspolitikk, og utgiftene for medlemslandene varierer med den dyresanitære situasjonen i Fellesskapet. For å oppfylle våre forpliktelser om å være tilknyttet referanselaboratorier med spesialkompetanse for ulike alvorlige sykdommer, er det inngått avtale om at EFTA-landene benytter de samme laboratorier som EF. Dette sikrer Norge en verdifull tilknytning til sterke fagmiljøer som har spisskompetanse på sykdommer som ikke finnes i Norge.

EØS-avtalen gir adgang til å delta i utarbeidelsen av nytt regelverk i EF i alle komiteer og utvalg med unntak av den rådgivende veterinærkomite. Det betyr at EFTA-landene får delta i den vitenskapelige - og den permanente veterinærkomite i tillegg til alle ad hoc utvalg og uformelle arbeidsgrupper. Gjennom et målrettet arbeid her vil vi kunne påvirke framtidige beslutninger innenfor EØS-systemet.

Betydelige deler av EFs regelverk er av eldre dato og lite tilpasset den nye situasjon det indre marked vil føre med seg. Disse reglene er under revisjon, og nye bestemmelser vil foreligge innen 1993. Det betyr at det vil skje en vurdering av nytt regelverk i EØS-samarbeidet.

4.5.6 Husdyravl

Husdyravl omfatter foredling av husdyr med tanke på å forbedre ytelsesevne og prestasjoner.

EFs regelverk

Hensikten med EFs regelverk er å frigjøre samhandelen med avlsdyr og sikre at kjøper garanteres dyr med ønskede egenskaper. Regelverket slår fast at handelen innenfor fellesskapet med avlsdyr av disse arter, samt deres sæd, egg og embryo ikke kan forbyes eller begrenses dersom det enkelte individ tilfredsstiller de krav som er angitt i regelverket. Et dyr som er godkjent som avlsdyr i et av medlemslandene skal derfor fritt kunne omsettes innenfor fellesskapet. Hittil er det utarbeidet detaljerte fellesskapsforskrifter for storfe, svin, småfe og entæede dyr (hest og esel).

For at dyrene fritt skal kunne omsettes, er det fastsatt minstekrav som må være oppfylt. Dette gjelder bl.a. metoder for individprøver

og vurdering av dyrenes genetiske verdi, samt betingelser for godkjenning av avlsstasjoner, tilsyn med stasjonene, krav til dyr som settes inn på stasjonene og behandling av dyrene. Likeledes er det fastsatt kriterier for godkjenning av avlsdyr til oppdrett og krav til sæd og embryo som skal omsettes.

EF har en permanent komite for husdyravl som behandler og gir uttalelser vedrørende spørsmål om

Norsk regelverk

Norsk regelverk på området omfatter:

- lov av 16. juni 1989 nr. 80 om kåring av avlshingster.
- forskrift av 22. desember 1989 nr. 1355 om kåring av avlshingster.
- lov av 28. juni 1952 nr. 4 om kunstig sædoverføring mellom husdyr.
- lov av 3. juni 1938 nr. 4 om utførselsforbud for levende rev, skogsmår m.v.

Lov om kåring av avlshingster er en fullmaktslov der selve kåringsreglene er tatt ut av lovteksten og fastsatt i en egen forskrift.

Lov om kunstig sædoverføring mellom husdyr omfatter godkjenning av stasjoner som omsetter sæd, og loven fastslår at det kun må benyttes sæd fra godkjent stasjon til kunstig befruktning. Det er ikke bestemmelser om egg og embryo. Loven er en fullmaktslov som gir Departementet adgang til å fastsette forskrifter til gjennomføring og kontroll med virksomheten.

Lov om utførselsforbud for levende rev, skogsmår m.v. har ikke lenger noen funksjon og vil bli opphevet.

Forhandlingsresultat

EØS-regelverket på området vil tilsvare dagens regelverk innen EF. Bestemmelsene er fastlagt i Avtalens Vedlegg I (S.v. 1 s. 192).

Bestemmelsene er relativt generelle, og den norske husdyravl som ligger i fremste linje internasjonalt, vil ikke ha problemer med å oppfylle de krav som er utarbeidet for å sikre at handelen med avlsdyr ikke blir hindret. Denne vurderingen sammenfaller også med de vurderinger som er gitt av de øvrige EFTA-landene.

Det vil imidlertid være behov for enkelte endringer av det nasjonale regelverket for å tilpasse dette til EØS-regelverket. Det er nødvendig å gi en ny lov om husdyravl til erstatning for lov om kunstig sædoverføring mellom husdyr, slik at samhandelen med levende dyr, sæd, egg og embryo innenfor EØS ikke blir hindret av avistekniske grunner.

4.5.7 Skogbruk

Beskrivelse av saksfeltet og skogpolitikken i EF

Skogbruket og skogindustrien i Norge er konkurranseutsatte næringer uten noen form for vern eller restriksjoner. Prisdannelsen på tømmer og foredlede produkter skjer i vesentlig grad på grunnlag av den internasjonale markedssituasjon. Norge har tradisjonelt hatt en betydelig nettoeksport av treforedlingsprodukter (tremasse og papir m.m.), og i de senere år har det også vært netto eksport av trelast. Norsk skogbruk er avhengig av skogindustriens konkurranseevne. Det meste av råvarene til skogindustrien kommer fra norske skoger.

Landene i EF har en dominerende posisjon som mottakere av norske skogindustriprodukter. Den norske treforedlingsindustrien eksporterer om lag 80 pst. av sin produksjon. Av eksporten går 75 pst. til EF-området. Trelastindustrien eksporterer for tiden 25 - 30 pst. av sin produksjon, og det meste av denne går til EF-området.

EF er et underskuddsområde for skogprodukter. Nest etter energi er skogprodukter den produktgruppe EF-landene har størst importbehov for. EFTA-området har en betydelig nettoeksport av skogprodukter. Grovt sett kan en si at EFTA-landenes eksport av tremasse, papir og trelast motsvarer halvparten av EF-landenes import av disse produkter.

Skogpolitikken i EF har til nå i hovedsak vært fastlagt på nasjonalt nivå. Grunnet store variasjoner i skoglige og naturgitte forhold har EF ikke utformet noen felles skogbrukspolitikk. EF har likevel lenge hatt en viss aktivitet på fellesskapsnivå innenfor skogbruk, vesentlig når det gjelder standardiserings-, kontroll- og vernetiltak. Ministerrådet vedtok i 1989 en strategi og et handlingsprogram for skogbruket, noe som blir sett på som et uttrykk for at skogbruket nå i sterkere grad skal være et selvstendig samarbeidsområde. Det ble bl.a. vedtatt å opprette en egen stående komite for skogbruk. De viktigste virkemidler i tilknytning til tiltakene i handlingsprogrammet er økonomiske tilskudd.

De fleste EF-land har en lovgivning som ligger nær opptil intensjonene i lov av 21. mai 1965 om skogbruk og skogvern. Det tas bl.a. sikte på en avveining mellom hensynene til tømmerproduksjon og interesser knyttet til annen bruk av skogarealene, som f.eks. skogvern og rekreasjon. Offentlige tilskudd ytes i allminnelighet til de samme formål som i Norge, nemlig langsiktige og ressursoppbyggende tiltak som i liten grad påvirker situasjonen på tømmermarkedet. Det samme kan sies om de tilskudd som ytes av fellesskapet i forbin-

delse med tiltakene i handlingsplanen fra 1989.

Arbeidet i EFs skogbrukskomite gjelder særlig tiltak for bedre vern av skogene mot brann og luftforurensning, tiltak for å øke og rasjonalisere virkesproduksjon og omsetning, og for å trekke skogbruk sterkere inn i bygdeutvikling og miljøvern og tiltak for å redusere jordbruksproduksjonen gjennom tilplanting av dyrket mark. Det tas også sikte på en viss samordning av skogbrukstiltak overfor utviklingsland og tiltak for vern av tropeskoene.

Nærmere om skogbruk i relasjon til EØS.

Skogbruk har ikke vært noe eget tema under EØS-forhandlingene. Både skogbruks- og skogindustriprodukter blir å betrakte som ordinære industrivarer innenfor EØS, og avtalens regler for handel med slike varer vil således komme til anvendelse. Dette innebærer bl.a. at de felles konkurransereglene vil gjelde. Ut fra det faktum at handelen med skogbruks- og skogindustriprodukter i utgangspunktet er fri, og på grunnlag av de vurderinger som er foretatt av det interdepartementale utvalget som har vurdert norsk skogbruk og skogpolitikk ved tilpasning til EFs indre marked, er det ikke behov for endringer i det norske skogbrukslovverket. Hovedtrekkene i den norske skogpolitikken vil ligge fast.

Som ledd i den nødvendige informasjonsutveksling ved etableringen av EØS inngår notifisering av ordningene med statsstøtte til ulike skogbrukstiltak. Dette vil kunne bli et forholdsviss omfattende arbeid, men ut fra den store grad av likhet i praksis mellom Norge og EF, vil det ikke bli behov for omfattende endringer av forskriftene.

Det løpende skogbrukspolitiske og skogbruksfaglige samarbeid innefor EØS vil skje i tilknytning til i EFs stående skogbrukskomite og dens ulike underkomiteer. Ut fra EFTA-landenes (og spesielt Nordens) betydelig tyngde på markedet for skogprodukter vil det bli lagt opp til et aktivt arbeid overfor skogbrukskomiteen.

Oppsummering

Forhandlingene om landbruksspørsmål innenfor EØS har hatt som forutsetning at landbrukspolitikken ikke skal inngå i EØS-avtalen. Denne forutsetning, som bl.a. innebærer at priser på landbruksvarer vil kunne variere fra land til land innfor EØS-området, har satt grenser for graden av markedsåpning når det gjelder handel med landbruksprodukter.

Således har forhandlingene dreid seg om lettelse i handelen med landbruksvarer og

samarbeid om spørsmål vedrørende plante- og dyrehelse. Avtalen inneholder dessuten en utviklingsklausul som forplikter partene til regelmessige drøftinger om ytteligere utvidelse av handelen.

Når det gjelder bearbeidede landbruksprodukter er forutsetningen, som under EFTA-landenes frihandelsavtaler med EF, at det skal være anledning til å kompensere for forskjeller i pris på innsatsvarene fra landbruket ved støtte til eksport og avgift på import av de aktuelle varer. Systemet for dette er fastlagt i Avtalens Protokoll 3 som inneholder en rekke detaljerte bestemmelser som avviker fra EØS-avtalens generelle bestemmelser. Forøvrig skal disse varene være gjenstand for frihandel. Det er oppnådd enighet om en viss utvidelse av vareomfanget under denne ordningen. Vareomfanget fremgår av Avtalens Protokoll 3. Nye varer er syltetøy, homogeniserte næringsmidler, fettsyrer og akevitt. Det nye vareomfanget vil medføre økt konkurranse for deler av norsk næringsmiddelindustri fordi importen av konkurrerende produkter liberaliseres. På den annen side innebærer ordningen økte eksportmuligheter for konkurransedyktige norske produkter.

Andre spørsmål om markedsadgang er blitt forhandlet bilateralt mellom EF og de enkelte EFTAland. Norge har avtalt med EF å øke handelen med ost gjennom økte kvoter for import og eksport. I tillegg har Norge oppnådd tollfrie kvoter til EF for blomkål, brokkoli, kinakål, kirsebær, plommer og jordbær på tilsammen 8700 tonn, og Norge har ytt gjengjeld med å ta bort importbegrensningene på enkelte blomster. Norge har dessuten lettet noe på importrestriksjonene når det gjelder jordbær ved å utvide perioden for fri import. Under henvisning til EFs ønske om å utjevne de sosiale og økonomiske forskjeller i Europa, har Norge gått med på å fjerne tollene på ca. 60 landbruksvarer som særlig de sørlige EF-land produserer. Ingen av disse varene produseres i Norge, og de vil således i liten grad påvirke norsk produksjon.

Forutsetningen for forhandlingene om samarbeid når det gjelder plante- og dyrehelse var at EFTAlandene måtte få adgang til å opprettholde grensekontrollen for å sikre sin høye standard når det gjelder plante- og dyrehelse. EF har akseptert at EFTA-landene av denne grunn ikke kunne godta de deler av EFs regelverk som bl.a. forutsetter bortfall av grensekontroll. Likevel innebærer EØSavtalen et ganske omfattende felles regelverk, særlig når det gjelder handel med dyr og animalske produkter. Dette kan føre til økt handel med de aktuelle produkter, men det er vanskelig å anslå i hvilket omfang det vil skje.

4.6 FISK

Innledning

Fiskerinæringen er en sterkt eksportrettet næring. Med en samlet eksportverdi på 14,2 mrd. NOK sto norsk fiskerinæring for 6 pst. av landets eksport i 1991. Fiskerinæringen omsetter rundt 90 pst. av sin produksjon utenlands. Det største marked er EF, som avtar omlag 60 pst. av fiskeeksporten.

Innen EFTA ble det innført frihandel med fisk og fiskevarer fra 1. juli 1990. Også internt i EF er disse varene gjenstand for frihandel. Mellom EFTA og EF er det imidlertid tildels betydelige handelsbarrierer, spesielt gjelder dette høye tollsatser ved eksport av bearbejdede fiskevarer til EF. Handel med fisk er av de områder der toll fortsatt utgjør en betydelig handelshindring mellom EFTA-land og EF.

Forhandlingene om markedsadgang for fisk i EØS angikk i hovedsak spørsmål om toll og konkurransevilkår. Utgangspunktet for EFTA-landene var at fisk skulle gjøres til gjenstand for samme behandling som industrivarer, dvs. omfattes av full tollfrihet. Forhandlingene ble ført innenfor en multilateral ramme, mellom EFTA-landene på den ene siden og EF på den andre siden.

Det ble dessuten ført bilaterale forhandlinger mellom Norge og EF om å utvide det gjensidige, balanserte kvotesamarbeidet innenfor den bilaterale fiskeriatvte av 1980. De sistnevnte forhandlingene ble ført parallelt med EØS-forhandlingene.

4.6.1 Toll og kvantitative restriksjoner ved eksport til EF.

EF beskytter sitt marked med til dels høye tollsatser på mellom 8 pst. og 15 pst. for fersk og frosne fiskevarer, mellom 12 pst. og 18 pst. for fileter og mellom 20 pst. og 30 pst. for bearbejdede fiskeprodukter. EF har høyere tollsatser for bearbejdede fiskeprodukter enn for ubearbejdet fisk. Dette har hatt som konsekvens at norsk fiskeeksport til EF i økende grad er orientert mot råvarer. Skal verdiskapningen i norsk fiskerinæring økes, er det derfor en viktig forutsetning å oppnå bedre markedsadgang til EF for eksporten av bearbejdede fiskeprodukter.

I henhold til Fiskebrevet, vedlagt Frihandelsavtalen mellom Norge-EF av 1973, med senere endringer av 1986, ble Norge innrømmet visse unntak fra EFs ytre tolltariff. Disse unntak innebar at tollsatsen for frosne fiskefileter ble satt ned til 3 pst. og at det ble gitt tollfrie importkvoter for tørrfisk, saltfisk og klippfisk.

I vurderingen av norske konkurransebetin-

gelser på EF-markedet inngår ikke bare det forhold at norske produkter konkurrerer med EFs egen fiskeindustri. Andre viktige eksportnasjoner har i dag tildels betydelig bedre tollbetingelser enn Norge på EF-markedet. Dette gjelder særlig Island, Grønland og Færrøyene.

EF har, på linje med de viktigste industrialiserte land, bundet tollsatsene for de fleste fiskeprodukter i GATT. Disse tollsatsene er, med visse viktige unntak, fastlagt på et høyt nivå. Samtidig kan EF autonomt regulere importen ved å benytte kvoter med lavere tollsatser. Disse importkvotene med reduserte tollsatser har primært til hensikt å ta hensyn til råstoffbehovet i EFs foredlingsindustri.

Av GATT-bindinger som er fordelaktige for Norge, kan nevnes EFs toll på 2 pst. for fersk og frossen laks, en tollfri importkvote på 25.000 tonn saltfisk, klippfisk og tørrfisk og en tollfri importkvote på 34.000 tonn sild i perioden 16. juni - 14. februar. Importen av sild i perioden 15. februar - 15. juni er tollfri. Samme tollfrie periode gjelder for fersk og frossen makrell og brisling.

Toll og kvantitative restriksjoner ved import til EFTA.

For import av fisk og fiskevarer til Norge fra EF er det ingen tollbelastning, bortsett fra en beskjedent toll på bearbejdede produkter i kap. 16.04 og 16.05 i tolltariffen. Kapitlene omfatter alle fiskevarer som er bearbejdet mer eller på annen måte enn ved salting, tørking, røyking, kjøling eller frysing. Norge har også et importforbud for fersk makrell. Bakgrunnen for den lave norske tollbelastningen er et ønske om friest mulig internasjonal varebytte.

De øvrige EFTA-landene har tradisjonelt beskyttet enkelte deler av sine fiskemarker. Unntakene fra frihandel omfatter bl.a. sild og torsk for import til Sverige, sild og laks for import til Finland samt visse særordninger for Sveits. Disse fremgår av endringene av EFTA-konvensjonen med virkning fra 1. juli 1990, jfr. St. prp. nr. 77 og Innst. S nr. 211 for 1989-90. Beskyttelsesordningene er tidsbegrenset.

Reglene om statsstøtte og konkurranse i EF

Regelverket om statsstøtte i EF og de prosedyrer som er knyttet til saksfeltet er hjemlet i Romatraktatens konkurranseregler, dvs. artiklene 92 og 93. Ifølge Romatraktatens artikkel 92 er i utgangspunktet all statsstøtte som fordreier, eller truer med å fordreie konkurransen, ved å begunstige enkelte foretak eller produksjon av enkelte varer, uforenlig med Fellesmarkedet i den utstrekning støtten påvirker samhandelen mellom medlemsstatene.

Etter Romatraktatens artikkel 42 skal konkurransereglene komme til anvendelse i landbruks- og fiskerisektoren bare i det omfang EFs ministerråd bestemmer. Støtte som gis med hjemmel i artikkel 42 skal primært rettes mot strukturelle tiltak eller tiltak som beskytter mot naturbestemte forhold.

Økonomisk støtte til fiskerinæringen i EF skjer innenfor rammene av den felles fiskeripolitikk. Strukturtiltak utgjør den største andelen av støtte. EF har utgifter i forbindelse med EFs internasjonale fiskeritavtaler som er en viktig del av EFs strategi for kapasitetstilpasning. Disse utgiftene går i hovedsak ut på å betale lisensavgifter for EF-fartøyenes fiske i tredjelandts farvann. Det gis videre støtte til markedsordningen. Støtte kanaliseres både fra EF og fra de enkelte medlemsland.

Strukturpolitikken formål er å sikre fiskerisektorens samlede utvikling og tilpasning innenfor EF ved at det blir balanse mellom fangsttinningsressurser og havets ressurser, internasjonal konkurransevne og rimelig levestandard for fiskere. I 1986 ble det fastsatt et ti-årig strukturprogram som løper til utgangen av 1996. For perioden 1987-91 utgjorde rammen for støtte fra EF 800 mill. ECU, dvs. ca. 6,4 mrd. NOK.

Støtte til tilpasning av strukturen i fiskeri- og havbruksnæringen kan gis i henhold til strukturordningen nedfelt i forordning (EØF) nr 4028/86 med endring 3944/90. Med vilkår gitt i forordningen kan støtte bl.a. ytes til kondemnering eller permanent uttak av fiskefartøy, midlertidig opplag av fiskefartøy, investering i flåten, forsøksfiske, etablering av fellesforetagender og støtte til investeringer i og utvikling av akvakulturnæringen. Det er et vilkår at medlemslandene utarbeider flerårige utviklingsprogrammer som skal inneholde en rekke mål, f.eks. om reduksjon av fangstkapasiteten.

Støtte for å bedre forholdene for tilvirkning og markedsføring av fiskerivarer og akvakulturprodukter gis i henhold til forordning 4042/89 om bearbeiding og markedsføring av fiskevarer.

For å klargjøre hvilke typer statlige støtte-tiltak til fiskerinæringen som vil være forenlig med fellesmarkedet, ga Kommisjonen i 1985, nærmere retningslinjer for nasjonal støtte til fiskerisektoren. Retningslinjene ble revidert i 1988 og de vil bli revidert igjen i 1992. Retningslinjene angir Kommisjonens vurdering av hvilke nasjonale støttetiltak som vil være akseptable.

Generelt kan det sies at direkte driftsstøtte ikke er forenlig med regelverket, mens etableringsstøtte tillates. Støtte til opplæring, forskning, generell markedsføring og rådgivning

til små og mellomstore virksomheter er fullt ut i samsvar med regelverket. Støtte til nedlegging av bedrifters produksjons- og salgsaktiviteter er forenlig med EFs regelverk dersom den er begrenset til tapsbedrifter.

Støttetiltak til nybygging og modernisering av fartøy, akvakultur havneutbygging og modernisering av fartøy og foredling/markedsføring går til strukturelle forbedringer rettet mot svakt utviklede områder eller sektorer. Tiltakene er differensiert etter fiskeriavhengighet. Forutsetningen for å motta støtte fra EF er at det enkelte medlemsland bidrar med en nærmere spesifisert andel. Støttesatser og nasjonale andeler varierer for de ulike tiltakene.

Reglene om statsstøtte og konkurranse i EFTA

EFTAs regelverk for statsstøtte er nedfelt i Stockholm-konvensjonens artikkel 13. Denne bestemmelsens betydning for støtte til fiskerinæringen er det redegjort for i en omforent fortolkning som EFTA-landene ble enige om i forbindelse med at de innførte frihandel for fisk seg i mellom fra 1.7.90, jf. St.prp.nr. 77 (1989-90). Etter denne fortolkningen skal bl.a. driftsstøtte til fiskeriene avvikles. Tidsfristen for avviklingen er 31.12.93.

EFTAs regelverk følger i store trekk de samme prinsipper som EF. EFTAs regelverk for statsstøtte til fiskerisektoren er på enkelte områder mer restriktiv enn EFs regelverk. Dette gjelder først og fremst hvilke områder som kan motta regionalstøtte.

EF har et langt mer omfattende og konkret regelverk og et effektivt apparat for overvåking og håndheving.

Anti-dumping

I handelen med tredjeland kan EF sette i verk tiltak for å hindre at varer blir solgt til dumpingpriser. I følge GATT-regelverket kan et land som utsettes for slik dumping, fastsette en utjevningstoll eller inngå avtale om minstepris som forhindrer at varene blir omsatt til dumping-priser. EF har fastsatt bestemmelser om anti-dumpingtiltak i forordning nr. 2428/88. Betingelsen for at anti-dumpingtiltak kan iverksettes, er at dumping må ha funnet sted, at denne dumping har påført industrien i EF vesentlig skade og at Fellesskapets interesser anses tjent med anti-dumpingtiltak. Her vil man f.eks. veie produsentenes interesser i forhold til forbrukernes.

EF kan med hjemmel i markedsforordningen sette ut i livet tiltak for å motvirke forstyrrelser i markedet for fisk. EF fastsatte 9 november 1991 minsteimportpriser på Atlanter-

havslaks, som en midlertidig ordning fram til 29 februar 1992. Ordningen er senere blitt forlenget med ytterligere tre måneder, til 31 mai 1992.

4.6.2 Markedsordninger

EFs markedsordning

Rådsforordning 3687/91 om EFs felles markedsordning for fiskevarer, fastsatt 28 november 1991, og som erstatter rådsforordning 3796/81, er EFs grunnforordning om handelsnormer, produsentorganisasjoner, prisfastsettelse, ordning med tilbaketrekking fra markedet når prisene faller under et bestemt nivå, og bestemmelser om handel med fisk fra tredjeland.

Produsentorganisasjoner spiller en viktig rolle i EFs system for omsetning av fisk. Dette gjelder både gjennomføringen av prisordningene for fisk og overføringer av midler til fiskerinæringen fra Fellesskapet eller fra et eller flere medlemsland.

Produsentorganisasjoner må opprettes på initiativ av fiskerne selv, og ha til formål å sette i verk tiltak som er egnet til å sikre en rasjonell utøvelse av fisket, og til å forbedre salgsvilkårene for varene. Produsentorganisasjonene kan også gjennomføre fangstplaner, konsentrasjon av tilbudet og regulering av prisene. Produsentorganisasjonen skal pålegge sine medlemmer å avsette hele sin produksjon gjennom organisasjonen, med mindre det er fastlagt at avsetningen skal foregå på annen måte.

Medlemmene av en produsentorganisasjon er forpliktet til å følge de reglene som organisasjonen har fastsatt, særlig med henblikk på å forbedre fiskens kvalitet og på å tilpasse den utbudte mengde til markedets behov. På dette området vil organisasjonen kunne fastsette bestemmelser om at medlemmene skal avholde seg fra å fiske i perioder der markedet ikke er i stand til å avta fisk til priser over tilbaketrekkningsnivået, og bestemmelser om at fisken skal leveres i områder eller havner der markedsforholdene er gunstigst mulige, for å unngå at fisk blir trukket tilbake på grunn av for lav pris.

I kraft av markedsordningen er offentlig-rettslig myndighet overlatt til private organisasjoner. Det er det samme prinsippet som er fulgt i råfiskloven. Det er i samsvar med et slikt prinsipp at produsentorganisasjonene har hjemmel i markedsordningen til å fastsette tilbaketrekkningspris. Fisk som ikke oppnår en pris høyere enn tilbaketrekkningsnivået, skal trekkes tilbake fra markedet etter bestemte regler. Anvendelse av reglene om fastsettelse av tilbaketrekkningspris tilsvarer i

prinsippet den adgangen de norske salgslag har til å fastsette minstepris, når det gjelder å fungere som et sikkerhetsnett for fiskerne.

Produsentorganisasjonen må ikke inneha en dominerende posisjon innenfor Fellesmarkedet, med mindre dette er nødvendig ut fra hensynene i artikkel 39 i Romatraktaten.

Romatraktatens mål for den felles landbruks- og fiskeripolitikken i artikkel 39 er å øke produktiviteten ved fremme av teknisk utvikling, rasjonalisering av produksjonen og den best mulige anvendelse av produksjonsfaktorene, særlig arbeidskraften, og gjennom dette sikre bønder og fiskere en rimelig levestandard, spesielt ved en økning av de individuelle inntektene i næringene. Dessuten er formålene å stabilisere markedene, å sikre forsyningene og å sikre forbrukerne rimelige priser. Sett i sammenheng med disse målene kan man si at EFs produsentorganisasjoner har vesentlige trekk til felles med norske salgslag som er etablert med hjemmel lov av 14. desember 1951 nr. 3 om omsetning av råfisk (Råfiskloven).

Det er ikke obligatorisk medlemskap i produsentorganisasjoner. Medlemslandene kan imidlertid i henhold til bestemmelsene i EFs markedsforordning fastsette at en produsentorganisasjons regler skal gjøres gjeldende for ikke-medlemmer. Slike vedtak skal være tidsbegrenset, men kan fornyes ett år om gangen.

Markedsforordningen pålegger medlemslandene å sette i verk de nødvendige tiltak for å sikre at alle fartøy fra medlemslandene får samme adgang til havner som landets egne skip. I denne forbindelse skal det også være lik adgang til anlegg for førstehåndsomsetning og til tekniske innretninger.

Den norske organiseringen av førstehåndsomsetningen av fisk.

Med hjemmel i Råfiskloven er førstehåndsomsetningen av fisk i Norge organisert gjennom fiskernes salgorganisasjoner som har eksklusiv rett til å organisere førstehåndsomsetning av fisk. Etter de forskrifter som er fastsatt, innebærer dette at det er forbudt å omsette, tilvirke eller utføre råfisk, med mindre denne i første hånd er blitt omsatt gjennom en salgorganisasjon av fiskere - et salgslag.

Salgslagene er organisert som andelslag. Organisasjonsnivåene er som oftest bygd opp etter representantskapsprinsippet. Medlemskap i de enhetene som velger representanter til representantskapet er stort sett frivillig, trass i at enkelte salgslag har vedtektsbestemmelser om at enhver som leverer over et visst

kvantum gjennom laget, automatisk er medlem.

Råfiskloven inneholder bestemmelser som gir salgslagene eksklusiv myndighet til å godkjenne kjøpere, til midlertidig å forby fangst eller påby innskrenkninger i fisket, til å dirigere fangster, til å inndra fangster ved overtredelse av salgslagets bestemmelser og til å fastsette avgifter. Dessuten har salgslagene myndighet til å fastsette minstepriser.

Salgslagene har derimot ikke i medhold av råfiskloven noen ordninger med prisutjevning eller tilskudds- og intervensjonsordninger, slik EFs produsentorganisasjoner har med hjemmel i markedsforordningen.

Landingsadgang og transitt i norsk havn.

Etter § 8 i lov av 17 juni 1966 nr. 19 om Norges fiskerigrense og om forbud mot at utlendinger driver fiske m.v. innenfor fiskerigrensen (Fiskerigrenseloven), er det som hovedregel forbudt å føre i land fra fangstfeltet fisk med fartøy som ikke er norsk eller med fartøy som ikke er disponert av norsk statsborger eller personer og selskaper som er likestilt med norsk statsborger. Kongen kan gi dispensasjon fra dette forbudet. Dispensasjonsordningen har vært praktisert meget liberalt de senere år.

I henhold til fiskerigrenselovens § 9 skal fangst som føres i land i medhold av dispensasjon etter fiskerigrenselovens § 8, tredje ledd nr. 1 og 2, selges til norsk kjøper som er godkjent av et salgslag i medhold av råfiskloven.

Fastsetting av tilbaketrekingspris for fisk i EF.

EFs Ministerråd fastsetter årlig orienteringspriser for fersk fisk. Det blir ikke fastsatt orienteringspris for laks. Orienteringsprisen baseres på registrerte priser i de tre siste fangstsesongene i representative engrosmarkeder eller havner, og det skal tas hensyn til forventet utvikling i produksjon og etterspørsel. Ved fastsettelsen tas det hensyn til ønsket om å sikre stabile priser, å unngå overskuddslagre, å opprettholde produsentenes - fiskernes - inntekt, og å sikre forbrukernes interesser. Ministerrådet fastsetter videre en EF-tilbaketrekingspris som kan være mellom 70 pst og 90 pst av orienteringsprisen. Tilbaketrekingsordningen trer i virksomhet når prisene på markedet faller under det fastsatte nivået.

Produsentorganisasjonene i EF kan fastsette egne tilbaketrekingspriser i førstehåndsomsetningen. Disse må ikke avvike vesentlig fra EFs tilbaketrekingspriser. I korte trekk går ordningen ut på at når markedsprisen går

under produsentorganisasjonens tilbaketrekingspris, trekkes fisken tilbake fra markedet mot godtgjørelse til fiskeren. Formålet er å motvirke negativ prisutvikling på et fiskeslag ved å regulere tilbudet av fisk i markedet.

Tilbaketrekingsordningen gir fiskerne rett til godtgjørelse fra et intervensjonsfond som finansieres av medlemslandene og av de kontingenter som innbetales av fiskerne selv.

Etter nærmere regler refunderer medlemslandene en del av de utgiftene produsentorganisasjonene har hatt i forbindelse med godtgjørelse til fiskerne.

Medlemslandene får refundert opp til 85 pst. av utgiftene fra EF. Prosenten er avhengig av mengden av tilbaketrukket fisk. Dette er begrunnet i ønsket om å tilpasse mengden av fanget fisk med markedsetterspørselen.

For noen fiskeslag yter EF lagrings- og frysestøtte. Dette er et alternativ til oppmaling, og ordningen gjør det mulig å avvente bedringer i markedsforholdene etter en tid, slik at fisken kan komme i ordinær omsetning.

Norske salgslags reguleringsfullmakter - fastsetting av minstepriser

Salgslagenes reguleringsfullmakter gjelder bl.a. godkjenning av kjøpere, visse former for fangstregulering, dirigering av fangster, regulering av levering av norskfanget fisk på fangstfeltet og i utenlandsk havn og salgslagenes reguleringer av utenlandske landinger i norske havner.

I Norge fastsettes minsteprisen for fisk etter drøftinger mellom salgslaget og kjøpergruppene. Oppnås ikke enighet, fastsettes prisen endelig av salgslaget.

Den minstepris som fastsettes, vil normalt avspeile eller være i underkant av markedsprisen. Prisen er i avtagende grad differensiert etter sesong eller geografisk område for den enkelte fiskearten. Det er i praksis fri prisdannelse for fisk over minsteprisnivået, og en del salgslag praktiserer en auksjonsordning. Prisfastsettingen for fisk i Norge er i prinsippet uavhengig av offentlige pristilskuddsordninger.

4.6.3 Etablering og investering i fiskeflåten

Etter bestemmelsene i lov 20 juni 1893 nr. 1 om sjøfarten (sjøfartsloven) § 1, i fiskerigrenselovens § 2, lov 16 juni 1972 nr. 57 om regulering av deltakelsen i fisket (deltakerloven) § 4 og i lov 17 desember 1976 nr. 91 om Norges økonomiske sone § 3 stilles det krav for å kunne eie norsk fiskefartøy over 15 meter om at seks tideler av eierandelene skal innehas av norske statsborgere. For selskaper med be-

grenset ansvar stilles det dessuten krav om at styret i selskapet består av her i riket bosatte norske statsborgere som er aksje- eller andelseiere, og at selskapets hovedkontor og styrets sete er i Norge. For fartøy under 15 meter er det tilstrekkelig å være bosatt i Norge.

Forøvrig kan ingen eie norsk fiskefartøy uten etter tillatelse fra Fiskeridirektoratet.

4.6.4 Forhandlingsprosessen

Markedsadgang

Da forhandlingene om EØS-avtalen begynte sommeren 1990, ble kravet om frihandel for fiskevarer fremlagt av EFTA-landene. Slik EFTA så det, var det naturlig at frihandel med fisk skulle finne sted innenfor EØS, all den stund det var frihandel internt både i EFTA og EF.

Det var likevel klart at dette spørsmålet, på grunn av EFs krav om at tollettelser på fiskeriområdet bare kunne gis mot økte fiskekvoter, ville bli særlig vanskelig å håndtere.

EF så også handel med fisk i sammenheng med handel med landbruksprodukter som områder der det var behov for beskyttelse, og aksepterte i utgangspunktet ikke målsettingen om full liberalisering av markedsadgang for fisk fra EFTA-landene på EF-markedet.

I løpet av våren 1991 foregikk det hyppige sonderinger mellom partene.

På ministermøtet i Luxembourg 20 juni 1991 ble det oppnådd politisk enighet om hovedtrekkene i en løsning av fiskerispørsmålet. Det viste seg imidlertid etter møtet at EF og EFTA-landene hadde ulik fortolkning av det resultat som var oppnådd. EFTA-landene holdt fast ved at man som ledd i en samlet fiskeriløsning, hadde oppnådd en politisk enighet som innebar full frihandel med fisk og fiskeprodukter. EF fortolket dette annerledes.

Fra irsk og senere fra andre medlemslands side ble det bl.a. presisert at det ikke ville være akseptabelt å innrømme tollreduksjon for laks, sild og makrell. Dette var fiskearter som ble ansett å være «sensitive».

Forut for det parallelle ministermøtet i Brussel 29. - 31. juli 1991, var det hyppig kontakt mellom partene med sikte på å oppnå fri markedsadgang for fisk og fiskeprodukter. Samtidig var det drøftinger mellom Norge og EF om å utvide samarbeidet under den bilaterale avtalen av 1980 om ressursamarbeid.

Brüssel-møtet førte ikke til noen enighet om fiskerispørsmålet. EFs tilbud om markedsadgang var ennå ikke godt nok for EFTA-landene. Dessuten avviste EFTA-landene EFs krav om en kvote på 30.000 tonn torsk i EFTA-landenes fiskerisoner.

Det forhold at flere EF-land hadde reservert

seg mot overhodet å gi noen tollettelser for laks, sild og makrell kompliserte forhandlings situasjonen betydelig. Dette var fiskevarer av særlig interesse for norske fiskere og eksportører. Det var videre et behov innen EFTA for en forhandlingsløsning med en tilfredsstillende profil m.h.t. hvilke fiskeprodukter som ble omfattet av tollettelserne.

Forhandlingene om tollreduksjoner ble gjenopptatt i september 1991, og endelig avsluttet i det parallelle ministermøte som ble holdt i Luxembourg 21. oktober s.å.

Med sikte på å nå frem til en akseptabel forhandlingsløsning ble det fra norsk side arbeidet med alternative forslag som tok sikte på en gradvis innføring av tollfrihet for fiskevarer: 0-toll for bearbejdede fiskeprodukter fra 1 januar 1993, tollnedtrapping til 0-toll i 1997 for de øvrige fiskevarene, tollfrie perioder eller kvoter for de «sensitive» artene. De produkter som ikke fikk 0-toll fra 1 januar 1997 skulle dekkes av en utviklingsklausul.

EF arbeidet fremdeles ut fra den tidligere fremlagte liste med tollettelser, men signaliserte at Fellesskapet kunne øke rammen for tollettelserne noe, og at en deretter kunne se nærmere på produktsammensetningen. Det viste seg imidlertid snart at EF ikke ville akseptere EFTA-landenes prioriteringer, selv om de ville ligge innenfor den liberaliseringsramme EF hadde trukket opp.

Fra EFTAs side ble det understreket at videreforedlete varer og ferske fileter var viktige. I tillegg til sild, laks og makrell, viste det seg at EF nå definerte også reker, kamskjell (Coquilles St. Jacques) og sjøkreps som «sensitive» fra EFs side. Foran ministermøtet i Luxembourg 21 oktober 1991 var derfor avstanden fremdeles svært stor.

Anti-dumping og konkurranseregler

Et spørsmål av stor betydning for Norge var å oppnå enighet om at anti-dumpingtiltak ikke skulle anvendes mot norsk fiskeeksport. Spørsmålet om konkurranse- og omsetningsreguleringer ble derfor særlig viktig. EF ville i utgangspunktet ikke akseptere å avstå fra anti-dumpingtiltak, dersom det ikke ble etablert like konkurransevilkår i form av ensartete regler.

Allerede på et tidlig tidspunkt i forhandlingene stilte EF krav om felles regelverk for konkurranse og omsetning som betingelse for å gi tollettelser.

Det ble fra EF-kommisjonen reist spørsmål om de norske omsetningsordninger og om de norske salgslagene med enerett til omsetning var monopoler, og således uforenlig med konkurransereglene. Dette ble begrunnet med at omsetning gjennom EFs produsentorganisa-

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

sjoner for fiskere var frivillig, mens omsetning gjennom de norske salgslagene var obligatorisk. I denne sammenhengen ble det fra norsk side vist til at EFs markedsforordning åpner for at produsentorganisasjonenes virkeområde kan utvides til å gjelde fiskere som ikke er medlemmer av organisasjonen. EF aksepterte etter hvert dette synspunktet, men forbeholdt seg retten til en detaljert gjennomgang av norsk regelverk og praksis.

Fra norsk side ble det under forhandlingene framholdt at EFs og Norges regelverk på konkurranse- og omsetningssiden måtte kunne eksistere side om side, fordi de to regelverkene i utgangspunktet hadde store likhetstrekk. I løpet av forhandlingene ble det akseptert av EF at Norge og EFTA ikke ville overta EFs lovgivning på disse områdene, og at det bare kunne være aktuelt med tilpasninger med sikte på å unngå konkurransevridninger.

Investering og etablering

Et av de vanskeligste spørsmålene Norge og Island stod overfor i forhandlingene, var EFs krav om adgang til fri investering i fiskerieringen på grunnlag av de generelle prinsippene om fri etablering og fri kapitalbevegelse.

Island og Norge reservertet seg mot fri investering og etablering i fiskeflåten, og fremmet krav om særordninger på dette punktet. Islands reservasjon gjaldt investeringer i all fiskerirelatert virksomhet, mens Norges reservasjon gjaldt investering i fiskefartøyer, ikke investeringer i anlegg på land. På norsk side ønsket man investeringer fra andre EØS-land i fiskeindustrien på land. Begge land begrunnet sin reservasjon med ønsket om å bevare herredømmet over ressursene.

EF gikk inn for fri adgang til investeringer også i fiskerisektoren. Dette spørsmålet ble særlig aktualisert etter at EF-domstolen i en kjennelse sommeren 1991 fant at britisk lovgivning på dette området ikke var i samsvar med EF-retten. EF-retten aksepterer ikke at det knytter seg betingelser om eiers nasjonalitet til registrering av fiskebåter. Det kan kreves at fartøyet skal ha en reell økonomisk forbindelse med det enkelte distrikt i medlemslandene. Andre betingelser, som f.eks. at fartøyet skal bestyres og at driften skal ledes og kontrolleres fra vedkommende land er akseptable.

Transitt.

Spørsmålet om adgang til transitt av fisk gjennom Norge ble reist fra EFs side i forhandlingene. EF viste til GATTs artikkel V

om fri transitt for varer som passerer over et lands territorium som ledd i en fullstendig reise som begynner og slutter utenfor territoriet, og hevdet at denne GATT-bestemmelsen gir EF rett til fri transitt av fisk gjennom Norge.

EF var opptatt av å kunne sikre sin foredlingsindustri tilførsel av råvarer fisket av EF-fartøyer ved å sende sine fangster landeveien gjennom Norge for bearbeiding i EF.

Fra norsk side avviste man EFs fortolkning av GATTs bestemmelser. Transitt er i følge GATTs artikkel V transport fra et lands tollområde gjennom et annet til et tredje lands tollområde. Transport gjennom Norge etter landing her vil således ikke være *transitt* gjennom et lands tollterritorium. Oppkjøpere fra EF-land kan imidlertid etablere seg i norske havner og kjøpe opp fisk på linje med andre. Dessuten kan EF kjøpe fisk i et tredjeland og transittere den gjennom Norge. Dette vil være transitt i henhold til GATTs definisjon.

Norge var ikke enig i at fiskefartøyer fra EF-land eller fra tredjeland skulle kunne lande fisk i norske havner med tanke på transitt, uten å gå gjennom de lovbestemte ordninger med organisert førstehåndsomsetning gjennom fiskernes salgslag. Når det gjaldt landinger fra tredjelands side, ble det fra norsk side fremholdt at slike rettigheter ville falle utenfor rammen av EØS-forhandlingene.

4.6.5 Forhandlingsresultat

Protokoll 9

Artikkel 20 i EØS-avtalen viser til at bestemmelser som får anvendelse på fisk og andre marine produkter er fastsatt i Avtalens Protokoll 9.

Protokoll nr. 9 inneholder i tillegg til EØS-bestemmelsene om tollettelser også bestemmelsene om statsstøtte, konkurranseregler og omsetningsregler.

Markedsadgang

Under det felles ministermøtet i Luxembourg 21. oktober 1991 ble det oppnådd enighet om en fiskeriløsning.

Som det fremgår av art. 2 i EØS-avtalens Protokoll 9 (S.v. 1 s. 143), ble fiskevarene som eksporteres til EF fra EFTA-land delt inn i 3 kategorier:

- fisk som omfattes av tollfrihet fra 1. januar 1993
- fisk der tollene skal reduseres med 70 pst. innen 1. januar 1997
- fisk som ikke omfattes av tollreduksjoner

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

EØS-avtalen innebærer at EF vil fjerne toll for fersk og frossen torsk, hyse og sei, samt kveite og blåkveite fra 1. januar 1993. Tollen på disse varene til konsumentmarkedet er nå på 12 pst. og til industrimarkedet 3,7 pst. Unntak fra dette er kveite som har 8 pst. toll. EF vil fra samme dato også innføre tollfrihet for ferske fileter av disse artene. Tollen på disse varene er nå 18 pst.

I tillegg innfører EF fra 1. januar 1993 tollfrihet for saltfisk og tørrfisk av torsk hvor normaltollen er på 13 pst. og saltede fileter av torsk og annen hvitfisk, hvor normaltollen er på 16 - 20 pst. Selv om EF i dag har spesielle importkvoter for disse produkter når de eksporteres fra Norge, har disse kvoter, særlig for saltfisk, vært utilstrekkelige for å dekke norsk eksport.

Det er videre oppnådd tollfrihet fra 1. januar 1993 for bearbeidede fiskevarer som fiskepinner og kaviar etter ligninger. Fiskepinner er et viktig produkt for fryseindustrien.

Tollen for sild, makrell, laks, reker, kamskjell (Coquilles St. Jacques), sjøkreps, fiske- mel og fiskeolje er ikke redusert.

For de øvrige fiskeproduktene, bl.a. levende fisk, fersk og frossen fisk, øvrige fiskefileter, skalldyr og bløtdyr, og de gjenstående bearbeidede produktene, herunder brisling og hermetikk, vil det skje en gradvis tollnedtrapping med 70 pst. av den toll disse produktene har i dag fra 1. januar 1993 frem til 1. januar 1997. Tollen på hvert enkelt av disse produktene vil reduseres årlig med 14 pst. i forhold til den tollsats som gjelder 31 desember 1992 inntil reduksjonen på 70 pst. er nådd 1 januar 1997.

Alle bearbeidede produkter av blant annet torsk, hyse, sei, lange, brosme, enten de er hermetisert, frosne, saltet, røkt eller bearbeidet i form av ferdigretter o.l. vil altså nyte godt av tilsvarende tollnedsettelse.

For oppdrettsfisk vil toll på fersk og frossen laks fremdeles være 2 pst. Men tollnedtrappingen på 70 pst. vil omfatte alle produkter av ørret, røye, steinbit, havabbor, ulike flyndrearter og skjellarter. Dette betyr en reduksjon av tollsatsene ned til mellom 2,4 og 6,9 pst. For de fleste produkter vil toll ligge i størrelsesorden 0,9 - 4 pst. Oppdrettet kveite og torsk vil få nulltoll fra 1. januar 1993. Avtalens Protokoll 46 (S.v. 1 s. 186) inneholder en utviklingsklausul hvor partene ved gjennomgang annethvert år vil søke å utvikle samarbeidet på en harmonisk, gjensidig fordelaktig basis innenfor rammene av partenes fiskeripolitikk. Dette åpner også for å fremme ønske om ytterligere tollreduksjoner.

Den nye tollsituasjonen vil imidlertid samlet åpne for betydelige nye muligheter for økt

eksport til EF-land. For det første har EFs tollsatter i stor grad hindret eksport. Norske leverandører vil nå få muligheten til å komme inn på markedet med et vesentlig bredere produktspekter. Derneft har tollsatsene hatt en struktur som har gitt EFs fiskeindustri konkurransemessige fortrinn. Under dagens regime er f.eks. norsk torsk som skal brukes som råvare i EFs fiskeindustri belagt med 3,7 pst. toll, mens samme vare til ferskkonsum belastes med 12 pst. for fersk fisk og 18 pst. for fileter. Disse produktene oppnår nå tollfrihet.

Den oppnådde markedsløsning vil derfor sette norsk fiskeindustri i stand til å styrke sin posisjon på det europeiske markedet. Den nye tollsituasjonen for fersk fisk og filet vil gjøre det mulig for norske fiskere og eksportører å betjene det kjøpekraftige ferskfiskmarkedet i Europa. Mens Island hittil har hatt bedre markedsadgang enn Norge, vil markedsvilkårene i EØS i hovedsak være like for samtlige EFTA-land. Eksisterende bilaterale ordninger, som gir bedre vilkår, vil bli videreført.

EFTA-landene vil avvikle gjenværende toll på fiskevarer fra EF 1. januar 1993. Dette betyr at EF får samme betingelser som gjeldende frihandelsregime i EFTA, med tilsvarende unntak, jfr. art. 1 i Protokoll 9.

Norge legger i dag bare en toll på kr. 0,25 pr. kg. på bearbeidede produkter av fisk, og mellom kr. 0,37 og kr. 1,- på krepsdyr.

Sverige, Finland og Sveits har for enkelte fiskeslag fått overgangsordninger for avviklingen av toll og mengdemessige begrensninger, tilsvarende de ordninger som ble avtalt da EFTA-landene med virkning fra 1.7.90 innførte frihandel med fisk seg imellom, jf. St.prp. nr. 77 (1989-90).

Ordningene innebærer at Sverige inntil 31. desember 1992 kan opprettholde mengdemessige begrensninger på import av sild og torsk. Finland skal innen 31. desember 1993 legge frem en plan for avvikling av importbegrensningene på laks og østersjøsild. Sveits har forpliktet seg til innen 1. januar 1993 å gjennomgå sine tollsatter på ferskvannsfisk.

Innenfor EØS vil det gjelde samme opprinnelsesregler som i nåværende ordninger med EF. Det betyr at fiskevarer får full opprinnelse når råstoffet er av EØS-opprinnelse. Bestemmelsene er beskrevet i Avtalens Protokoll 4 (S.v. 1 s. 44), jfr. art. 3 i Protokoll 9. Det vises forøvrig til kapittel 6.7. om opprinnelsesregler.

Omsetningsordninger

Et sentralt forhandlingsmål var å skape et konkurransemessig ensartet marked innen-

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

for hele EØSområdet for fisk og fiskeprodukter slik at det kunne oppnås så høy grad av fri varebevegelse som mulig. For å nå dette målet måtte konkurransevridende statsstøtte og omsetningsordninger tilpasses en felles norm. Dette framgår av artikkel 4 nr. 1 og 2 i Protokoll 9, som lyder slik:

1. Støtte gitt av statsmidler til fiskerisektoren som vrir konkurransen, skal avskaffes.
2. Lovgivning som gjelder markedsordningen i fiskerisektoren, skal endres for ikke å vri konkurransen.

I felleserklæringen med omforent fortolkning av artikkel 4 nr. 1 og 2 i Protokoll 9 fremgår det at EFTA-landene ikke kommer til å overta EFs regelverk, og at eventuell konkurransevridning som følge av det enkelte EFTA-landets lovgivning skal vurderes i lys av prinsippene for EFs lovgivning om markedsorganisering.

Bestemmelser i lovgivningen som EFTA-landene har eller vil innføre om omsetningsorganer, i felleserklæringen kalt produsentorganisasjoner, er uten videre i samsvar med EFs regler dersom omsetningsorganene:

- er opprettet etter initiativ av produsentene
- har valgfritt medlemskap
- ikke er markedsdominerende, medmindre dette er nødvendig for å nå mål som samsvarer med de mål som er satt i artikkel 39 i Roma-traktaten.

I de tilfeller der lovgivningen i et EFTA-land fastsetter at salgsorganisasjonenes reguleringer også skal gjelde for fiskere som ikke er medlemmer av organisasjonene, er EFTA og EF enige om at en eventuell konkurransevridning vil bli bedømt med bakgrunn i tilsvarende bestemmelser i EFs markedsforordning. Dessuten er partene enige om at bestemmelser om intervensjoner for å støtte prisene skal samsvare med hverandre. Minsteprisfastsettelsen betraktes ikke som en prisintervensjonsordning og vil dermed kunne fortsette.

Det lyktes derfor EFTA-landene å få gjenomslog for bestemmelser om at EFs omsetningsordninger ikke skal overtas. Den norske ordningen med lovbeskyttelse for visse salgslagsfunksjoner har vesentlige felles trekk med EFs markedsordning. Det er lagt til grunn at Norges og EFs ordninger om lovregulert omsetning i utgangspunktet skal kunne eksistere side om side. Det er enighet om at ordninger og praksis som virker konkurransevridende skal endres. Det er EFs markedsordning som er målestokk for hva som kan sies å være konkurransevridende.

Som et resultat av forhandlingene vil det være nødvendig å foreta visse justeringer i råfisklovens ordlyd og i forskriften til loven. Dessuten vil det være behov for å foreta endringer i enkelte av salgslagenes vedtekter. De funksjonene som salgslagene utfører vil i hovedsak kunne videreføres uavhengig av EØS-avtalen. Salgslagenes adgang til å fastsette minstepris for all fisk som landes innen deres områder, til å fastsette alminnelige salgsvilkår, til å foreta visse former for fangstreguleringer og til å dirigere fangster når mottaket tilsier det, vil bli videreført.

Anti-dumping

Et spørsmål av avgjørende betydning for Norge var å oppnå enighet om at anti-dumpingtiltak ikke skulle anvendes mot norsk fiskeeksport.

For industrivarer sier EØS-avtalens Artikkel 26 at anti-dumpingtiltak og liknende tiltak ikke skal settes i verk innenfor EØS. I Avtalens Protokoll 13 (S.v. 1 s. 154) er det imidlertid fastsatt at denne bestemmelsen bare får virkning for de områder der EFs regler fullt ut er innarbeidet i Avtalen. Da EFs fiskerilovgivning ikke inngår i EØS-avtalen vil Artikkel 26 i utgangspunktet ikke gjelde fisk og fiskevarer.

For fisk og fiskevarer gjelder artikkel 4 nr. 3 i Protokoll 9, som lyder slik:

«Avtalepartene skal gjøre sitt beste for å sikre konkurransevilkår som gjør det mulig for de andre avtalepartene å avstå fra å anvende anti-dumping-tiltak og utjevningstoll.»

EFs regelverk for omsetning av fisk og fiskevarer skal ikke inngå i EØS-avtalen. EF vil før ikrafttredelse av avtalen sammen med aktuelle EFTA-land likevel foreta nærmere undersøkelser med henblikk på å finne fram til om betingelsene er tilstede for å la Avtalens Artikkel 26 få anvendelse for fisk og fiskevarer, uavhengig av hva som følger av Protokoll 13, dvs. uavhengig av om regelverket er fullt innarbeidet i Avtalen.

Statsstøtte

Det vil ikke bli etablert et felles regelverk for statsstøtte i fiskerisektoren. I Protokoll 9 artikkel 4.1 er EFTA og EF imidlertid enige om at statsstøtte til fiskerisektoren som virker konkurransevridende, skal avskaffes. Statsstøtte skal vurderes i sammenheng med Roma-traktatens artikler 92 og 93 og i forhold til relevante bestemmelser i EFs avledede regelverk om fiskeripolitikken. Dette omfatter også innholdet i felleserklæringen om at lav befolkningstetthet er et selvstendig kriterium

ved avgrensning av geografiske virkeområder for statsstøtte.

Ettersom EFTAs regelverk om statsstøtte til fiskerisektoren i store trekk er som EFs regelverk, og på enkelte områder er mer restriktiv, vil EØS-avtalen ikke innebære ytterligere omlegginger for Norge enn de som allerede er forpliktet til gjennom EFTAs regelverk. Tilpasningen vil imidlertid gjennom EØS-avtalen måtte skje ett år tidligere, dvs. f.o.m. 1. januar 1993.

Statsstøtten til fiskerinæringen i Norge er de siste årene gradvis redusert både som følge av bedret lønnsomhet i næringen og som følge av en tilpasning til internasjonale forpliktelser. Pristilskudd på fisk er under avvikling. Det samme gjelder generelle ordninger som f.eks. agntilskudd, ferietilskudd og dekning av assuransепremie for fiskere.

EF har ikke egne regler for hvilke sosiale ordninger til fiskerne som er tillatt. Vanligvis er de sosiale ordninger til fiskerne i EF en integrert del av de ordninger som gjelder for andre arbeidstakere. Når det gjelder de norske sosiale ordninger som a-trygd og garantilott, arbeides det med at fiskerne så langt som mulig kan føres inn under de sosiale ordninger som gjelder i arbeidslivet generelt, jf. St. meld. nr. 32 (1990-91). De norske ordningene vurderes å være forenlige med statsstøtteregelverket i EØS.

Støtteordninger som strukturtiltak, effektiviseringstiltak, kompetansetiltak og markeditiltak vil fortsatt være tillatt.

Det vil også være adgang til regionale støttetiltak såfremt denne støtten ikke virker konkurransevridende eller motvirker fiskerimessige hensyn. Fortsatt bruk av føringstilskudd vil måtte vurderes i en slik sammenheng. Avgrensningen av geografisk virkeområde vil måtte tilpasses den områdeinndeling som kan legges til grunn for regionalstøtte forøvrig i Norge.

Både ut fra statsfinansielle årsaker og ut fra våre forpliktelser i EFTA, er det nødvendig med en reduksjon i subsidiebruken overfor fiskerinæringen og en omlegging av de økonomiske virkemidlene. Det arbeides aktivt for raskt å få ned nivået på de statlige overføringene til fiskerinæringen, samtidig som det parallelt legges vekt på å styrke forutsetningene for å oppnå lønnsomhet uten generell statsstøtte, bl.a. kapasitetsreducerende tiltak og effektiv ressursforvaltning. Målet er å gjøre næringen selvberende og uavhengig av statsstøtte. Fiskerne bør så langt som mulig føres inn under de sosiale ordningene som gjelder i arbeidslivet generelt. Økonomisk støtte ut fra distriktpolitiske hensyn bør vurderes innenfor en næringsnøytral ramme og ikke som en

del av fiskeripolitikken isolert. Fiskeridepartementet vil i 1992 foreta en ny gjennomgang av støttebruken til fiskerinæringen i Norge.

Investering og etablering i fiskeindustrien og i fiskeflåten

Etter EØS-avtalens Artikkel 31 skal det ikke være restriksjoner på etableringsadgangen for statsborgere fra en av EFs medlemsstater eller en EFTA-stat på en av disse statenes territorium. I henhold til vedlegg VIII til denne artikkel har imidlertid Norge rett til å opprettholde kravet om at utlendinger ikke kan eie mer enn fire tideler i et norsk fiskefartøy.

Etter Artikkel 40 i EØS-avtalen skal det mellom avtalepartene ikke være noen restriksjoner på overføring av kapital tilhørende personer som er bosatt i EFs medlemsstater eller EFTA-statene, og ingen forskjellsbehandling på grunn av partenes statsborgerskap, bosted eller stedet for kapitalanbringelsen. Vedlegg XII til denne artikkel inneholder imidlertid følgende unntaksbestemmelse som lyder slik:

«Uten hensyn til avtalens Artikkel 40 og bestemmelsene i dette vedlegg kan Norge fortsette å anvende restriksjoner som gjelder den dag avtalen undertegnes, på utenlandske statsborgeres rett til å eie fiskefartøyer.

Restriksjonene skal ikke være til hinder for at utenlandske statsborgere investerer i landbasert fiskeforedling eller i selskaper som bare er indirekte engasjert i fiske. Nasjonale myndigheter skal ha rett til å pålegge selskaper som helt eller delvis er ervervet av utenlandske statsborgere, å avvikle investeringer i fiskefartøyer.»

Norge kan derfor opprettholde någjeldende bestemmelser om at utenlandske statsborgere eller selskaper bare skal kunne eie fire tideler i et norsk fiskefartøy. Derimot kan utenlandske statsborgere eller selskaper investere i landbasert fiskeindustri eller i selskap som indirekte er engasjert i fiske.

Dette innebærer at det vil være i samsvar med nåværende regler at en eier av et fiskeforedlingsanlegg med inntil fire tideler eierskap fra statsborgere fra et EØS-land kan gis tillatelse til å erverve et norsk fiskefartøy. Eies et anlegg helt av utenlandsk EØS-kapital, vil eierne bare kunne gå inn i et rederi med fire tideler kapital for å kunne få ervervstillatelse til et norsk fartøy. Det samme vil også gjelde om landanlegget eies med mer enn fire tideler av utenlandske EØS-borgere. Spesielt vil dette gjelde i det tilfellet landanleggets eier har 50 pst. eierandel i anlegget, idet en slik eierandel vil medføre full rådighet over fartøyet.

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

Etter fiskerigrenselovens § 2, annet ledd kan det i særlige tilfelle gis tillatelse til at et fiskefartøy eies av et aksjeselskap, eller annet selskap med begrenset ansvar, med utenlandsk kapital ut over fire tideler. Slik dispensasjon kan bare gis for fiskefartøy med virksomhet som har naturlig tilknytning til industri- og næringsvirksomhet.

Videre vil Norge kunne pålegge utenlandske borgere eller selskaper som investerer i landbasert fiskeforedling eller selskaper som er engasjert i fiske, å avvike investeringer i fiskefartøy som ikke er forenlig med reglene i fiskerigrenseloven om adgangen til å eie norsk fiskefartøy.

Landinger i norsk havn fra EØS-fartøyer. Omlastinger og transitt

I artikkel 5 i Protokoll 9 heter det om landinger av fisk innenfor EØS-området:

«Avtalepartene skal treffe de nødvendige tiltak for å sikre at alle fiskefartøyer som fører andre avtaleparters flagg, har samme adgang som deres egne fartøyer til havner og første-hånds markedsinnretninger samt tilknyttet utstyr og tekniske installasjoner.

Uten hensyn til bestemmelsene i foregående ledd kan en avtalepart nekte ilandføring av fisk av en fiskebestand av felles interesse når det foreligger alvorlig uenighet om forvaltningen av den.»

Etter dette kan en ikke lenger praktisere forbudet i fiskerigrenselovens § 8 mot å føre i land fra fangstfeltet fiskefangster som ikke er fanget med norske fartøyer, så lenge fartøyet fører flagget fra et EØS-land. Fiskerigrenselovens § 8 er foreslått endret i en annen sammenheng.

Spørsmålet om transitt ble ikke endelig avklart i EØS-forhandlingene. Partene er imidlertid enige om å fortsette drøftingene med sikte på å nå frem til en akseptabel løsning før EØS-avtalens ikrafttredelse. Dette er nedfelt i et omforent møtereferat om transitt i fiskerisektoren (S.v. 1 s. 421).

I tillegg har EF i en ensidig erklæring gitt uttrykk for at dersom man ikke når frem til et gjensidig akseptabelt arrangement for transitt, er det EFs forståelse at saken kan tas opp i EØS-komiteen i henhold til Artikkel 6 i fiskeriprotokollen (Protokoll 9). Dersom enighet heller ikke oppnås i EØS-komiteen henviser Protokoll 9, Artikkel 6 til Avtalens Artikkel 114.

Konsekvensene for lovgivningen m.v. om organisering av fiskeomsetningen

EF-landene overtar som nevnt ovenfor ikke EFs regler om organisering av markedet for fisk og fiskeprodukter. Den felles erklæring i tilknytning til Protokoll 9 om handelen med fisk og fiskeprodukter legger til grunn at konkurransevridding ikke skal finne sted som følge av forskjeller i regelverket. Norske regler skal vurderes opp mot prinsippene i EFs regelverk. Behovet for tilpasning i det norske regelverket må ses i dette lys.

En salgsorganisasjon som er stiftet på initiativ av fiskerne, vil uten videre være i samsvar med regelverket i EØS på dette området. Medlemskap i EFs produsentorganisasjoner er frivillig. Dette er også tilfelle for de fleste norske salgslag, som har som sitt høyeste organ et representantskap valgt av distriktsorganisasjoner under Norges Fiskarlag og Norsk Sjømannsforbund, som i sin tur er frivillige organisasjoner.

Departementet godkjenner vedtektene for salgslagene. Fiskeridepartementet vil se til at salgslagene innarbeider en mulighet for fiskere til å reservere seg mot medlemskap. De salgslag som har vedtektsbestemt automatisk medlemskap vil derfor måtte endre sine vedtekter på dette punktet. En fisker som lander sin fangst i Norge, må respektere salgslagens omsetningsordning uansett om han er medlem i laget eller ikke.

Etter EFs markedsordning kan en produsentorganisasjon ikke inneha en dominerende stilling på EFs marked, medmindre dette anses for å være nødvendig for å søke å oppnå målene som er omtalt i Romatraktatens artikkel 39. De norske salgslagene i dag kan neppe sies å ha noen dominerende posisjon for omsetningen av bestemte fiskeslag på det europeiske markedet. Det er derfor ikke nødvendig med noen endring i salgslagsordningen av hensyn til dette forholdet.

Bestemmelser i vedtekter og forretningsregler for salgslagene som måtte virke konkurransevridende, vil måtte tilpasses en mer åpen konkurranse. Eventuell forskjellsbehandling som måtte forekomme i forhold til nasjonalitet, må avvikes. Derimot vil det fremdeles kunne stilles vilkår på ikkediskriminerende grunnlag om etablering i Norge uten at dette vil være i strid med EØS-avtalen.

I følge Felleserklæringen til Protokoll 9 skal en salgsorganisasjon uten videre sies å være i samsvar med EFs regelverk, dersom lovgivningen som gjelder for organisasjonen korresponderer med prinsippene i artikkel 7 i EFs markedsforordning. Den gjelder i de tilfellene der salgsorganisasjonenes reguleringer er utvidet til å gjelde ikke-medlemmer, slik ord-

ningen i praksis er for de norske salgslag. Det er her samsvar mellom regelverket for produsentorganisasjoner i EF og regelverket for de norske salgslagene.

Det ligger i partenes felleserklæring ingen forpliktelse for Norge til å overta EFs regelverk om prisstøtte. Dette regelverket er ikke gjort til del av EØS-regelverket, heller ikke EFs tilbaketrekningsordninger. Dermed vil bestemmelsene om prisfastsettelse og prisstøtte i Avtalens kapittel III i markedsforordningen ikke få noen virkning for Norge så lenge Norge ikke innfører EFs system for prisfastsettelse.

Fangstregulering av hensyn til avtaket etter bestemmelsene i Råfisklovens § 5 vil kunne fortsette etter den praksis som har utviklet seg.

EØS-avtalen utelukker ikke muligheten for å dirigere fangster når dette er nødvendig av hensyn til begrensninger i avtaket. Slike inngrep i fiskerens rett til selv å velge kjøper og avtale pris omfattes ikke av EØS-avtalen. Det vil imidlertid være nødvendig å etablere et kontrollsystem, slik at likebehandling blir sikret. Fiskeridepartementet vil derfor foreslå innført adgang til å påklage dirigeringsvedtak som salgslagene gjør til myndighetene.

Den norske Råfisklovens reguleringer retter seg mot landinger som foretas av fiskere i de enkelte salgslags virkeområde. Reguleringer etter Råfiskloven er gjort gjeldende uansett om en fisker er medlem eller ikke av det salgslaget som forestår førstehandsomsetningen i området. Medlemskap i salgslagene har i realiteten ikke spilt noen rolle i forhold til Råfisklovens reguleringer. Salgslagenes virksomhet knytter seg til hvorvidt fisken landes i lagets distrikt eller ikke, uansett om det er medlemmene eller andre fiskere som leverer fisken. Landes fisken i utenlandsk havn, skal salgslaget i distriktet der fartøyet er registrert ha hånd om avsetningen.

Bestemmelser i vårt regelverk om at reguleringene også gjelder for direktelandinger i utlandet, vil ha en funksjon i forhold til ressurs- og kontrollhensyn. Så lenge de ikke praktiseres på en handelsvridende måte, vil de kunne opprettholdes overfor de fiskere som er medlemmer av salgslagene. Derimot vil ikke salgslagenes reguleringer kunne gjøres gjeldende overfor leveringer i utlandet som foretas av fiskere som ikke er medlemmer av salgslagene. Fiskeridepartementet vil etablere praktiske løsninger for å ivareta ressurs- og kontrollhensynene, som kan gjennomføres uten å at disse virker handelsvridende. Det er av vesentlig betydning at norske fiskeres ressursuttak registreres av norske myndigheter. Salgslagene spiller en sentral rolle i selve regi-

streringsvirksomheten. Fiskeridepartementet vil videreføre registreringsordningene også for fisk som leveres i utlandet, og vil utferdige de nødvendige forskriftene for en slik kontroll.

Norge vil gi fartøy fra andre EØS-land rett til landing i norsk havn på like vilkår med egne fartøyer. Dette innebærer at Fiskerigrenselovens § 8 må endres. Et liknende endringsforslag har vært forelagt de berørte partene i en annen sammenheng. Fiskeridepartementet har lagt fram et endringsforslag.

Oppsummering

Det var et viktig mål for EFTA å oppnå full frihandel med fisk og fiskevarer innenfor EØS.

EF aksepterte ikke full frihandel med fisk. Det var sterke beskyttelsesinteresser, særlig knyttet til laks, sild, makrell og reker hvor EF ikke var beredt til å gi tollreduksjoner.

Forhandlingsresultatet medfører likevel en gjennomgripende forbedring av tollbetingelsene på EFmarkedet og innebærer 0-toll for de viktigste hvitfiskartene fra 1. januar 1993, samt en 70 pst. reduksjon av eksisterende toll for de fleste øvrige fiskevarene, også bearbejdede produkter, innen 1. januar 1997.

Når det gjelder statsstøtte, konkurranseregler og reguleringer av omsetningen av fiskevarer, skal EFTA-landene og EF påse at det ikke forekommer ordninger som virker konkurransevridende. EFTA-landene fikk gjennomslag for at offentlig støtte til tynt befolkede områder kan fortsette. Dette er også tatt inn i Felleserklæringen til Protokoll 9.

Konkurransen innen EØS skal finne sted på likeverdige vilkår. Både EFTA-landene og EF skal påse at statsstøttepraksis og de bestemmelsene som regulerer omsetningen, ikke virker konkurransevridende. Da samarbeidet ikke vil skje på basis av et felles regelverk, vil tvistespørsmål i praksis måtte finne sin løsning i EØS-komiteen.

Det var viktig for Norge å fjerne den usikkerhet som ligger i at EF kan bruke anti-dumpingtiltak i fiskerisektoren. Avtalen inneholder bestemmelser om at partene skal ha som mål å avstå fra slike virkemidler. Norge og EF skal i denne sammenheng foreta en gjennomgang av eksisterende konkurranseregler for å undersøke om de er likeverdige. Dersom vilkårene er oppfylt, er det forutsetningen at EØS-avtalens generelle bestemmelser om ikke-bruk av anti-dumpingtiltak skal gjelde. Det er meningen å fullføre gjennomgangen før avtalen trer i kraft. Det er lagt opp til at denne gjennomgangen kan gjøres bilateralt mellom ett eller flere EFTA-land på den ene

side og EF på den andre, slik at den ikke trenger å omfatte alle EFTAs medlemsland.

Norge kan opprettholde nasjonal lovgivning om etablering og investering i fiskeflåten.

Det ble lagt til grunn at EØS-avtalen ikke omfatter lovgivning og forvaltningspraksis for fiskerireguleringer, kvotefastsettelse og andre regler for utøvelse av fisket. EF hevdet i en innledende fase av forhandlingene at også slike regler kunne ha konkurransevridende virkning, og derfor i prinsippet burde omfattes av forhandlingene. Det ble imidlertid enighet om å holde området utenfor forhandlingene.

Spørsmålet om adgang til fri transitt av fisk over norsk territorium ble tatt opp fra EFs side. Norge kunne ikke innrømme EF denne adgang under forhandlingene. Partene er enig om at spørsmålet skal drøftes videre med sikte på en gjensidig tilfredsstillende løsning før EØS-avtalen trer i kraft.

4.7 TOLL- OG OPPRINNELSES-SPØRSMÅL

En tollunion er en avtale om å etablere et felles tollområde. Det innebærer at de land som deltar i tollunionen fjerner toll og andre direkte handelshindre seg imellom, samt at de innfører felles ytre tollsatser og etablerer felles handelspolitikk overfor tredjeland. En vare som importeres til et land i en tollunion fra et tredjeland det ikke er inngått preferanseavtale med, må det normalt betales toll for på tollunionens yttergrense. Varen sirkulerer deretter fritt innenfor tollunionen. Det er dermed ikke behov for opprinnelsesregler for den interne samhandel i en tollunion.

Et frihandelsområde er en avtale om å etablere frihandel med varer som er produsert i området. Toll og andre direkte handelshindre blir fjernet mellom de land som deltar i frihandelsområdet, men de enkelte land kan ha ulike tollsatser og ulike handelsreguleringer overfor tredjeland. Forskjellen i ytre handelspolitikk medfører at det er nødvendig med opprinnelsesregler i et frihandelsområde.

Formålet med opprinnelsesreglene er å begrense tollfrihet/ preferansebehandling til de varer som omfattes av frihandelsordningen og å forebygge forvridning av samhandelen på grunn av ulikheter i de enkelte avtaleparters tollsatser overfor tredjeland. Det må derfor godtgjøres at varen er tilstrekkelig bearbeidet eller har opprinnelse i det eksporterende landet. Hvis ikke vil import fra tredjeland kunne komme inn i de av landene i frihandelsområdet som har lavest tollsatser, for senere å bli eksportert til de andre landene i fri-

handelsområdet. Derved vil de ytre tollmurene i disse landene bli omgått.

Autonome eller nasjonale opprinnelsesregler har ingen operativ funksjon i et frihandelsområde. De benyttes hovedsakelig for statistiske formål overfor tredjeland og er knyttet til handelspolitiske virkemidler som import/eksportrestriksjoner og lisensiering. De benyttes også til å fastlegge varers opprinnelse i forbindelse med dumpingprosedyrer overfor tredjeland. De autonome opprinnelsesreglene i Norge er langt enklere enn de detaljerte preferanseopprinnelsesreglene i frihandelsavtalen. I EF, som er en tollunion, er de autonome opprinnelsesreglene mer omfattende og benyttes aktivt i den ytre handelspolitikken.

4.7.1 Opprinnelsesreglene

Opprinnelsesreglene angir kriterier som må oppfylles for at en vare skal få status som frihandelsvare, dvs. ha redusert toll eller være tollfri og gis fri sirkulasjon i frihandelsområdet. Varer som ikke har dokumentasjon for opprinnelse i overensstemmelse med regelverket, må det betales toll for etter de satser som gjelder i det land varen skal innføres.

EØS-avtalen innebærer for varebyttet en utvidet frihandelsordning, og avtalepartene beholder dermed sine nasjonale tolltariffer overfor tredjeland. På toll- og opprinnelsesområdet gjøres EFs regelverk ikke til EØS-forpliktelser. Det har derfor vært forhandlet om hvilke opprinnelsesregler som skal gjelde i EØS.

Utgangspunkt for forhandlingene om opprinnelsesregler i EØS var det felles regelverk i Protokoll 3 i de seks bilaterale frihandelsavtalene av 1973 mellom EFTA-landene og EF, jfr. St.prp. nr. 126 (1972-73). Disse reglene er tilnærmet identiske med opprinnelsesreglene i EFTA-konvensjonen som gjelder i handelsforholdet mellom EFTA-landene.

I henhold til bestemmelsene i frihandelsavtalene av 1973 får varer som i sin helhet er produsert i frihandelsområdet, uten innsatsvarer fra tredjeland, opprinnelsesstatus. Opprinnelsesreglene regulerer først og fremst samhandel med varer der det benyttes råvarer eller innsatsvarer fra tredjeland.

En hovedregel er at innsatsvarer som importeres til frihandelsområdet må bearbeides så mye at varen skifter posisjon i tollnomenklaturen, som er basert på Det harmoniserte system (jfr. St.prp. nr. 100 (1986-87)). Det skal i prinsippet ikke benyttes råvarer eller deler fra tredjeland som kommer under samme posisjon som den ferdige vare. Det finnes imidlertid mange unntak fra denne regelen. I et vedlegg til Opprinnelsesprotokollen, den såkalte Prosesslisten (Vedlegg II til Protokoll 3 i Frihandelsavtalen av 1973), beskrives den be-

arbeiding som er nødvendig for at det ferdige produkt skal få opprinnelsesstatus og dermed oppnå preferanse-tollbehandling. Denne listen har jevnlig vært endret gjennom vedtak i Den blandete komite under Frihandelsavtalen av 1973, bl.a. for å ta hensyn til nye produksjonsprosesser.

For å oppnå preferansebehandling/tollfrihet innen frihandelsområdet må det utstedes dokumentasjon som bekrefter en vares opprinnelse. Denne dokumentasjonen skal enten være et varesertifikat EUR. 1, eller en fakturaerklæring utstedt i samsvar med de fastsatte regler. Tollmyndighetene i eksportlandet kan kontrollere riktigheten av slik dokumentasjon før varen utføres. Vanligvis foretas slike kontroller i etterhånd på bakgrunn av forespørsler fra importlandets tollmyndigheter. Tollmyndighetene i EFTA- og EF-landene har et nært samarbeid på dette området. Opprinnelsesreglene omfatter også tiltak mot overtreddelse av reglene, inkludert forhold der det gis uriktige opplysninger.

4.7.2 Viktige spørsmål i forhandlingene

Målsettingen for EØS-forhandlingene på dette området har vært å oppnå forenkling og forbedring av gjeldende opprinnelsesregler i frihandelsavtalene av 1973. Flere av reglene er tekniske og kompliserte. EFTA-landene har lagt vekt på å få substansielle forbedringer på dette området. Flere forslag med sikte på å forenkle regelverket og skape så like rammebetingelser som mulig for produsenter i EFTA og EF har vært fremmet fra EFTA-landenes side. Sentrale forhandlingstemaer har vært kumulasjonsreglene, alternative prosentregler, forenkling av opprinnelsesdokumentasjon samt muligheter for å bearbeide varer utenfor frihandelsområdet.

4.7.3 Forhandlingsresultat

I EØS er det oppnådd forenkling og forbedring av opprinnelsesreglene i forhold til gjeldende regelverk. Årsaken til at opprinnelsesreglene ikke kan fjernes er at EØS vil være et frihandelsområde og ikke en tollunion. Nødvendige tilpasninger vil bli gjort i Tolltariffen og i nasjonale gjennomføringsbestemmelser.

Under Avtalen vil samarbeid om forbedring og forenkling av opprinnelsesreglene videreføres gjennom en egen utviklingsklausul. En første gjennomgang skal foretas innen utgangen av 1993. Deretter skal reglene gjennomgås annethvert år.

Opprinnelsesreglene i EØS fremgår av Avtalens Protokoll 4 (S.v. 1 s. 44). Reglene bygger på det felles regelverk i frihandelsavtalene av 1973, men er gitt en mer oversiktlig og bru-

kervennlig form sammenlignet med gjeldende regelverk. Det reviderte regelverk vil være mer praktisk i bruk og innebærer dermed besparelser både for bedrifter og myndigheter.

Resultat av forhandlingene kan oppsummeres i fem punkter:

- Gjeldende regelverk i Protokoll 3 til frihandelsavtalene av 1973 inneholder bestemmelser som gir mulighet til å bearbeide en vare i flere avtaleland og derved få opprinnelsesstatus. Dette kalles *kumulasjon*. En forutsetning er at det benyttes innsatsvarer som allerede har opprinnelse i EF/EFTA-området.

EØS-avtalen innebærer en betydelig forbedring på dette punkt. Artikkel 2 nr. 1 i Protokoll 4 gir anledning til *full kumulasjon*. Dette innebærer at samtlige produksjonsprosesser i EØS kan legges sammen også på *innsatsvarer fra tredjeland* slik at det ferdige produkt oppnår tollfrihet. Under gjeldende regelverk er det ikke mulig med slik kumulasjon på grunnlag av innsatsmaterialer fra tredjeland.

Endringen gir produsenter i EFTA-landene samme vilkår som EFs produsenter har hatt i en årrekke. Ordningen åpner for nye muligheter gjennom større grad av arbeidsdeling mellom produsenter i hele EØS. Produksjonssamarbeid mellom bedrifter i EFTA- og EF-land vil dermed kunne øke.

- I gjeldende regelverk i Protokoll 3 til frihandelsavtalene av 1973 finnes enkelte såkalte «*alternative prosentregler*». Disse reglene fremgår av prosesslisten til Tillegg II til Protokoll 4 (S.v. 1 s. 58) og angir en prosentgrense for hvor mye tredjelandsmaterialer som kan benyttes. Regelen er et alternativ til de mer kompliserte bearbeidingsreglene i Prosesslisten eller kravet til posisjonsskifte (skifte av posisjon i Tollnomenklaturen) som i mange tilfelle er vanskelige å praktisere. For maskiner, apparater og instrumenter ble det i 1984 innført alternative regler på henholdsvis 40, 30 og 25 pst. (Tolltariffens kapitler 84 - 91). Det innebærer at inntil 40, 30 og 25 pst. av den ferdige varens verdi kan være innsatsvarer fra tredjeland. Ved å benytte denne alternative regelen unngår en produsent å måtte ta hensyn til de spesifikke bearbeidingskrav.

EFTA-landenes utgangspunkt for forhandlingene på dette punkt var å foreta en generell forenkling ved å fastsette en alternativ regel med lik sats for alle varer. En slik regel ville for en del varer medføre en forbedring, for andre varer opprettholdelse

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

av status quo eller et dårligere utgangspunkt enn gjeldende regler i Prosesslisten. Regelen ville derfor innebære et reelt alternativ til gjeldende regelverk. Forslaget innebar imidlertid for EFs del et omfattende arbeid for å vurdere bl.a. de økonomiske konsekvenser av en slik generell forenkling, herunder innvirkning på sensitive sektorer.

I EØS-avtalen er bruk av alternative regler i Prosesslisten utvidet til å omfatte kjemiske produkter (Tolltariffens kapitler 28, 29 og 31 - 38) der prosentsetningen er satt til 40, samt plast og plastprodukter (Tolltariffens kapittel 39) der setningen er satt til 25. Til tross for at hovedmålsettingen ikke ble nådd på dette punkt, representerer forhandlingsresultatet en forenkling for de berørte produsenter. Arbeidet med å utvide områdene for de alternative prosentregler vil fortsette.

- Gjeldende opprinnelsesregler i Protokoll 3 til frihandelsavtalene av 1973, spesielt regelen om posisjonskifte, kan gi uønskede virkninger. Anvendelse av nødvendige, men helt minimale mengder tredjelandsmaterialer kan medføre at en vare ikke oppnår opprinnelsesstatus. For å rette opp denne skjevheten er det i Protokoll 4, artikkel 4.2. innført en såkalt «*generell toleranseregulering*». Med visse begrensninger muliggjør denne bestemmelsen å benytte inntil 10 pst. materialer fra tredjeland uten at dette påvirker ferdigvarens opprinnelse. Sammen med de alternative prosentregler, øker den generelle toleranseregelen fleksibiliteten i opprinnelsesreglene. I tilfeller der det gjelder en bearbeidingsregel, såkalt prosessregel, eller krav om posisjonskifte, kan det anvendes inntil 10 pst. tredjelandsmaterialer utover det som fremgår av de øvrige reglene. Tekstilvarer er imidlertid unntatt fra denne regelen hvor EF inntar en spesielt restriktiv holdning av hensyn til egen industri. En noe mer begrenset «*toleranseregulering*», som finnes i nåværende regler for visse tekstilvarer, vil fortsatt gjelde innen EØS, jfr. note 6.1, Vedlegg I til Protokoll 4.
- Hvis en vare sendes utenfor EF/EFTA-området mister den i henhold til gjeldende regelverk i Protokoll 3 til frihandelsavtalene av 1973 sin opprinnelse og taper dermed muligheten til tollfrihet ved eventuell reimport, det såkalte *territorialprinsippet*. Det betyr at en vare som var tollfri før den ble eksportert ilegges full tredjelandstoll hvis den gjeninnføres til frihandelsområdet. En vare som har vært utenfor EF/EFTA-området kan derimot opprettholde sin opprinnelsesstatus ved reimport dersom

det blir godtgjort at det er samme vare og i ubearbeidet form som gjeninnføres.

For å skape større fleksibilitet på dette punkt foreslo EFTA-landene i EØS-forhandlingene at det skulle innføres unntak fra territorialprinsippet. Hovedprinsippet er videreført i Avtalens Protokoll 4, men som resultat av forhandlingene er det innført et unntak fra denne regelen i artikkel 11.

I artikkel 11 åpnes det adgang til på visse betingelser å foreta mindre bearbeidning på varer utenfor EØS-området uten at den ferdige varen mister sin opprinnelsesstatus. Bestemmelsen gjelder ikke for tekstilvarer. Det forutsettes bl.a. at den verdi som tilføres varen utenfor EØS ikke overstiger 10 pst. av verdien på den ferdige varen. Denne forbedringen av regelverket åpner for en viss grad av bearbeidelse utenfor EØS-området og kan bidra til samarbeid med bedrifter i tredjeland. Produsenter i EØS vil dermed kunne dra nytte av spesiell ekspertise som finnes i land utenfor EØS uten at dette fører til tollbelastning.

- I gjeldende regelverk i Protokoll 3 til frihandelsavtalene av 1973 må det bekreftes at en vare har opprinnelsesstatus og dermed er berettiget til preferansebehandling/tollfrihet. Til dette formål benyttes spesielle opprinnelsesbevis. Gjeldende opprinnelsesdokumentasjon er såkalte varesertifikater EUR. 1 som skal være attestert av tollmyndighetene før eksport. Ved forsendelser der verdien av varene er under en viss grense, kan det utstedes en erklæring på handelsfakturaen, såkalt fakturaerklæring. Eksportører som har spesiell autorisasjon kan benytte forenklete prosedyrer. De kan selv utstede varesertifikater EUR. 1 for enkeltforsendelser eller langtidssertifikater EUR. 1 med gyldighet i inntil et år. De kan også benytte fakturaerklæring uten verdibegrensning på forsendelsen.

Både EFTA- og EF-landene gikk i forhandlingene inn for å redusere antall dokumenter og forenkle bevisene som dokumenterer opprinnelse. I EØS vil utstedelse av varesertifikater EUR. 1 bli begrenset til de tilfeller der attestasjon er påkrevet fra tollvesenet. Grensen for å benytte fakturaerklæring er for mindre forsendelser øket til 6.000 ECU eller ca. 48.000 NOK, noe som er en mindre økning i forhold til gjeldende verdigrense. Autoriserte eksportører vil i tillegg til å kunne benytte fakturaerklæring uten verdibegrensning kunne la være å undertegne slike erklæringer. Dette forutsetter at eksportøren på forhånd har påtatt seg nødvendige forpliktelser.

Forenklingen for autoriserte eksportører

vil således være at bruken av alle former for varesertifikater EUR 1 faller bort, herunder langtidssertifisering. For eksportører som ikke har spesiell autorisasjon vil forenklingen bestå i noe økt verdigrense for bruk av fakturaerklæring. Reglene for bruk av opprinnelsesdokumentasjon er tatt inn i Protokoll 4, avdeling V (S.v. 1 s. 49).

Etter forslag fra EFTA-landene ble det dessuten oppnådd enighet om en forenklet tekst på fakturaerklæringen. Teksten fremgår av Avtalens Protokoll 4, tillegg IV (S.v. 1 s. 135).

Gjeldende bestemmelser i frihandelsavtalene av 1973 om dokumentasjon av opprinnelse, vil for autoriserte eksportører kunne benyttes i en overgangsperiode på 2 år. Gjeldende fakturaerklæring vil kunne brukes i 6 måneder etter EØS-avtalens ikrafttredelse. Deretter vil bestemmelsene i Protokoll 4 gjelde.

Forenkling av opprinnelsesdokumentasjonen i EØS vil bidra til å redusere antall formularer, noe som vil bidra til å redusere kostnader for bedrifter og myndigheter.

4.7.4 Tekstilvarer

Betingelsen for å oppnå opprinnelse er strengere for tekstilvarer enn for andre varegrupper. Fra EFTAs side ble det i EØS-forhandlingene lagt vekt på å oppnå forbedringer på dette området. Da EØS er basert på en utvidet frihandelsordning som ikke innebærer felles ytre handelspolitikk, er det ikke oppnådd enighet om vesentlige forbedringer og forenklinger på tekstilområdet. EF inntar her en spesielt restriktiv holdning av hensyn til egen industri. En viss forbedring ligger i at tekstilvarer er omfattet av ordningen med full kumulasjon. Alternative prosentregler, generell toleranseregulering eller unntak fra territorialprinsippet gjelder derimot ikke for tekstilvarer.

I forhandlingene arbeidet EFTA-landene for å etablere et EØS-system med anledning til leiesøm for tekstiler i tredjeland uten endring av opprinnelsesstatus. Dette ville bety utvidelse til EFTA-landene av et gjeldende system i EF. Det ble ikke oppnådd enighet i forhandlingene på dette punkt. Dette har vært et særlig problem for Sveits og Østerrike. Arbeidet med å etablere en slik ordning vil imidlertid fortsette.

4.7.5 Opprinnelsesregler for landbruksprodukter og fisk

Når det gjelder landbruksprodukter, fisk og fiskevarer, innebærer EØS-avtalen at man må forholde seg både til nye opprinnelsesregler i

Protokoll 4 til EØS-avtalen og gamle opprinnelsesregler i Protokoll 3 til frihandelsavtalene av 1973.

Bearbeidete landbruksprodukter som omfattes av EØS-avtalen fremgår av Avtalens Protokoll 3 (S.v. 1 s. 34). Opprinnelsesregler for disse varene er innarbeidet i Protokoll 4. Disse reglene bygger også på gjeldende opprinnelsesregler i Protokoll 3 til frihandelsavtalene av 1973. Imidlertid er vareomfanget under EØS-avtalen noe utvidet i forhold til nåværende Protokoll 2 til Frihandelsavtalen av 1973 om bearbeidete landbruksvarer. Det er bl.a. derfor avtalt opprinnelsesregler for disse nye produktene. For å oppnå preferansebehandling som forutsatt i Avtalens Protokoll 3 om bearbeidete landbruksvarer, må det følge både en innholdsdeklarasjon og et opprinnelsesbevis med landbruksproduktene.

En faktor som har komplisert utarbeidelsen av opprinnelsesregler for bearbeidete landbruksprodukter er at gjeldende bilaterale Protokoll 2 til Frihandelsavtalen av 1973 fortsatt vil bestå innen EØS. Det har derfor vært nødvendig å tilpasse opprinnelsesreglene for produktene som omfattes av denne protokollen. Dette er løst ved at en revidert utgave av gjeldende Protokoll 3 om opprinnelsesreglene inngår i frihandelsavtalene av 1973.

Bestemmelsene i Avtalens Protokoll 4 om administrativt samarbeid og dokumentasjon av opprinnelse vil også gjelde for landbruksprodukter.

For de bilaterale landbruksavtalene som er forhandlet i tilknytning til EØS-avtalen er det utarbeidet egne opprinnelsesregler basert på prinsippet om at alle landbruksprodukter som inngår i et produkt skal være fremstilt i sin helhet i eksportlandet.

Disse reglene er tatt inn i Avtalens Protokoll 3. Vareomfanget i disse bilaterale avtalene varierer fra EFTA-land til EFTA-land. I den grad samme varer inngår i de bilaterale jordbruksavtaler med EF, er opprinnelsesreglene identiske for disse varene.

Samhandelen med fisk og fiskeprodukter er idag tollfri mellom EFTA-landene. Internt i EF er det heller ikke tollbelastning for noen varer.

Fisk og fiskeprodukter som omfattes av EØS-avtalen fremgår av Avtalens Protokoll 9 (S.v. 1 s. 143). Viktige fiskevarer vil være tollfrie i henhold til denne protokollen ved eksport fra EFTA til EF. Andre varer vil få en tolllettelse på inntil 70 pst. innen 1997 ved eksport til EF. Enkelte viktige fiskearter får ikke redusert toll.

Fisk og fiskeprodukter som omfattes av EØS-avtalen er dekket av opprinnelsesreglene i Protokoll 4. All fisk og andre marine produkter som anvendes skal være fremstilt i sin

helhet i EØS. Det er imidlertid åpnet adgang til full kumulasjon med fisk og marine produkter som er fremstilt i sin helhet innen området. Fiskevarer produsert av råvarer som har opprinnelse i tredjeland, vil få full toll ved eksport til EF.

Fisk fanget av EF-fartøyer kan bearbeides i Norge og det ferdige produkt vil ha opprinnelsesstatus i EØS og derved være berettiget til preferansebehandling. Preferansebehandling etter EØS-avtalen ved eksport til EF gjelder imidlertid bare for fisk og fiskevarer som er omfattet av avtalen. EF vil således ikke få noen konkurransefordel ved å lande fisk og bearbeide den i Norge. For fisk som landes av EF-fartøyer i EF, kommer opprinnelsesreglene i Protokoll 4 ikke til anvendelse.

Gjeldende bilaterale avtaler om markedsadgang for fisk i Frihandelsavtalen av 1973 og senere brevvekslinger vil bestå i EØS. Norge vil fortsatt nyte godt av eksisterende tollpreferanser i forhold til EF for fisk som ikke er omfattet av tollfrihet i EØS. Dette innebærer også at opprinnelsesreglene i disse bilaterale avtalene vil bestå.

For å oppnå opprinnelse etter disse bilaterale avtalene må all fisk eller bearbejdede fiskevarer i sin helhet være fremstilt i Norge. Etter disse reglene oppnås ikke preferansebehandling hvis det benyttes fisk fra andre EØS-land eller tredjeland.

En årsak til at bestemmelsene i disse avtalene vil bli videreført er at de bl.a. omfatter fiskearter som ikke er inkludert i EØS-avtalen. Artikkel 7 i Protokoll 9 slår fast at bestemmelsene i de bilaterale avtalene går foran EØS-avtalen der disse reglene er mer gunstige for de berørte EFTA-land.

4.7.6 Tollspørsmål

Da EØS-avtalen ikke oppretter en tollunion, vil kontroll av reisende og meldeplikt for vareforsendelser til og fra utlandet bli videreført som idag, uavhengig av om innførsel skjer fra et EF- eller EFTA-land eller til/fra et land utenfor EØS-området.

For å forenkle det frie varebytte har det i tilknytning til EØS vært forhandlet to avtaler som inngår som integrerte deler av EØS-avtalen. Den ene avtalen fremgår av Avtalens Protokoll 10 (S.v. 1 s. 148) om forenkling av tollformaliteter og kontrollprosedyrer i forbindelse med godstransport over landegrensene. Den andre avtalen fremgår av Avtalens Protokoll 11 (S.v. 1 s. 151) om samarbeid mellom tollmyndighetene i EØS-området for å sikre at tollovgivningen blir effektivt overholdt.

Forenkling av grenseformaliteter.

Formålet med Avtalen om forenkling av tollformaliteter og kontroll i forbindelse med godstransport over landegrensene er å sikre mest mulig smidig og rasjonell trafikkavvikling ved grensepasseringer i hele EØS-området samtidig som mulighetene til grensekontroll opprettholdes.

Kontrollen vil bli opprettholdt og styrket gjennom økt administrativt samarbeid og nye metoder for avdekking av ureglementerte grensepasseringer og omgåelse av gjeldende regelverk. Kontrollbehovet gjelder først og fremst ved grensepassering av høyt beskattede varer, landbruksvarer, andre inn- og utførselregulerte varer samt varer som er underlagt importforbud, f.eks. narkotiske stoffer.

Avtalen omfatter bl.a. metoder for stikkprøvekontroll, etablering av felles tollstasjoner, harmonisering av åpningstider ved tollstasjoner, samt enklere grensepassering for varetransporter under spesielle tollforsendelsesprosedyrer. Når det gjelder innførsel av planter og dyr vil det praktiske samarbeid mellom landene i EØS, bli videreutviklet bl.a. gjennom fremtidige felles godkjennelsesordninger. For norsk transportnæring vil avtalen få størst betydning ved passering av grenser inn til EF eller til EFTA-land på kontinentet.

Som følge av mangeårig samarbeid er det på grenseoverganger mellom Norge og henholdsvis Finland og Sverige allerede gjennomført en rekke forenklingstiltak. Det er bl.a. etablert felles grensestasjoner der det ene landet foretar ekspedisjoner på vegne av begge land.

Initiativ til forhandlingene av denne avtalen ble tatt av de nordiske landene. Avtalen er basert på en avtale om forenkling av grenseformaliteter mellom EF og Sveits. Denne avtalen trådte i kraft 1. juli 1991.

Gjensidig bistand i tollsaker

Styrking av tollsamarbeidet over landegrensene er nødvendig for at toll- og avgiftsmyndighetene skal kunne opprettholde ønsket grad av kontroll. Slik kontroll må til for å sikre innbetaling av toll og avgifter og påse at inn- og utførselsforbud og andre restriksjoner blir overholdt. Betydningen av slikt samarbeid blir viktigere når handel og transport over landegrensene øker og det innføres lettelser for bevegelighet av varer.

For å bedre dette samarbeidet, tok EF et initiativ overfor EFTA-landene med sikte på å forhandle en multilateral avtale om gjensidig bistand i tollsaker. I løpet av EØS-forhandlingene ble det enighet om at avtalen om samar-

beid mellom tollmyndighetene i EØS-området skulle inngå som en del av EØS-avtalen.

Avtalen åpner for bedre informasjonsutveksling mellom tollmyndighetene. Den gir også muligheter for gjensidig presentasjon av andre lands krav om toll og avgifter overfor personer og bedrifter i de enkelte land.

Informasjonsutveksling i henhold til denne avtalen er begrenset til områder som er i samsvar med tollavgivningen til de enkelte avtaleparter. Avtalen gjelder ikke informasjon som er fremskaffet av andre myndigheter uten samtykke. Det er også regler om konfidensiell behandling av informasjon. Unntak fra informasjonsutvekslingen kan gjøres blant annet ut fra hensynet til nasjonal sikkerhet, industrihemmeligheter og datavern.

Informasjonsutveksling og forespørslers skal som hovedregel skje mellom de sentrale tollmyndigheter i de respektive EFTA- og EF-land. I tilfeller hvor flere EF-land er berørt, skal imidlertid informasjonsutveksling og forespørslers skje via EF-Kommisjonen.

Avtalens Protokoll 11, som inneholder bestemmelsene om dette tollsamarbeidet, vil inngå som et supplement til allerede eksisterende bilaterale avtaler inngått mellom EFTA- og EF-land. Protokollen er heller ikke til hinder for inngåelse av nye bilaterale avtaler om gjensidig bistand i tollsaker eller at slike avtaler eventuelt går lenger på dette området enn EØS-avtalen.

4.7.7 TEDIS-programmet

EF iverksatte i 1988 det såkalte TEDIS-programmet (Trade Electronic Data Interchange). Programmet har som målsetting å sammenkople bransjevise elektroniske løsninger for overføring av data i et felles kommunikasjonssystem ved hjelp av elektronisk datautveksling (EDI). Programmet skal spesielt sørge for at EDI tas i bruk i forbindelse med handelstransaksjoner. EFTA-landene forhandlet samlet med EF om deltakelse i programmet i løpet av 1989.

Stortinget ga samtykke til inngåelse av en avtale mellom Norge og EF om TEDIS-programmet i desember 1989 på basis av St. prp. nr. 36 (1989-1991). Avtalen trådte ikraft 1. februar 1990. De øvrige EFTA-land har inngått likelydende avtaler med EF.

St.prp. nr. 36 fastslår at en forlengelse av TEDIS-avtalen mellom Norge og EF skal skje etter en vurdering av resultater oppnådd i første fase.

En rekke aktiviteter med stor betydning for EDI-utviklingen i de enkelte land er satt i gang under TEDIS-programmet. Det er gjennomført 12 europeiske pilotprosjekter hvor

TEDIS har bistått europeisk næringsliv med å ta i bruk EDI innenfor sektorer som transport, kjemisk industri, bilindustri og bank. Dessuten har kartlegging og definering av legale krav i EFTA- og EF-landene i forbindelse med transaksjoner av kommersiell karakter, blitt foretatt i forbindelse med overgang til EDI. Det arbeides med standardiserte telekommunikasjonsløsninger som er en forutsetning for bruk av EDI på europeisk basis. Programmet er knyttet opp til standardiseringsarbeidet som pågår i FNs økonomiske kommisjon for Europa (ECE). Mye arbeid er lagt ned for å løse sikkerhetsprosjekt knyttet til elektronisk overføring av data. EFTA-landenes erfaringer med første fase av TEDIS-programmet har vært meget positive. De nordiske land har vært spesielt aktive i gjennomføringen av programmet.

Norsk oppfølging av avtalen er organisert som et prosjekt, Norsk TEDIS, som aktivt har arbeidet overfor myndigheter og bedrifter for å gjøre EDI kjent. Norsk TEDIS deltar likeledes aktivt i det internasjonale standardiseringsarbeidet på området.

Viktige spørsmål i forhandlingene

EF vedtok 22. juli 1991 å forlenge programmet til 1. juli 1994. I denne treårs-perioden vil arbeidet i stor grad gå ut på å videreføre de aktiviteter som er igangsatt under første fase av programmet. Hovedvekten vil bli lagt på gjennomføringen av prosjekter på tvers av landegrensene. EF har nedsatt en egen rådgivende komite bestående av nasjonale eksperter som skal bistå Kommisjonen i gjennomføringen av annen fase av TEDIS-programmet.

Forhandlingsresultater

EFTA-landenes deltakelse i videreføringen av TEDIS-programmet, har vært et element i forhandlingene om EØS-avtalen. EF-kommisjonen er meddelt at man fra norsk side legger opp til en forlengelse av den bilaterale avtalen med EF. Et forbehold om videreføring av den bilaterale avtalen er imidlertid tatt i lys av de forpliktelser som ligger i St. prp. nr. 36 om å forelegge Stortinget spørsmålet om videreføring av TEDIS-programmet.

Etter EØS-avtalens Artikkel 21, punkt 3, skal partene styrke og utvide samarbeidet med henblikk på å forenkle prosedyrer for varehandelen, særlig i sammenheng med Fellesskapets programmer, prosjekter og tiltak med sikte på tilrettelegge handelen, i samsvar med bestemmelsene i Avtalens Artikkel 82. EFTA-landene er invitert til et nærmere samarbeid med den rådgivende komité. Det vises til nærmere omtale i kapittel 9.

TEDIS-programmet er et slikt Fellesskapsprogram for å tilrettelegge handelen. Med artikkel 21, punkt 3 forankres TEDIS-programmet i EØS-avtalen. I lys av at TEDIS-programmet i realiteten blir en del av EØS, tilsier dette at den bilaterale avtalen mellom Norge og EF forlenges. De norske erfaringene under TEDIS-programmet har vært meget positive. Den nasjonale strukturen er vel etablert. Et videre internasjonalt samarbeid om EDI oppfattes som meget viktig i det innføring av EDI ses på som et konkurransefortrinn, samtidig som de komparative ulempene norsk næringsliv har ved å befinne seg langt fra de sentrale markeder reduseres.

Størrelsen på EFTA-landenes bidrag til TEDIS-programmets annen fase er beregnet på basis av bruttonasjonalprodukt.

Den totale kostnadsrammen til annen fase av TEDIS-programmet er fastsatt til 192,5 mill. NOK. Kostnadsrammen for 1991 og 1992 er imidlertid 79 mill. NOK. Etter BNP-beregninger er EFTA-landenes betalingsandel fastsatt til 13,91 pst. Ut fra BNP-beregninger er Norges andel fastsatt til 1,72 pst. Norges bidrag for 1991 og 1992 blir dermed 1.395 mill. NOK. EFTA-landenes bidrag til TEDIS-programmet for 1991 og 1992 er allerede avsatt i EFTA-budsjettet og krever dermed ikke særskilt bevilgning fra norsk side for disse årene. Bidrag for 1993 og 1994 vil bli innberegnet i Norges bidrag til EFTA-budsjettet for disse årene.

Oppsummering

Opprinnelsesreglene i EØS bygger på det felles regelverk i Protokoll 3 til EFTA-landenes bilaterale frihandelsavtaler av 1973 med EF.

Som resultat av EØS-forhandlingene er det foretatt flere forenklinger og forbedringer i det någjeldende regelverk for opprinnelse. Dette gjelder bl.a. full kumulasjon, alternative prosentregler og forenklet dokumentasjon. EFTA-landene la i forhandlingene vekt på så langt som mulig å gi produsenter i EFTA samme rammevilkår som EF-produsenter. Det reviderte regelverk vil være mer praktisk i bruk, og innebærer dermed besparelser både for bedrifter og myndigheter.

På tollområdet har det i forbindelse med EØS vært forhandlet to avtaler som inngår som integrerte deler av EØS-avtalen. Den ene avtalen dreier seg om forenkling av tollformaliteter og kontroll i forbindelse med gods-transport over landegrensene. Den andre avtalen gjelder gjensidig bistand i tollsaker og åpner for bedre informasjonsutveksling mellom tollmyndighetene.

EØS-avtalen legger opp til at partene skal styrke og utvide samarbeidet med henblikk på å forenkle prosedyrer for varehandelen i sammenheng med EFs programmer, prosjekter etc. (artikkel 21, punkt 3). I lys av dette er det naturlig å videreføre den bilaterale avtale Norge har inngått med EF om TEDIS-programmet til også å gjelde annen fase av programmet. EF innledet annen fase av TEDIS-programmet 22. juli 1991.

4.8 TEKNISKE HANDELSHINDRINGER

Innledning

Lover, forskrifter og standarder er forskjellige fra land til land. Dette fører til ulike produktkrav og godkjennings- og kontrollordninger som begrenser handelen mellom landene. Flere metoder benyttes for å avvike og forebygge slike tekniske handelshindringer. De viktigste er:

- utvidet samarbeid mellom de nasjonale myndigheter for å sikre et bedre samsvar mellom forskriftene i de enkelte land,
- utarbeiding av felles regler for prøving, gjensidig godkjenning og kontroll av produktene
- prosedyrer for informasjon landene imellom om nye tekniske forskrifter og standarder.

Arbeidet med å fjerne tekniske handelshindringer pågår både i GATT, på europeisk og på nordisk nivå. Utviklingen av et felles regelverk har vært en høyt prioritert oppgave i EF, og stått sentralt som ledd i gjennomføringen av det indre marked. Siden 1984 har EFTA-landene og EF samarbeidet om spørsmål knyttet til utvikling av tekniske handelshindre.

Nedenfor følger en nærmere gjennomgang av utviklingen i EF og i EFTA/EF-samarbeidet.

4.8.1 Arbeidet med felles produktkrav

I 1985 vedtok EF sin plan for gjennomføringen av det indre marked innen utgangen av 1992. Planen inneholdt forslag til 280 tiltak for å realisere ett felles marked. I 1986 ble det besluttet å endre Romatraktaten slik at direktiv som hovedregel kan vedtas med kvalifisert flertall. Med flertallsavgjørelser oppnås en mer effektiv beslutningsprosess.

Likeledes ble det i mai 1985 vedtatt nye prinsipper for harmonisering av regelverket - den såkalte «nye metode». Metoden går ut på at de generelle krav til helse, sikkerhet og miljø fastsettes i et rammedirektiv. Deretter overlates det til de europeiske standardiseringsorganisasjonene CEN (Den europeiske standar-

diseringskomite), CENELEC (Den europeiske komite for elektroteknisk standardisering) og ETSI (Det europeiske standardiseringsinstitutt for telekommunikasjoner) å utarbeide de utfyllende tekniske spesifikasjoner i form av europeiske standarder. Produkter som er regulert med «nye metode» direktiv, og som er produsert etter europeisk standard, kan omsettes fritt mellom EF-landene. Dette gjelder i de tilfeller der standarder dekker alle direktivets sikkerhetskrav og der en referanse til standarden er publisert i EF-tidende. Det er imidlertid fortsatt slik at produsentene kan velge å bruke andre produktspesifikasjoner enn de europeiske standardene. For at disse produktene skal kunne markedsføres og omsettes, blir det stilt strenge krav til prøving av produktet. Produsenten må kunne bevise at produktet tilfredsstillende rammedirektivets krav. I de fleste tilfeller vil det derfor være fordelaktig for produsenten å benytte europeiske standarder.

EF har så langt benyttet den «nye metode» til å regulere produktområder som maskiner, byggevarer, teleterminal-utstyr, personlig verneutstyr, medisinsk utstyr og leketøy. Det foreligger planer om å regulere andre produktområder som fritidsbåter, skipsutstyr, rørledninger, taubaner og stoppede møbler etter de samme prinsipper.

På andre produktområder har EF utviklet mer detaljerte fellesskapsbestemmelser. Slikt detaljert regelverk finnes for produktområdene næringsmidler, kjemikalier, kjøretøy, legermidler m.v. På disse områdene vil EF i større grad enn tidligere benytte rammedirektiver som vil bli supplert med utfyllende bestemmelser fastsatt i egne særdirrektiv. Her vil altså ikke de europeiske standardiseringsorganene få i oppdrag å utarbeide de tekniske spesifikasjoner.

Gjennom «Luxembourg-prosessen» er det innledet et nært samarbeid mellom EFTA og EF om felles tiltak for å lette handelen og øke innsynet i regelverksarbeidet både i EFTA og i EF-landene. Samarbeidet har i første rekke vært knyttet til informasjons-utveksling og til de områder der EF har utarbeidet direktiv etter den «nye metoden». EFTA-landene og EF utarbeider bl.a. felles mandater til de europeiske standardiseringsorganene for å utarbeide utfyllende standarder til de ulike «nye metode» direktivene. Norge, i likhet med øvrige EFTA og EF-land, deltar som fullverdig medlem i disse organisasjonene.

EØS-avtalen innebærer et nært samarbeid mellom avtalepartene om utvikling av nytt felles regelverk. Et felles regelverk på dette området vil gi ensartede produktkrav og kontrollordninger for produkter og danne grunn-

lag for fri omsettelighet av varer innenfor EØS-området.

4.8.2 Kontrollsystemer og bruk av CE-merket

Felles produktregler og standarder har vist seg ikke alene å være tilstrekkelige for å sikre fri omsettelighet av produkter mellom landene. For å påse at kravene i direktivet og de tekniske spesifikasjoner i en standard faktisk er oppfylt, er det nødvendig med kontrollsystemer som kan bekrefte dette. I EF er det derfor utarbeidet generelle retningslinjer for prøving og kontroll. Retningslinjene baserer seg på felles krav til laboratorier og kvalitetssikringssystemer. Det forutsettes et nært samarbeid mellom de nasjonale institusjoner for prøving og kontroll. Et nært samarbeid er en forutsetning for å skape tillit til de prøvinger og inspeksjoner som utføres av institusjoner i andre land. Akkreditering er en metode for å fastslå at prøvingsorgan og kontrollordninger oppfyller gjeldende europeiske krav. Akkreditering av laboratorier og kvalitetssikringssystemer vil i større grad gi sikkerhet for at prøvinger og kontroller utført i andre land er til å stole på. Nasjonale akkrediteringsordninger er nå i ferd med å bli etablert i de enkelte europeiske land.

På produkter som reguleres av EFs «nye metode» direktiv, vil samsvar med sikkerhetskravene bli bekreftet med et CE-merke. Merket må benyttes for å kunne markedsføre produktet i EF. CE-merket gir ikke garanti for varens kvalitet, men forutsetter at produktet er produsert i samsvar med EFs sikkerhetskrav.

Der produkter er regulert etter «nye metode» direktiv, vil omsetning på grunnlag av europeiske standarder gjelde hele EØS-området. På disse områdene innebærer EØS-samarbeidet at norske og øvrige EFTA-lands produsenter kan benytte «CE-merket» på produktene, og dermed være sikret fri adgang til markedene i hele EØS-området. Eventuelle avtaler med tredje land utenfor EØS-området om bruk av CE-merket vil bli forhandlet av EF. Det forutsettes at EFTA-landene inngår tilsvarende avtaler om bruk av «CE-merket» med de aktuelle tredjelands. Ved inngåelse av slike tredjelandsavtaler vil EØS-avtalens prosedyrer for informasjon og samarbeid mellom avtalepartene bli benyttet, jfr. Avtalens Protokoll 12 (S.v. 1 s. 154).

Mellom EFTA-landene ble det i 1988 inngått en konvensjon for å fremme samarbeidet om gjensidig godkjenning av prøvingsresultater (jfr. St. prp. nr. 28 -1989/90). Et av siktemålene med konvensjonen er å åpne for et samarbeid

med EF på feltet. Siden flere av konvensjonens oppgaver nå vil bli ivaretatt gjennom EØS-avtalen, vil en internt i EFTA nærmere vurdere dens fremtidige rolle.

4.8.3 Informasjonsprosedyren for tekniske forskrifter.

For å forebygge nye tekniske handelshindre ble det i juli 1989 inngått en avtale mellom EFTA og EF om at nye forslag til tekniske forskrifter fra det enkelte EFTA- og EF-land skal sirkuleres med en tre måneders kommentarfrist (jfr St. prp. nr. 81 1989/90). Notifiseringene skal skje på et tidlig tidspunkt slik at det fortsatt kan foretas endringer i forslaget. Der som tungveiende hensyn til helse, sikkerhet m.v. gjør det nødvendig å innføre forskrifter på kort varsel, kan en forskrift likevel gjennomføres umiddelbart. Slike tiltak må imidlertid nøye begrunnes. Informasjonsprosedyren for tekniske forskrifter omfatter årlig om lag 600 forskriftsforslag. Norge notifiserte i 1991 20 forskriftsforslag.

Den nåværende informasjonsprosedyre for sirkulasjon av forslag til tekniske forskrifter mellom EFTA-landene og EF vil bli videreført under EØS-avtalen.

4.8.4 Helse, sikkerhet og miljø og avvikelinger av tekniske handelshindringer

I EFs arbeid for å avvikle og forebygge tekniske handelshindre, legges det stor vekt på å holde et høyt nivå for helse, sikkerhet, miljø og forbrukerbeskyttelse. I Romatraktatens art. 100a, 3. ledd, forutsettes det at Kommisjonens forslag til regelverk skal bygge på et høyt beskyttelsesnivå. Videre er det i et stort antall direktiv innarbeidet en sikkerhetsklausul som innebærer at prinsippet om fri sirkulasjon av varer kan tilsidesettes, dersom hensynet til sikkerhet eller helse tilsier det. Av direktivene fremgår også hvilke kontrollordninger som gjelder på det aktuelle produktområdet. Dersom et land ønsker å hindre omsetning av et produkt, må dette nærmere begrunnes i henhold til bestemmelsene i direktivet.

EF er i ferd med å utarbeide et generelt direktiv om produktsikkerhet. Målsettingen med direktivet er å definere en felles norm for produktsikkerhet, samt fastlegge prosedyrer for inngrep mot farlige produkter i medlemslandene og i Fellesskapet. Direktivet vil få konsekvenser for kontrollen av produkter som ikke er regulert gjennom spesifikke fellesskapsbestemmelser. EFTA-landene har allerede nasjonale bestemmelser om produktsikkerhet. Når EF-direktivet om produktsikkerhet er vedtatt, vil reglene bli vurdert i EØS.

EF har allerede iverksatt et generelt direktiv om produsentansvar, Rdir 85/374 (14). Direktivet fastsetter at produsentene innenfor EØS-området skal være ansvarlige for de produktene som omsettes på markedet. EF er i slutfasen med utarbeidelsen av et generelt produktsikkerhetsdirektiv. Direktivet vil pålegge de nasjonale myndigheter å iverksette tilstrekkelige produktkontrollordninger. Produktlovgivningen, det generelle direktiv for produktsikkerhet som er under utarbeidelse og det eksisterende direktiv for produktansvar, skal bidra til å sikre at de produkter som omsettes på EØS-markedet tilfredsstiller kravene til helse, sikkerhet og miljø.

I EØS-avtalen er «føre var»-prinsippet slått fast i Avtalens innledning. Prinsippet vil likeledes bli en del av Romatraktaten når endringsforslagene fra traktatkonferansene i Maastricht er ratifisert av EFs medlemsland. Det fastslås nå i den reviderte artikkel 130r at Fellesskapets miljøpolitikk skal være basert på «føre var»-prinsippet, og at miljøvernkrav må integreres ved fastleggelsen og gjennomføringen av Fellesskapets politikk på andre områder, herunder den frie varebevegelse.

Omsetning av varer som ikke er regulert av fellesskapslovgivning - Cassis-de-Dijon-dommen m.v.

En handelsstrid mellom Forbundsrepublikk Tyskland og Frankrike er bakgrunnen for «Cassis de Dijon-prinsippet». Konflikten gjaldt salg av solbærlikør i Tyskland, produsert i Frankrike etter de franske krav. Solbærlikøren ble nektet omsatt i Tyskland siden den inneholdt for lite alkohol i forhold til hva som kunne selges som solbærlikør i Tyskland. EF-domstolen ga det franske foretaket rett til å selge solbærlikør i Tyskland med et lavere innhold av alkohol (Sak 120/78 av 20 februar 1979). Dommen fastlegger et prinsipp om at et produkt som er produsert etter hjemlandets bestemmelser og lovlig markedsført der, fritt skal kunne markedsføres i et annet EF-land.

Den frie omsetning av produkter begrenses imidlertid, etter EF-domstolens fortolkning av Romatraktatens artikkel 30, av nasjonale tiltak som et land kan iverksette for å beskytte helse, sikkerhet, miljø og andre viktige samfunnshensyn. Et land kan ut fra disse hensyn nekte et produkt omsatt. Tiltakene som blir iverksatt med begrunnelse i helse, sikkerhet og miljø m.v. skal imidlertid ikke være skjulte handelshindre for å beskytte det nasjonale marked eller være av en slik karakter at de fører til vilkårlig forskjellsbehandling. De nasjonale tiltak må stå i rimelig forhold til det tilsiktede formål. I valget mellom

ulike tiltak, skal nasjonale myndigheter velge det tiltak som minst hindrer den frie handel.

EF-domstolen har vist i senere dommer at miljøhensyn tillegges betydelig vekt, og at tiltak som er begrunnet i reelle miljøhensyn blir akseptert. EF-domstolen la i den såkalte «flaskepant-dommen» (Sak 302/86 av 20. februar 1988) vekt på de reelle miljøhensyn og bekreftet at et obligatorisk pant- og retursystem i Danmark kunne opprettholdes. I en annen EF-dom fikk Frankrike medhold i, ut fra miljøhensyn, å nekte et selskap å selge spillolje til forbrenning (Sak 240/83 av 2. juli 1985). I denne dommen fastslo EF-domstolen at miljøbeskyttelse er et av EFs grunnleggende mål.

Det element som synes avgjørende i hver enkelt sak er avveiningen mellom miljøhensyn og de begrensninger for handelen som tiltakene vil medføre. I «Cassis de Dijon-dommen» fastslår EF-domstolen at tiltak som ikke er reelt forankret i helse-, sikkerhet- og miljø- eller andre viktige samfunnshensyn ikke kan opprettholdes. Miljøhensynene ble funnet å være reelle og viktige i flaskepant og spilloljesaken.

Det er viktig å merke seg at «Cassis de Dijon-prinsippet» kun kommer til anvendelse på områder som ikke omfattes av et harmonisert EF-regelverk. Siden stadig flere produktområder blir regulert av fellesskapsregler, vil dette prinsippet få redusert betydning for produktomsetningen. For næringsmiddelområdet vil prinsippet også i fremtiden ha betydning.

4.8.5 Nasjonale tiltak for standardisering og prøving

I EØS vil enkelte produktområder være regulert med rammedirektiver som skal utfylles med europeiske standarder. Et produkt produsert etter en slik standard skal CE-merkes og produktet er sikret fri omsettelighet i EØS-området. Denne arbeidsdelingen mellom lovgivning, forskrift og standarder er ikke ny i det norske regelverksarbeidet, men det europeiske standardiseringsarbeidet vil få økt betydning fremover som følge av et økende antall EF-direktiver etter den såkalte nye metode.

Norske produsentinteresser og krav til helse, sikkerhet og miljø vil være viktig å ivareta i det europeiske standardiseringsarbeidet. Stortinget ga 13. juni 1990 sin tilslutning til tiltak for å effektivisere og styrke samordningen av norsk deltagelse i det europeiske standardiseringsarbeidet (St.prp. nr. 106 - 1989/90). Regjeringen vil vurdere hvordan de ulike interessegrupper, herunder arbeidstakeres, deltakelse i dette arbeidet ytterligere kan

styrkes. Som ledd i oppfølgingen av Stortingets vedtak har Norges Standardiseringsforbund (NSF) fått i oppgave å koordinere standardiseringsarbeidet i Norge. Dette har medført en reorganisering av standardiseringsarbeidet. NSF vil ikke lenger delta i fagstandardiseringen. Ansvaret for det konkrete standardiseringsarbeidet er delt mellom Norges Byggstandardiseringsråd, Norsk Elektroteknisk Komite, Norsk Verkstedsindustri Standardiserings-sentral og Statens Teleforvaltning, samt et nyopprettet fagorgan; Norsk Allmennstandardisering. Norsk Allmennstandardisering (NAS) skal ivareta fagstandardiseringen på områder som ikke faller inn under de øvrige fagorganers ansvar. Arbeid er likeledes igang for å opprette egne koordineringsråd med tilhørende sekretariater på flerfaglige områder som miljø og sikkerhet, landbruk, forbrukersaker, informasjonsteknologi og kvalitetssikringssystemer.

Under Stortingets behandling av St.prp. nr. 106 (1989/90) ble det lagt vekt på å sikre at norske bedrifter, prøvingsinstitusjoner og fagmyndigheter kan delta på likeverdig basis i det europeiske arbeidet om gjensidig godkjenning av prøvinger og sertifikater. I EFs politikk for prøving og sertifisering legges det opp til at hvert enkelt land etablerer en nasjonal akkrediteringsordning som vil legge grunnlaget for at tillit til prøvingslaboratorier og bedriftenes kvalitetssikringssystem kan oppnås. Som ledd i arbeidet med å tilrettelegge forholdene i Norge, vedtok Regjeringen i 1991 å utvide den norske akkrediteringsordning for kalibrerings- og prøvingslaboratorier til også å omfatte sertifiserings- og inspeksjonsorgan. Den norske akkrediteringsordning - Norsk Akkreditering - er lagt til Direktoratet for måleteknikk.

4.8.6 De enkelte områder

EF har en meget omfattende fellesskapslovgivning som stiller krav til produktene. Lovgivningen omfatter nærmere 650 EF-rettsakter. Et stort antall berører næringsmidler (150), kjemikalier (50), kjøretøy (47) og traktorer (37). Denne EF-lovgivningen inngår i det felles EØS-regelverk med en del avvik som er nærmere definert i Avtalens Vedlegg II.

Motor kjøretøy

Både det norske og EFs regelverk for motor kjøretøy er i stor grad basert på resultatene fra arbeidet i FN's økonomiske samarbeidsorgan for Europa (Economic Commission for Europe). EØS-avtalens bestemmelser baserer seg på 45 rettsakter med diverse endringer. Disse er fastsatt i Avtalens Vedlegg II (S.v. 1,

s. 225). Kravene til tekniske kjøretøybestemmelser er derfor ofte sammenfallende, og som følge av EØS-avtalen vil det bare være behov for mindre justeringer av de norske forskriftene. For avgasser og bilbelter, er det behov for spesielle overgangsordninger.

– Avgasskrav for veitrafikk

Det er et viktig mål i miljøpolitikken å redusere avgassutslippene fra motorkjøretøy.

For forskjellige kategorier av lette kjøretøy (totalvekt opp til 3,5 tonn) er det i Norge innført eller under innføring avgasskrav på nivå med amerikanske bestemmelser. EF har vedtatt nye regler for kjøretøy under 2,5 tonn, mens det ventes et forslag for kategorien mellom 2,5 tonn og 3,5 tonn. De vedtatte kravene varierer noe mellom Norge og EF avhengig av bilenes størrelse. EF vil ha tilnærmet samme utslippsnivå som Norge for lette kjøretøy under 2,5 tonn fra 1. januar 1995.

For tunge kjøretøy (totalvekt over 3,5 tonn) har EF vedtatt nye krav i to trinn, fra 1. oktober 1993 og 1. oktober 1996. I Norge vil det fra samme tidspunkt bli innført tilsvarende krav.

– Tekniske kjøretøybestemmelser

Norge har gjennom ECE-samarbeidet langt på vei harmonisert sine kjøretøytekniske bestemmelser med resten av Europa. Det norske kravet om automatisk tenning av kjørelys erstattes av et krav om bruk av kjørelys. Norge og de andre nordiske land har ut fra sikkerhetsmessige hensyn krav om trepunkts bilbelte i baksete (unntatt midtplass). EF vil innføre tilsvarende krav fra 1. juli 1997. Fram til dette tidspunkt kan Norge nekte omsatt biler som ikke tilfredsstiller de norske kravene.

Innenfor rammen av EØS-samarbeidet vil det bli arbeidet videre med forslag om høyt-sittende stopplys, lyktepussere/spylere og nye klassifiserings- og opplæringsregler for henholdsvis motorsykler og motorsykkelførelere.

– Støykrav til kjøretøy

Norge har i dag samme krav til støy fra kjøretøy som EF. Et utkast til nytt støy-direktiv diskuteres nå i EF. De foreslåtte grenseverdiene er i samsvar med de mål Norge har for skjerping av regelverket.

– Vekter og dimensjoner

EF har vedtatt harmoniserte bestemmelser med hensyn til vekter og dimensjoner på ulike typer lastebiler og tilhengere for internasjonal transport, dvs for transport mellom medlemslandene. Norge tillater høyere totalvekt og større lengde på vogntog og semitrai-

ler enn EF. EØS-bestemmelsene er basert på EFs regelverk og gir hjemmel for nasjonale avvik. Norge kan derfor beholde de nasjonale vekter og dimensjoner for kjøring internt i Norge. Det vil være mulig å få unntak fra EØS-bestemmelsene for internasjonal kjøring dersom dette er hjemlet i avtaler mellom naboland. Det kan bli aktuelt med slike avtaler mellom Norge, Sverige, Finland og muligens Danmark. Som eksempel kan nevnes at i dag tillates biler med totalvekt opp til 50 tonn mellom Norge og Sverige, mens EF opererer med tillatt vekt på 40 tonn for vogntog.

– Traktorer

EF har et omfattende regelverk for traktorer. Bestemmelsene gitt i 23 direktiver dekkes av Arbeidsmiljølovens forskrift om traktorer av 20. april 1977 og Vegdirektoratets forskrift om krav til kjøretøy av 25. januar 1991. EFs traktordirektiver er noe foreldet og reflekterer ikke utviklingen av standarder i OECD og ECE. Disse standardene benyttes i dag i de fleste EFTA- og EF-land og aksepteres som oppfyllelse av kravene i EF-direktivene.

Avtalens bestemmelser vedrørende traktorer er fastsatt i Avtalens Vedlegg II, kapittel II (S.v. 1 s. 234). I EØS vil en traktorprodusent kunne velge om en traktor skal godkjennes etter EØS-bestemmelsene eller nasjonale bestemmelser. En traktor godkjent etter EØS bestemmelsene kan omsettes fritt i EØS-området. EØS-bestemmelsene vil innebære visse endringer i forskriftene med bl.a. innføring av en hastighetsbegrensning i definisjonen av traktorer. Disse endringene vil ha liten praktisk betydning for sikkerhetsnivået for nye traktorer, eller for trafikksikkerheten. Traktorer som faller utenfor EF-direktivets definisjon, vil bli definert som en «mobil maskin» og regulert etter kravene i EFs maskindirektiv, Rdir. 89/392 (15).

Kjemikalier

Dette området omfatter regler om klassifisering, merking og restriksjoner på markedsføring og bruk av farlige stoffer og produkter.

En totalvurdering av reglene på kjemikalieområdet viser at det er mange likhetstrekk mellom den norske lovgivningen og EFs regelverk. På enkelte områder har Norge og de andre nordiske EFTA-land mer utviklede regler enn i EF-landene.

Norge har strengere regler for klassifisering og merking av kjemikalier for bedre å forebygge langtidsvirkninger som kan føre til kreft, fosterskader og skader på fruktbarheten, samt løsemiddelskader. Dette er gjort ved å gradere merking og advarsler etter hvor skadelige stoffene antas å være. I dette arbei-

det bygger Norge i sterkere grad enn EF på antagelser om at stoffer som er kreftfremkallende på dyr også kan være det på mennesker. Et av hovedprinsippene i norsk kjemikalielovgivning er «føre-var»-prinsippet, hvilket innebærer at klassifiseringen bør foretas selv om det ikke er observert effekter på mennesker og miljø. Videre har Norge vurdert flere stoffer med hensyn til kreft og allergi enn EF-landene. Norge har også satset mer på kontroll og har etablert et produktregister over alle helseskadelige produkter på markedet. I Norge skal stoffer og produkter som inneholder bl.a. organiske løsemidler og produkter merkes med et symbol som angir de yrkeshygieniske krav til luft ved arbeidsoperasjoner (YL-merking). I EF er det ikke vanlig med slike produktregistre, eller systemer for faremerking av løsemidler.

Samlet kan en si at Norge har kriterier for klassifisering og helsefaremerking som innebærer en mindre streng bevisbyrde enn i EF for at stoffer skal merkes som helsefarlige. For de stoffer som er spesialregulerte i EF ut fra særlig fare, har Norge bestemmelser som innebærer et totalforbud for enkelte produktgrupper som asbest og kvikksølv i batterier.

Et sentralt spørsmål vedrørende kjemikalier under EØS-forhandlingene har vært om Norge og de andre EFTA-land skal kunne beholde og eventuelt videreutvikle de regler der disse landene har strengere krav og et høyere beskyttelsesnivå enn i EF.

Fra norsk side har det vært viktig:

- å beholde norske kriterier for å gradere stoffer som kreftfremkallende, arvestoffskadelige, fosterskadelige og fruktbarhetsreducerende etter hvor skadelige de er.
- å opprettholde merkingen av 120 flere stoffer som kreftfremkallende, 45 flere stoffer som fremkaller allergi og 60 andre stoffer som er gradert strengere i Norge enn i EF.
- å opprettholde det norske strengere system for å beregne et produkts farlighet ut fra de stoffer som inngår i produktet.
- å bruke det norske register over sammensetningene av kjemiske produkter (Produktregisteret), til prioriteringer av inn-sats, kontrollformål og vurdering av mulig helse- og miljøskadelige stoffer og produkter.
- å få tilslutning til Norges plan om å kreve merking av miljøskadelige stoffer og produkter.
- å kunne opprettholde forbud mot bl.a. PCB og asbest, samt kvikksølv i batterier.
- å sørge for frihet til eventuelt å forby stoffer som er prioritert på vår miljøgiftliste og

stoffer oppført på lister i Nordsjødeklarasjonen under Paris-konvensjonen.

- å beholde de norske reglene om YL-merking for bruk av løsemidler, eller utvikle et tilsvarende system for å sikre en tilfredsstillende utlufting av organiske løsemidler på arbeidsplassen,

EØS-avtalens bestemmelser vedrørende kjemikalier er fastsatt i Avtalens Vedlegg II, kapittel XV (S.v. 1 s. 258). Hovedkonklusjonen fra forhandlingene er at Norge og øvrige EFTA-land kan videreføre nasjonale regler for klassifisering, pakking og merking av farlige kjemiske stoffer og produkter frem til 1995 (jf. Vedlegg II, kapittel XV, punktene 1 og 10). Det er enighet om målsettingen om felles bestemmelser for kjemiske stoffer og produkter fra 1. januar 1995. Det skal innledes et nært samarbeid på dette felt, og situasjonen skal vurderes i løpet av 1994. Dersom et EFTA-land konkluderer at det fortsatt er behov for et unntak fra EØS-regelverket, skal disse reglene ikke gjelde i vedkommende land med mindre EØS-komiteen kommer til enighet om et annet resultat. En løsning kan være at EØS-komiteen kommer fram til enighet om en ny tidsplan for videre samarbeid i retning av harmonisering.

Når det gjelder stoffer som er regulert i EF ut fra særlig fare, ble det under forhandlingene oppnådd enighet om at EFTA-landene stilles fritt til å begrense tilførsel til sine markeder av følgende:

- klorerte organiske løsemidler
- asbest
- kvikksølvforbindelser
- arsenforbindelser
- tinnorganiske forbindelser
- pentaklorfenol
- kadmium
- batterier

Jf. Vedlegg II, kapittel XV, punktene 4 og 11.

Når det gjelder endel miljøgifter nevnt i Nordsjø-deklarasjonen vil arbeidet med dette bli videreført gjennom de samarbeidsstrukturer som EØS-avtalen legger opp til.

Kunstgjødsel

Gjennom Nordsjødeklarasjonen har Norge støttet målsettingene om å redusere utslippene av en rekke miljøgifter, deriblant kadmium, med 50 pst. innen 1995 med 1985 som basisår. Det nasjonale målet for kadmium er en reduksjon på 70 pst. innen 1995. En viktig kilde for kadmiumtilførsel til Nordsjøen er fra kunstgjødsel.

EF har en relativt omfattende lovgivning for kunstgjødning, men uten grenseverdier for kadmium i kunstgjødning. Norge har tilsvarende lovgivning gjennom Lov av 4. desember 1970 nr. 83 om handel med gjødning og jordforbedringsmidler m.v., men vil i løpet av 1992 innføre forskrifter som regulerer kadmiuinholdet i kunstgjødning. EØS-avtalens bestemmelser om kunstgjødning er inntatt i Avtalens Vedlegg II, kapittel XIV (S.v. 1 s. 258).

EFTA-landene kan videreføre nasjonale regler for kadmium i kunstgjødning som gjelder ved avtalens ikrafttredelse. EFTA-landene og EF skal i fellesskap gjennomgå saken i løpet av 1995.

Plantevernmidler

Plantevernmidler som markedsføres på det norske markedet skal godkjennes etter lov av 5. april 1963 nr. 9 om plantevernmidler (Plantevernmiddeelloven) m.v., samt forskrift fastsatt ved Kongelig resolusjon av 5. oktober 1984. Preparatene skal fareklassifiseres i en av fire fareklasser. I Norge må også alle som vil tilvirke, importere eller forhandle plantevernmidler være godkjent. EFs tidligere direktiv inneholder ikke krav om godkjenning, men opererer i stedet med en liste over hva preparatene kan inneholde. EF klassifiserer preparatene i tre fareklasser. EFs merkningsbestemmelser er heller ikke så utviklet som de norske. EFs regelverk for plantevernmidler som inngår i EØS avtalen er utilfredstillende for Norge og øvrige EFTA-land. Det ble derfor under forhandlingene oppnådd enighet om at partene kan benytte den nasjonale lovgivning som er gjeldene ved avtalens ikrafttredelse i en ikke-tidsbegrenset overgangsperiode. EØS-avtalens bestemmelser om plantevernmidler er inntatt i Avtalens Vedlegg II, kapittel XV, punktene 5 og 6 (S.v. 1 s. 260).

EFs nye direktiv om markedsføring av plantevernmidler, ble vedtatt 15. juli 1991 og omfatter bl.a. en felles godkjenningsordning. Den viktigste målsettingen med det nye direktivet er å sikre at plantevernmidler som er godkjent i ett medlemsland, skal kunne markedsføres i et annet dersom de naturgitte forhold er like. Det nye regelverket er på flere punkter sammenfallende med de norske bestemmelsene. Hensynet til miljøet skal inngå som en viktig del av vurderingen ved godkjenning. Dette direktivet ble vedtatt for sent til å komme med i Vedlegg II over regelverk som skal gjelde i EØS-avtalen. Direktivet vil bli behandlet etter de prosedyrene som er fastlagt i Avtalen.

Ozonnedbrytende stoffer

Målet for forhandlingene har vært å kunne opprettholde norske krav til nivå og tempo-plan for utfasing av ozonødeleggende stoffer. Vedtatte og planlagte norske krav på dette område er for de fleste regulerte stoffer strengere enn EFs krav. Både Norge og EF har strengere krav enn det som er nedfelt i FN's Montreal-protokoll om ozonødeleggende stoffer.

Den norske målsettingen for bruk av klorfluorkarboner (KFK) er å nå 90 pst. - 100 pst. reduksjon innen utgangen av 1995. EFs vedtatte plan er utfasing innen 1. juli 1997. For haloner ønsker Norge å stoppe forbruket så raskt som mulig og senest i 1995, EFs målsetting for haloner er å nå en 50 pst. reduksjon fra januar 1995, og full utfasing fra 2000. EF arbeider imidlertid nå med planer om en raskere utfasing av KFK og haloner. I de norske bestemmelsene (forskrift av 21. januar 1991 om tilvirkning, innførsel, utførsel og bruk av klorfluorkarboner (KFK) og haloner) er det innført et generelt forbud mot bruk av KFK og haloner. I perioden fram til 1995 vil det bli gitt dispensasjoner for bruksområder hvor alternative stoffer eller produksjonsmetoder ikke finnes. Det tas sikte på å regulere haloner til brannslukking i løpet av 1992.

EØS-avtalens bestemmelser om ozonnedbrytende stoffer, er inntatt i Avtalens Vedlegg II, kapittel XV pkt. 12 (S.v. 1 s. 261). Bestemmelsene innebærer at EFTA-landene kan følge de nasjonale regler som eksisterer på det tidspunkt avtalen trer i kraft. Samtidig er det ønskelig med samarbeid mellom EFTA og EF også på dette området. EØS-avtalen fastsetter at EØS-landene skal finne praktiske måter å samarbeide på, og at avtalepartene i fellesskap skal gjennomgå saken i løpet av 1995.

4.8.7 Andre reguleringer

EØS-avtalens bestemmelser om krav til bly og benzen i bensin er fastsatt i Avtalens Vedlegg II, kapittel XVII (S.v. 1 s. 262). Bestemmelsene medfører ingen endringer i det tilsvarende norske regelverk. Kravet til svovelinholdet i fyringsolje må imidlertid skjerpes noe. Det må utarbeides nye forskrifter om støyende produkter (husholdningsmaskiner og bygg- og anleggsutstyr) som idag ikke reguleres i Norge. EØS-avtalens bestemmelser om begrensning av støy fra subsoniske fly medfører ingen endringer i det norske regelverket.

4.8.8 Næringsmidler

EF har et omfattende regelverk på næringsmiddelområdet. Av 280 tiltak i EFs hvitbok

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

for gjennomføringen av EFs indre marked, angår ca. 50 rettsakter næringsmidler.

EFs regelverk på næringsmiddelområdet består av mange detaljerte direktiver og forordninger. I de eldste direktivene er det fastsatt detaljerte krav til et produkt eller produktområde. I EF, som i Norge, er arbeid i gang med å forenkle regelverket i retning av å lage overgripende, generelle regler. EF har som målsetting at store deler av det igangsatte revisjonsarbeid på næringsmiddelområdet skal være ferdig innen 1993. Strategien EF har valgt for å nå målsettingen er;

- å innføre fellesskapsbestemmelser på områder som er viktige med hensyn til helse, forbrukerbeskyttelse og miljø (generelle bestemmelser).
- å gjennomføre der det ikke finnes fellesskapsregler, prinsippet om gjensidig godkjenning av en vare som er lovlig omsatt i et annet EF-land. Dette betyr at «Cassis de Dijon-prinsippet» legges til grunn og innebærer et mindre behov for å utarbeide standarder for de enkelte produkter på europeisk nivå.
- å avskaffe grensekontroll i EF.

Produksjon og omsetning av næringsmidler i Norge reguleres i hovedsak av følgende lover:

- Lov av 19. mai 1933 nr. 3 om tilsyn med næringsmidler m.v.,
- Lov av 17. juni 1932 nr. 6 om kvalitetskontroll med landbruksvarer m.v.,
- Lov av 28. mai 1959 nr. 12 om kvalitetskontroll med fisk og fiskevarer o.a.,
- Lov av 12. april 1957 nr. 2 om slakterier, kjøttindustri og offentlig kjøttkontroll m.v.,
- Lov av 17. mars 1978 nr. 6 om samordnet næringsmiddelkontroll.

I tilknytning til lovene finnes det en rekke forskrifter. Karakteristisk for næringsmiddel-forskriftene er at de til dels er svært tekniske og detaljerte.

Både EF-landene og alle nordiske land deltar i Codex Alimentarius i regi av Verdens Helseorganisasjon (WHO) og Verdens Matvareorganisasjon (FAO). Codex-arbeidet har som hovedmålsetting å harmonisere lovgivningen på næringsmiddelområdet for å lette verdenshandelen med matvarer og samtidig beskytte forbrukernes helse. Codex-standarder utgjør i betydelig grad grunnlaget for de europeiske lands næringsmiddelbestemmelser og EFs arbeid med å harmonisere næringsmiddellovgevingen. Norge har deltatt

aktivt i det internasjonale regelutviklingsarbeidet og fortløpende oppdatert den nasjonale lovgivning i tråd med de internasjonale anbefalinger. Norsk næringsmiddellovgeving er derfor på de fleste områder i overensstemmelse med EF-reglene. Både i Norge og i EF er det en målsetting å sikre helse, kvalitet og forbrukerinteresser gjennom næringsmiddel-lovgivningen. I tillegg er ernæringsaspektet et viktig element ved utarbeidelse av regler i Norge.

På nordisk nivå har det vært et aktivt samarbeid på næringsmiddelområdet i den nordiske embetsmannskomiteen for næringsmidler (EK-LIVS). Embetsmannskomiteen har utarbeidet et eget samarbeidsprogram på næringsmiddelområdet for å styrke regelharmoniseringen i Norden.

EØS-avtalens bestemmelser om næringsmidler er fastsatt i Avtalens Vedlegg II, kapittel XII (S.v. 1 s. 248). Det inneholder bestemmelser om tilsetningsstoffer, merking, rester av plantevernmidler i matvarer, dypfryste matvarer, emballasje og næringsmiddelkontroll.

En del av EFs regelverk, bl. a. listene over tilsetningsstoffer er under revisjon. Nye regler vil bli fastlagt etter de prosedyrer som er fastlagt i Avtalen.

Revisjonsarbeidet i EF har så langt resultert i et nytt rammedirektiv for *tilsetningsstoffer* Rdir 89/107 (16) som fastsetter prinsippene for godkjenning og bruk av tilsetningsstoffer. Som i Norge legges de vanlige anerkjente prinsipper av helsemessig og teknologisk karakter til grunn for regelverksarbeidet. Direktivet vil bli utfyllt med særdirrektiver på forskjellige områder som fargestoffer og konserveringsmidler. EF har målsetting om å ferdigstille særdirrektivene innen 1. januar 1993. Disse direktivene vil bli behandlet etter de prosedyrene som er fastlagt i Avtalen.

EFs rammedirektiv om *merking* Rdir 79/112 (17) er i likhet med de norske reglene basert på Codex-standarder.

EFs regler for *analysemetoder* er i tråd med internasjonale prinsipper. Det samme gjelder regler for *dypfryste matvarer*.

EF har utarbeidet flere direktiv for bestemte varegrupper som sukker, syltetøy, kaffeekstrakt, honning, frukt-juice, sjokolade, dietetiske næringsmidler, visse melkeprodukter og naturlig mineralvann. De norske reglene for syltetøy er forskjellig fra EFs, bl.a. når det gjelder maksimum- og minimumsgrenser for sukkerinnhold. EFs regelverk er i samsvar med internasjonale (Codex) regler. EF-direktivet forutsetter at det skal utarbeides særskilte regler for produksjon av varer med lave sukkerinnhold, herunder slike som det ty-

piske norske syltetøy. Omsetningen av norsk syltetøy etter eksisterende nasjonale regler kan videreføres i Norge. Det er forøvrig i Norge fastsatt enkelte regler for enkeltprodukter som EF ikke har, og som er forankret i ernæringshensyn, bl.a. regler for maksimuminnholdet av fett i visse basisvarer. De nåværende norske normer for drikkevann anses å tilsvare EØS-avtalens krav, som er basert på EFs direktiv om kvalitet på drikkevann. Det vil imidlertid være behov for en viss opprustning av drikkevannsforsyningen i Norge, og spesielt ledningsnett, for å sikre at drikkevann tilfredstiller kvalitetskravene. For produsenter av næringsmidler vil det være av stor betydning at kravene til drikkevannskvaliteten er oppfylt slik at norskproduserte næringsmidler tilfredsstiller kvalitetskravene både på hjemmemarkedet og eksportmarkedet. Det vises for øvrig til kapittel 9.2.

EF har bestemmelser om rester av plantevernmidler i matvarer Kdir 79/700 (18). EØS-regler som regulerer disse forhold vil bety en skjerpelse av nåværende norsk praksis.

EF har et omfattende regelverk for emballasje og kontaminanter som kan komme i kontakt med matvarer. Norge har ingen tilsvarende regler. EØS-regler vil bety en styrking av det norske regelverket.

Kontrollordninger

Det indre marked forutsetter at grensekontroll av matvarer mellom EF-landene faller bort. Næringsmiddelkontroll skal skje ved produksjonssted i utførselslandet. Som ledd i dette har EF fastsatt et omfattende regelverk for hygienebestemmelser og næringsmiddelkontroll generelt, Rdir 89/397 (19). EFs regler for kontroll og hygienekrav er mer detaljert enn nåværende norske regler. De norske reglene må derfor endres slik at kontrollen styrkes. Kontrollen skal skje på produksjonsstedet selv om det i en overgangsperiode også kan foregå kontroll på bestemmelsessted. Produksjonskontrollen skal være en kombinasjon mellom egen kontroll hos produsentene og offentlig kontroll.

Det vil bli stilt økte krav til kvalitetssikring og laboratorienes kompetanse for å sikre korrekte analyse-resultater som underlag for avrapportering og utstedelse av sertifikater. Ensartet kontroll kan sikres gjennom omfattende opplæringsprogram.

Den offentlige kontroll vil bli utviklet i retning av overvåkingsprogram og prosjektkontroll basert på statistisk fundert prøvetaking med avrapportering og oppfølging.

Selv om grensekontrollen mellom EF-landene vil opphøre, vil den bestå mellom EFTA-landene og EF-landene. Kontroll i forbindelse med import kan derfor videreføres.

Hensikten med harmonisering av kontrollreglene er bl.a. å øke tilliten mellom nasjonale kontrollorgan samt å utvikle en ensartet kontroll. EØS-avtalen vil integrere EFs avledede regelverk på ovennevnte områder og føre til behov for følgende norske regelverksendringer:

Merkingsbestemmelser

- innføring av obligatoriske bestemmelser om merking av næringsmidler for å identifisere varepartiet i tilfelle matvarer må trekkes ut av omsetning av helsemessige eller andre årsaker.

Næringsmidler bestemt til spesielle ernæringsmessige formål

- dette regelverket omfatter dietetiske matvarer, m.v.. Norge har ikke tilsvarende regler. Nye forskrifter må derfor utarbeides.

Analysemetoder for næringsmidler

- slike bestemmelser må forskriftfestes i Norge.

Kontaminanter

- i Norge finnes få slike detaljbestemmelser. Det blir derfor nødvendig å utarbeide forskrifter.

Produktkrav

- I EØS vil man legge til grunn EFs bestemmelser om dypfrysede næringsmidler, naturlig mineralvann, melk og melkeprodukter samt syltetøy. Dessuten må mindre endringer foretas for frukt-juice, honning og sukker.

Med EØS-avtalen vil det bli innledet et nært samarbeid om utviklingen av nye bestemmelser for næringsmidler.

4.8.9 Legemidler

I Norge er legemidler og omsetning av disse regulert ved Lov av 20. juni 1964 nr. 5 om legemidler m.v. (Legemiddeloven) og i Lov av 21. juni 1963 nr. 17 om drift av apotek m.v. (Apotekloven), begge med tilhørende forskrifter.

EF har et omfattende regelverk for human og veterinærmedisin. Regelverket er under stadig utvikling. EØS-avtalens bestemmelser vedrørende legemidler er fastsatt i Avtalens Vedlegg II, kapittel XIII (S.v. 1 s. 256). Reglene bygger i hovedsak på EFs regler.

EFs regelverk er i stor grad sammenfallende med nordiske og norske retningslinjer for produksjon, omsetning, registrering og kontroll av legemidler. På nordisk nivå har det

vært et utstrakt samarbeid for å effektivisere registrering og kontroll av legemidler.

EF har som målsetting å etablere et felles marked som også skal omfatte legemidler. Dette innebærer at flere aktører gis mulighet til å delta i markedet. Det arbeides bl.a. med en sentral registreringsordning av nye legemidler i EF. Det nye systemet vil tidligst tre i kraft fra 1995.

Norsk Medisinaldepot (NMD) har i dag enerett til import og engrosomsetning av legemidler, herunder veterinærmedisiner. Norge er det eneste landet i Vest-Europa som har en ordning som NMD, ref. kapittel 4.4 om statlige handelsmonopoler.

Norge har som tidligere omtalt nedfelt et behovskriterium ved godkjenning av legemidler i sin legemiddellov. Den såkalte behovsparagrafen (§ 14 i Legemiddelloven) innebærer at myndighetene skal vurdere om det er behov for et nytt preparat ut over de som allerede finnes på markedet. I EF gjelder kravene til preparatets kvalitet, effekt og sikkerhet som grunnlag for registrering av legemidler. Kvalitetskravene for godkjenning av legemidler i EF tilsvarer de som gjelder i Norge. Norge og Island er de eneste land i Europa som i tillegg har behovskriteriet.

Fra norsk side har de vesentlige spørsmål i forhandlingene vært knyttet til godkjenning og import av legemidler. Endringer på legemiddeldområdet vil primært være knyttet til NMDs enerett til innførsel og engrosomsetning av legemidler og opphevelsen av behovsparagrafen.

En konsekvens av EØS er at NMDs enerett til import av legemidler ikke vil kunne videreføres. Dette innebærer at andre legemiddelgrossister vil få mulighet til å levere medisiner på det norske markedet. Slike etableringer vil kunne føre til reell priskonkurrans på legemidler i engrosleddet. Det vil fortsatt bli anledning til statlig styring med legemiddelpriser. Det offentlige kan f.eks. fastsette apotekenes utsalgspriser. Det vil likeledes bli gjennomført tiltak som sikrer tilfredstillende forsyning av legemidler i hele landet. Det vises også til kap. 4.4.

Forsyning av legemidler og andre forvaltningsmessige tjenester vil fortsatt kunne utføres av NMD, men det kan være naturlig at utgiftene til de forvaltningsmessige tjenester finansieres på en annen måte enn idag. De legemiddelpolitiske målsettinger som i dag ivaretas gjennom denne ordningen vil stå fast. Andre virkemidler vil bli tatt i bruk for å oppfylle målsettingene. Sosialdepartementet arbeider i samarbeid med NMD med spørsmål om fremtidig organisasjonsform for NMD.

Behovskravet ved godkjenning av legemidler som er nedfelt i Legemiddelloven, vil bortfalle. Det vil imidlertid ikke finne sted endringer i de strenge betingelser som stilles til legemidlers kvalitet, virkning og sikkerhet før godkjenning innvilges. Antallet legemidler i Norge i dag ligger på ca. 2.200. Det norske legemiddelmarkedet er svært lite i internasjonal sammenheng. Kombinert med avgifter til registrering og utgifter til markedsføring, vil dette kunne begrense industriens motivasjon for å registrere legemidler. Øket bruk av billigere legemidler vil også påvirkre industriens insitament til å innføre nye legemidler. Antallet legemidler på markedet forventes å øke noe. I Sverige som ikke har noen behovspara-graf, ligger antallet legemidler på ca. 3000.

Visse endringer vil bli foretatt når det gjelder saksgang og behandlingstid for legemiddelregistrering ved Statens legemiddelkontroll (SLK). Dette vil bli stilt krav om maksimal behandlingstid for registreringssøknader. Det vil også bli stilt krav til økt informasjon til publikum bl.a. gjennom bruk av pakningsvedlegg. Videre vil det bli lagt opp til øket kontroll med hele distribusjonskjeden for legemidler. SLK er foreløpig rustet opp for å møte de økte krav til effektivitet, informasjon og kontroll. Bestemmelser som er relatert til sera og vaksiner til dyr vil bli overført fra landbrukslovgivningen til legemiddel-lovgivningen. Som en konsekvens av endringene i Legemiddelloven, vil Apotekloven med forskrifter gjennomgå visse tekniske konsekvensendringer.

Avtalen vil bare i liten utstrekning påvirke reseptregler o.l. Alle legemidler som inneholder nye kjemiske substanser vil bli reseptpliktige. Reseptstatus på middelet vil bli bestemt ved registreringen.

Myndighetene vil fortsatt fastsette de regler som skal gjelde for trygdens refusjon av utgifter til viktige legemidler. I regi av Rikstrygdeverket er det opprettet et eget utvalg som skal vurdere de helse-økonomiske virkninger av nye legemidler og gjennomføre egne prisforhandlinger for nye legemidler. Både når det gjelder regler for trygderefusjon og prisfastsettelse vil det være krav om åpenhet og inn-syn i beslutningsprosessen. Med EØS vil offentlig regulering, registrering og kontroll av legemidler fortsatt gjelde innenfor legemiddelsektoren. Legemiddelloven og tilhørende forskrifter må imidlertid revideres.

I EØS vil det gjelde strenge regler for legemiddelreklame. Reklame for reseptfrie legemidler vil være tillatt i samtlige massemedia. Som en del av innpakningen, har EF påbudt et pakningsvedlegg med informasjon om legemidlet til brukerne.

4.8.10 Elektrisk utstyr

EF har ett sentralt direktiv som regulerer omsetning av elektrisk utstyr, det såkalte lavspenningsdirektivet Rdir 73/23 (20). På området foreligger et stort antall standarder. EFTA- og EF-landene har arbeidet aktivt med fastsettelse av tekniske krav til elektrisk utstyr både i den internasjonale elektrotekniske komite (IEC) og den europeiske standardiseringsorganisasjon (CENELEC).

EØS-avtalens bestemmelser er fastsatt i Avtalens Vedlegg II, kapittel X (S.v. 1 s. 246). Med utgangspunkt i EFs lavspenningsdirektiv ble det allerede i 1984 innledet et nasjonalt revisjonsarbeid av forskriftene for elektrisk utstyr. Med hjemmel i Lov av 24. mai 1929 nr. 4 om tilsyn med elektriske anlegg ble en ny kontrollordning for elektrisk utstyr iverksatt fra 1. januar 1991. Forskriften er et ledd i arbeidet for etablering av et felles marked for elektrisk utstyr. Forskriften inneholder overgangsbestemmelser slik at overensstemmelse med EØS-reglene vedrørende sikkerhet for elektrisk utstyr og elektromagnetisk støy vil foreligge fra 1. januar 1993.

Den norske revisjonen av regelverket innebærer at Norges Elektriske Materiekkontroll (NEMKO) sårstilling som nasjonal godkjenninginstans for elektriske artikler opphører.

4.8.11 Produktområder med nye metode direktiv

Som tidligere nevnt medfører EFs nye metode fra 1985 at de generelle krav til helse, sikkerhet og miljø blir fastsatt i rammedirektiv. Det overlates til de europeiske standardiseringsorganisasjonene å utarbeide utfyllende tekniske spesifikasjoner. Nedenfor følger en nærmere omtale på de viktigste produktområdene med slike direktiver.

Maskiner

Avtalens bestemmelser er fastsatt i Avtalens Vedlegg II, kapittel XXIV (S.v. 1 s. 266). Maskindirektivet Rdir 89/392 (15) gir anvisninger til konstruktør og til produsent om hvilke krav som skal stilles til en maskin for at denne skal omsettes fritt i EF. Direktivet er utvidet til å omfatte mobile maskiner og løfteutstyr, samt forslag om å inkludere brukte maskiner. Tilpasning til maskindirektivet vil kun føre til en mindre endring i Lov av 4. desember 1977 nr. 4 om arbeidsmiljø (Arbeidsmiljøloven) paragraf 17 når det gjelder utstilling av maskiner. I forskriftene til Arbeidsmiljøloven fastsettes detaljerte krav til ulike typer maskiner som presser, trebearbeidingsmaskiner m.v. På grunnlag av det europeiske

standardiseringsarbeidet vil produktkravene i slike forskrifter bli erstattet med en referanse til nasjonale standarder som gjennomfører europeiske standarder. Det er innledet et nært samarbeid mellom fagmyndighetene, Fellesforbundet, Teknologiindustriens bransjeforening og Norsk verkstedsindustri standardiseringssentral i oppfølgingen av direktivet og det europeiske standardiseringsarbeidet for å bedre ivareta våre sikkerhetskrav.

EF har forøvrig utarbeidet regler om bruk av maskiner for å ivareta helse og sikkerhet på arbeidsplassen. Dette er minimumsdirektiv som åpner adgang for medlemslandene til å innføre strengere bestemmelser.

Byggevarer

EØS-avtalens bestemmelser vedrørende byggevarer er fastsatt i Avtalens Vedlegg II, kapittel XXI (S.v. 1 s. 265). Byggevederiktivet Rdir 89/106 (21), skal sikre harmonisering av de grunnleggende krav som nasjonale regelverk setter til bygninger og konstruksjoner. De grunnleggende krav er utformet slik at det enkelte lands myndighet selv skal kunne velge forskriftsnivå ut fra nærmere spesifiserte klasser. Det er innledet nære EFTA/EF-kontakter om gjennomføringen av byggevederiktivet.

Direktivet bygger på de samme prinsipper for krav til forskrifter og utfyllende standarder som er blitt benyttet i Norge i over 20 år. Det har vært et nært samarbeid mellom Norges Byggstandardiseringsråd, forskriftsmyndighetene, arbeidstaker- og næringslivsorganisasjonene. Siden direktivet omfatter de samme forhold som dagens norske regelverk, vil våre krav til helse, sikkerhet, miljø og energiøkonomisering bli videreført under EØS-avtalen. Tilpasningen vil ikke kreve endringer i Lov av 14. juni 1985 nr. 77 om plan- og bygg (Plan- og byggeloven).

Måleinstrumenter

Alle EFTA- og EF-land er medlemmer av Den internasjonale organisasjon for legal metrologi (OIML). Både Norge og EF har benyttet resultatene fra denne organisasjonen i sitt regelverksarbeid for måleinstrumenter.

Hittil har EF utarbeidet ett direktiv Rdir 90/384 (22) etter prinsippene for den nye metode. Dette gjelder for ikke-automatiske vekter. EF er i ferd med å utarbeide et rammedirektiv for måleinstrumenter. EF forutsetter at direktivene skal utfylles med europeiske standarder som skal være identiske med de aktuelle anbefalingene fra OIML. EFs regelverk ligger til grunn for EØS-bestemmelsene på området.

Det vil ikke være problemer med å gjennomføre EØS-bestemmelsene. Bestemmelsene er fastsatt i Avtalens Vedlegg II, kapittel IX (S.v. 1 s. 240).

Det vil være fri omsetning av måleinstrumenter i EØS-området på basis av kravene i EFs direktiv. En tilpasning vil medføre endring i Lov av 31. oktober 1946 nr. 2 om mål og vekt, og Norge må innføre justerplikt (offentlig kontroll) for flere typer måleinstrumenter enn i dag. EØS-avtalen vil føre til at de eksisterende ordninger med forhåndskontroll i Norge vil få redusert omfang, og bli erstattet med mer omfattende etterkontroll av måleinstrumenter på bruksstedet.

Medisinsk utstyr

Medisinsk utstyr omfatter en stor og differensiert varegruppe. I Norge er medisinsk utstyr delvis regulert ved forskrifter. De forskrifter som finnes er hjemlet i forskjellige lover. De viktigste er:

- Lov av 20. juni 1964 nr.5 om legemidler med videre,
- Lov av 24. mai 1929 nr. 4 om tilsyn med elektriske anlegg og elektriske utstyr,
- Lov av 18. juni 1938 nr. 1 om bruk av røntgenstråler og radium m.v.

EØS-avtalens regler er fastsatt i Vedlegg II, kapittel XIII (S.v. 1 s. 256). EF vil innføre tre direktiver etter den «nye metode»-modellen for medisinsk utstyr. Direktivet som regulerer aktivt implanterbart utstyr er allerede vedtatt og er iferd med å bli iverksatt. Direktivet om medisinsk utstyr er kommet langt i beslutningsprosessen i EF, men er ennå ikke vedtatt. Arbeid er igang med et direktiv om in-vitro diagnostica. Ovennevnte direktiver og tilhørende standarder vil regulere området for medisinsk utstyr, herunder elektromedisinsk utstyr til humanmedisinsk bruk.

Likeledes er direktivet for elektromedisinsk utstyr under revisjon i EF. Direktivet vil kun bli gjort gjeldende for veterinærmedisinsk utstyr.

Norge har med deltagelsen i EFTAs ekspertgruppe for medisinsk utstyr samt gjennom samarbeidet mellom EFTA og EF, deltatt i utformingen av direktivene på området medisinsk utstyr. Direktivene vil bli drøftet i EØS i henhold til Avtalens bestemmelser.

Det anses foreløpig ikke nødvendig å foreta endringer i norsk lovgivning på bakgrunn av det vedtatte direktiv om aktivt implanterbart utstyr. Ved eventuell gjennomføring av dette regelverk vil norske myndigheter utarbeide forslag til rammelovgivning for å dekke ret-

tigheter og plikter som følge av regelverket. EFs regler for medisinsk utstyr vil bl.a. pålegge fagmyndighetene å etablere tilfredstillende nasjonale kontrollordninger for utstyr som omsettes på det norske markedet. Innlemmelsen av direktivene i Avtalen vil innebære at flere produktområder i Norge blir regulert gjennom forskrifter.

Leketøy

EFs leketøydirektiv Rdir 88/378 (23) fastsetter generelle krav til sikkerhet og markedsføring av leketøy. Direktivet inngår i Avtalens Vedlegg II, kapittel XXIII (S.v. 1 s. 265).

I Norge foreligger det retningslinjer for fremstilling og omsetning av leketøy. Norge har en overgangsperiode frem til 1. januar 1995 for å iverksette EØS-avtalens bestemmelser på dette punkt.

Det er allerede fastsatt flere europeiske standarder for leketøy. I 1991 ble det innledet et omfattende arbeid med å utvikle nye, og å revidere eksisterende, europeiske standarder for leketøy. I overgangsperioden vil en aktiv deltakelse i det europeiske standardiseringsarbeidet være nødvendig. Det vil bli lagt vekt på å styrke eksisterende standarder og arbeide for å inn ta faktorer som støy, allergi, brennbarhet og kjemiske egenskaper m.v. I forhold til kjemiske egenskaper i leketøy vil de samme bestemmelser gjelde som for kjemikalier i EØS-avtalen.

Direktivet fastsetter at myndighetene skal føre tilsyn med omsetningen av leketøy. I Norge er et organisert tilsyn ennå ikke igangsatt. I overgangsperioden vil et apparat for markedsobservasjon, tilsyn og kontroll bli vurdert i sammenheng med det generelle arbeidet med produktsikkerhet og markeds kontroll i Norge.

Teleterminalutstyr

EF har vedtatt et direktiv Rdir 91/263 (24) om gjensidig godkjenning av teleutstyr som vil erstatte et tidligere direktiv på området. Det nye direktivet er et ledd i EFs målsetning om å etablere et felles marked for teleutstyr (terminalutstyr, husterminaler, m.v.) i EF. Direktivet innebærer at teleutstyr godkjent i ett land fritt kan omsettes i de øvrige EF-land uten fornyet prøving og godkjenning. Som de øvrige nye metode-direktivene, er dette direktivet et rammedirektiv som inneholder definisjoner, krav til godkjenning, merking og kontroll. Teleutstyr som omsettes i EF skal kunne koples til det offentlige telenett uten at skade påføres bruker eller telenettet. Dette krever at utstyret oppfyller visse tekniske basiskrav. De tekniske basiskravene vil bli nedfelt i eu-

ropeiske standarder, men må av hensyn til telenettet gjøres bindene for produsentene. Derfor vil enkelte europeiske standarder eller deler av standarder bli fastsatt som tekniske bindende forskrifter på fellesskapsplan, såkalte felles tekniske forskrifter (CTR). Disse er nødvendige for at et felles teleutstyrsmarked skal etableres. Direktivet er inntatt i EØS-avtalens Vedlegg II, kapittel XVIII (S.v. 1 s. 262).

Samarbeid er igangsatt mellom EFTA og EF om oppfølgingen av direktivet. Det vil bli lagt særlig vekt på å delta i det internasjonale standardiseringsarbeidet og i andre europeiske samarbeidsfora hvor de tekniske løsninger for teleutstyr utarbeides. Direktivet vil bli innarbeidet i norsk regelverk.

I Norge foretar Statens Teleforvaltning (STF) godkjenning av teleutstyr. Alt utstyr som omsettes i Norge må først godkjennes av STF. EØS-avtalen innebærer at godkjenninger foretatt i andre land innenfor EØS må aksepteres som grunnlag for markedsføring også i Norge. STF må tilpasse sin virksomhet for å ta hensyn til dette forhold.

4.8.12 Andre områder

Tobakk

I Norge er salg av tobakksvarer regulert ved Lov av 9. mars 1973 nr. 14 om vern mot tobakkskader m.v. med tilhørende forskrifter. EFs regelverk på tobakkområdet er nytt.

EF har vedtatt et direktiv Rdir 89/622 (25) om merking av tobakksvarer. Direktivet innfører fra 1. januar 1993 et enhetlig system for advarsels- og innholdsmerking av tobakksvarer. Direktivet fastsetter krav til merking av tjære og nikotin, bruk av generell helse-advarselmerking, alternative advarselmerkinger samt merkingens plassering og utforming.

Det er allerede utarbeidet forslag til endringer av direktivet i form av flere alternative advarselstekster og større prosentandel advarselmerking på eskene. Endringsforslaget er ennå ikke ferdigbehandlet i EF.

EF vedtok likeledes i 1990 et direktiv om maksimalgrenser for tjæreinnehold i sigaretter Rdir 90/239 (26). Grensen for tjære er fastsatt til 15mg.

Direktivene inngår i EØS-avtalens regler gjennom Avtalens Vedlegg II, kapittel XXV (S.v. 1 s. 266).

Kravene i Norge til bruk av symbol, advarselstekst, deklarasjon av karbonmonoksyd i sigaretter og bruk av målemetode er noe forskjellig fra EFs. Dette medfører at forskriftene på disse punkter må justeres i forhold til EØS-regelverket. Norge har ennå ikke fastsatt grenser for tjæreinnehold i sigaretter. To-

bakksloven gir allerede Sosialdepartementet myndighet til å gi forskrifter om tobakkvarers innhold. Som en følge av EØS-avtalen vil slike grenser bli innført.

EFs regelverk om tobakk vil bli ytterligere styrket. Arbeidet med forslagene til et direktiv som vil forby all tobakks-reklame og til et direktiv som vil forby enkelte typer snus, er kommet langt. Direktivene vil bli behandlet etter de prosedyrer som er fastlagt i Avtalen.

Kosmetiske produkter

EF har fellesskapsregler for fremstilling og sammensetning av kosmetika, samt bruk av analysemetoder. Reglene inngår i EØS-avtalen gjennom Avtalens Vedlegg II, kapittel XVI (S.v. 1 s. 261).

Med hjemmel i Lov av 19. mai 1933 om tilsyn med næringsmidler er det utarbeidet forskrifter som regulerer produksjon, import og salg m. v. av kosmetiske produkter. Forskriftene for kosmetiske produkter er i det alt vesentlige utarbeidet på basis av EFs bestemmelser.

Direktivene som regulerer kosmetika oppdateres og revideres regelmessig. EFTA-landene har nedsatt en ekspertgruppe for kosmetiske produkter som skal overvåke videre regelverksarbeid på området.

Informasjonsteknologi, telekommunikasjoner og databehandling

EØS-avtalens regler innenfor tele- og datakommunikasjon faller i to grupper, regelverk som gjelder omsetting av varer og regelverk for tjenester. Avtalens regler for tjenester er omhandlet i proposisjonens kapittel 5. Avtalens regler for informasjonsteknologi, telekommunikasjoner og databehandling er inntatt i Avtalens Vedlegg II, kapittel XVIII (S.v. 1 s. 262). Regelverket er lite utbygget. Det inneholder målsettinger for standardiseringsarbeidet og bruk av spesifikke standarder for kringkasting, digital mobiltelefoni (GSM), trådløs telekommunikasjon (DECT) og tjenesteintegreert digitalt telenett (ISDN).

For at et felles marked skal kunne etableres på dette omfattende området, er bruk av felles standarder en avgjørende faktor. Hvert enkelt land har imidlertid et omfattende regelverk på telesiden som fastsetter de tekniske spesifikasjoner for teleutstyr og nettverk som skal gjelde nasjonalt. På data- og informasjonsområdet finnes det i liten grad reguleringer verken nasjonalt eller på fellesskapsplan. Her har industrien tradisjonelt fastsatt de tekniske løsninger. De senere år har EF i flere handlingsplaner og programmer slått fast målsettingen om å etablere et felles mar-

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

ked for informasjonsteknologi-, teletjenester og teletstyr. Denne målsettingen vil også være et viktig grunnlag for et fremtidig EØS-regelverk for tjenester og utstyr for data og tele-kommunikasjoner.

Alkoholholdige drikkevarer

EFs regler for vin og brennevin inneholder bestemmelser om fremstilling, definisjoner, bruk av tilsetningsstoffer, merking m.v. EF har valgt å regulere vin- og brennevins-området med forordninger, dvs rettsakter som er direkte bindende i EFs medlemsland. I EØS vil EFTA-landene inkorporere forordningene i nasjonal lovgivning.

EFs regelverk for vin og brennevin skal ivareta både landbruks- og handelspolitiske målsettinger. EØS-avtalen omfatter ikke landbrukspolitikken. Under forhandlingene har det derfor vært viktig å finne en løsning som ivaretar EFTA-landenes handelspolitiske interesser, samtidig som landbrukspolitikken ikke berøres.

Norge er i likhet med øvrige EFTA-land brennevinsprodusent. Østerrike og Sveits er dessuten store vinprodusenter og har et omfattende regelverk for vin. I Norge er det i liten grad fastsatt bindende regler for fremstilling og omsetning av vin- og brennevin. Dette området har vært regulert med retninglinjer basert på EFs gjeldende bestemmelser. De overordnede nasjonale retningslinjer finnes i Lov av 5. april 1927 om innførsel og omsetning av brennevin, vin, fruktvin, mjød og øl.

EF har utarbeidet tre forordninger som omhandler produksjonsbetingelser, definisjoner og merking av brennevin. Forordningene fastlegger regelverket for fri omsetning av brennevin, og inngår i EØS-avtalen gjennom Avtalens Vedlegg II, kapittel XXVII (S.v. 1 s. 266). For innenlandsk produksjon og omsetning av brennevin kan imidlertid gjeldende norske bestemmelser legges til grunn.

I Norge produseres brennevin på basis av poteter. I andre land brukes i hovedsak korn og melasse som innsatsvarer i produksjonen. Det er enighet om at Finland, Island, Sverige og Norge kan forby markedsføring av vodka produsert på basis av andre råvarer enn korn og poteter.

Betegnelsen «Norsk Vodka» og «Norsk Aquavit» vil i EØS være merkebeskyttet.

EFTA-landene kan på en ikke-diskriminerende måte opprettholde forbudet mot markedsføring av alkohol over 60 pst. styrke til ikke-teknisk bruk.

Det fremkommer i en Felleserklæring mellom partene (S.v. 1 s. 417) at når EF iverksetter arbeid med nytt regelverk skal det innledes samarbeid mellom kontrollmyndighetene

ne. EFTA-landene skal trekkes med i dette arbeidet i henhold til de prosedyrer som er fastlagt i avtalen.

EF har et omfattende regelverk for fremstilling, prøving og merking av vin. Store deler av regelverket er knyttet til EFs landbrukslovgivning.

Norge har ikke kvalitetsforskrifter for fremstilling av vin. Norge har inngått flere bilaterale avtaler om leveranser av vin fra vinproduserende land. De bilaterale avtaler kan videreføres under EØS-avtalen. Avtaler med land innenfor EØS må være i overensstemmelse med Avtalens Protokoll 47 (S.v. 1 s. 186).

EØS-regelverket for vin, som er basert på EFs regelverk, inngår i avtalen i form av en protokoll (Protokoll 47). Norge kan for nasjonal omsetning benytte eksisterende regelverk for vin og brennevin. For handelen med EF og mellom EFTA-landene må kravene i EØS-regelverk legges til grunn slik det er fastlagt i forhandlingene, ref. vedlegget til Protokoll 47. Sveits og Østerrike, som vinproduserende land i EFTA, kan derfor for den nasjonale omsetning beholde de tradisjonelle fremstillingsmetoder som er nedfelt i nasjonale bestemmelser.

Flaskestørrelsene som blir brukt av A/S Vinmonopolet ved tapping av vin og brennevin er ikke i overensstemmelse med de flaskestørrelser som vil bli tillatt i henhold til EØS-regelverket. Det er oppnådd en fire års overgangstid frem til 31. desember 1996 for tilpasning av flaskestørrelser.

Den norske ølloven inneholder en bestemmelse om at øl brygget på andre materialer enn vann, malt, humle og gjær ikke tillates innført uten særskilt samtykke. Det er etter ølloven gitt forskrifter som setter krav til påfyllingsrominnholdet og merking av øl. Innførselsrestriksjonen antas å stride mot EØS-avtalens Artikkel 11. Det tas imidlertid sikte på å opprettholde krav til merking av skattekasse/alkoholinnhold.

Oppsummering

Lover, forskrifter og standarder er forskjellige fra land til land. EF har en omfattende lovgivning for å lette produktomsetningen. Denne lovgivningen vil i hovedsak inngå i det felles EØS-regelverk og danne grunnlag for fri omsettelighet av varer innenfor EØS-området. EØS-avtalens Vedlegg II omfatter nærmere 650 rettsakter. Et stort antall er innen næringsmidler (150), kjemikalier (50), kjøretøy (47) og traktorer (37).

Med EØS-avtalen vil nasjonale regler for klassifisering, pakking og merking av farlige kjemiske stoffer og produkter kunne videreføres fram til 1995. Målsettingen er felles regler

fra 1. januar 1995, men det vil fortsatt være adgang til å videreføre nasjonal lovgivning etter dette tidspunkt.

For kjøretøy vil EF ha tilnærmet samme utslippsnivå som Norge for lette kjøretøy under 2,5 tonn fra 1. januar 1995. For tunge kjøretøy (totalvekt over 3,5 tonn) har EF vedtatt nye krav i to trinn, fra 1. oktober 1993 og 1. oktober 1996. I Norge vil det fra samme tidspunkt bli innført tilsvarende krav.

På sentrale områder som kjemikalier, legemidler, næringsmidler og kjøretøy, blir produktkravene i EF fastsatt i det harmoniserte regelverket.

På andre viktige områder som maskiner, byggevarer og teleutstyr har EF valgt å utarbeide rammedirektiver. Det blir her overlatt til de europeiske standardiseringsorganisasjonene å utarbeide de tekniske spesifikasjonene og produktkravene. På disse områdene vil det innenfor EØS være fri omsetning på grunnlag av de europeiske standardene. EØS-samarbeidet medfører at norske og øvrige EFTA-lands produsenter kan benytte «CE-merket» på sine produkter, og dermed være sikret fri adgang til markedene i hele EØS-området.

Gjennom EØS-avtalen vil det bli innledet et nært samarbeid om nytt felles regelverk. Ved utarbeidelse av nye bestemmelser vil det bli lagt vekt på at forslagene bygger på et høyt beskyttelsesnivå. «Føre var»-prinsippet er også slått fast i EØS-avtalens innledning.

4.9 PRODUKTANSVAR

EØS-avtalens art. 23 viser til Avtalens Vedlegg III (S.v. 1 s. 269) vedrørende reglene for produktansvar. Lov av 23. desember 1988 nr. 104 om produktansvar (Produktansvarsloven) bygger på EF-direktivet om produktansvar, Rdir 85/374 (14). Enkelte justeringer er likevel nødvendige. Bl.a. må det innføres en selvrisiko for tingsskader samt kortere foreldelsesfrister. Betydningen for skadelidte av disse endringer reduseres ved at skadelidte ved siden av loven gis adgang til å påberope seg det ulovfestete skyldansvar.

EØS-avtalen vil føre til opphevelse av importøransvaret for import fra land innen EØS etterhvert som landene ratifiserer *Lugano-konvensjonen* om anerkjennelse og fullbyrdelse av sivile dommer. *Lugano-konvensjonen* vil ventelig bli ratifisert av Norge i løpet av 1992, og den gjør det mulig for skadelidte å få en dom mot en produsent i et annet EØS-land anerkjent og fullbyrdet i produsentens hjemland, slik at det blir unødvendig å trekke importøren til ansvar.

4.10 ENERGI

4.10.1 Beskrivelse av saksfelt, herunder EFs regelverk

Norske energiresurser i EØS-sammenheng

Innledning

Norges energiresurser er betydelige i vest-europeisk målestokk. Oljeproduksjonen, som har nådd 2 mill. fat pr. dag, utgjør over 40 pst. av Vest-Europas samlede oljeutvinning. Gassproduksjonen på 26 mrd. m³ pr. år dekker i dag 12 pst. av Vest-Europas gassforbruk eller en tredjedel av EF-områdetets gassimport fra land utenfor EF. Inngåtte kontraktsforpliktelser kan bringe de norske gassleveranser opp i ca. 45 mrd. m³ årlig rundt århundreskiftet.

Vannkraften er fortsatt ryggraden i den innenlandske energiforsyning. Den utgjør nærmere en fjerdedel av Vest-Europas vannkraftproduksjon. Normalt eksporteres tilfeldig kraft til våre naboland. Eksportvolumet avhenger særlig av tilsigsforholdene.

Samlet utgjør norsk energiproduksjon vel 15 pst. av primær energiproduksjon i Vest-Europa, mens vi har vel 1 pst. av folkemengden. Energiproduksjonen er mer enn 6 ganger vårt innenlandske forbruk. Energioverskuddet går i hovedsak inn i Vest-Europas energiforsyning og er vår viktigste eksportvare.

Med omlag halvparten av Vest-Europas gjenværende påviste petroleumreserver, har vi et forholdsvis langt tidsperspektiv for virksomheten på sokkelen og særlig for produksjon av gass.

Norges betydelige rolle som energileverandør til Vest-Europa ligger først og fremst i vårt ressursgrunnlag, markedsnærhet og forsyningssikkerhet. Våre energiresurser danner også grunnlaget for viktige eksportindustrier som metallproduksjon, treforedling og petrokjemi. Hovedmarkedet for denne energikrevende vareeksport er også EF-landene. Utviklingen av rammevilkårene for energiforsyningen innenfor EF vil derfor være av stor betydning for Norge.

4.10.2 Energipolitikken innen EF

Energipolitikken i Europa har vært sterkt preget av nasjonale mål og interesser. Mynighetene har spilt en sentral rolle i energiforsyningen, særlig innen kraftsektoren. Energiforsyningens nasjonale karakter innen EF har endret seg lite over årene. Romatraktaten har ingen konkrete mål eller retningslinjer for energipolitikken. Et forslag om å ta inn et eget energikapittel i Romatraktaten fikk ikke tilslutning på EFs Traktatkonferanse i Maastricht i desember 1991. Men EF vil arbeide videre med dette.

I EFs arbeid med det indre marked er energipolitiske problemstillinger skjøvet sterkere frem. Det legges vekt på å integrere energi i det felles marked. Ved å skape mer likartede konkurranseforhold for produksjon og markedsføring av energi, forventer EF en mer rasjonell ressursutnytting og økonomiske gevinster for Fellesskapet. Bedret transittadgang, nedbygging av monopolordninger og handelshindre samt harmonisering av energiavgifter er av de forhold som oppmerksomheten rettes mot.

Romtraktaten har flere bestemmelser som kan komme til anvendelse på energiområdet. Det gjelder bl.a. det generelle forbud mot forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet. Videre gjelder det konkurranseregler, regler for statsstøtte, og avvikling av restriksjoner på handelen mellom landene. Bestemmelsene er imidlertid for en stor del av generell og prinsipiell karakter og gir ikke uten videre klare svar på de praktiske problemstillinger.

Restriksjoner på handelen med energi, og spesielt de legale monopolers rolle i eksport/import sammenheng, er ett av de områder EF-kommisjonen har tatt opp med medlemslandene med utgangspunkt i Romtraktatens artikler 30 og 31. Det er EF-kommisjonens syn at slike monopolordninger er uforenlig med EF-traktaten, og Kommisjonen har bedt berørte medlemsland fremlegge nærmere opplysninger og merknader.

EF har i tillegg en del spesielle energidirektiver og forordninger, jf. nedenfor.

4.10.3 Spesielle forordninger og direktiver for energisektoren

9 EF-forordninger og direktiver på energiområdet inngår i EØS-avtalen gjennom Avtalens Vedlegg IV (S.v. 1 s. 270). De fleste av disse EØS-forpliktelsene er basert på direktiver som ble vedtatt i 1970-årene for å møte den usikkerhet som oppsto rundt oljeforsyningen til Vest-Europa. Disse forpliktelsene får ingen betydning for norsk energipolitikk. Enkelte EØS-forpliktelser motsvarer tre direktiver som ble vedtatt i 1990/91. Dette regelverk må ses som et ledd i EF-kommisjonens arbeid for å integrere energisektoren i det indre marked. Heller ikke disse deler av EØS-avtalen får særlig innvirkning på norsk energipolitikk og energiforsyning.

Direktivet for offentlige innkjøp Rdir 90/531 (27) som også inngår i EØS-avtalen, anses ikke som et energidirektiv, men omfatter innkjøp til petroleums- og kraftsektoren. De nevnte forordninger/direktiver er gitt en kort omtale i det etterfølgende, innkjøpsdirektivet bare for såvidt det berører energisektoren.

Rfo 72/1056 (28) endret ved Rfo 76/1215 (29) omhandler innrapportering til Kommisjonen av planlagte investeringer av interesse for fellesmarkedet innenfor olje-, gass- og elektrisiteksktorene. Bakgrunnen for forordningen er Kommisjonens ønske om å kunne følge med i de investeringer som planlegges i energisektoren. Innrapporteringene er av teknisk-statistisk karakter og gir ikke Kommisjonen adgang til å gripe inn i den planlegging og utbygging som foregår i medlemslandene.

Rdir 75/405 (30) omhandler begrensning av bruk av mineralolje i kraftverk. Direktivet må ses på bakgrunn av situasjonen på oljemarkedet i 1970-årene. Formålet er å sikre el-forsyningen innen fellesmarkedet, men samtidig begrense anvendelsen av olje for kraftproduksjon. Bygging av nye kraftverk eller ombygging av gamle som utelukkende eller i hovedsak skal baseres på olje, krever godkjenning av myndighetene.

Med vår tilgang på vannkraft har olje ikke framstått som noe reelt alternativt brensel for el-produksjon. Direktivets krav om at oljefyrt kraftverk må ha godkjenning fra myndighetene ivaretas av konsesjonsloven.

Rdir 76/491 (31) omhandler informasjon og konsultasjon vedrørende priser på råolje og mineraloljeprodukter. Direktivet søker å fremme større gjennomsiktighet mht omkostninger og priser på råolje og mineraloljeprodukter. Kunnskap om forsyningsforhold og priser anses som et grunnleggende element i et integrert energimarked.

Rdir 78/170 (32) og 82/885 (33) omhandler ytelsen i varmeproduserende anlegg i industribygg. Med bakgrunn i oljekrisen vedtok EF's Råd i 1974 en ny strategi med sikte på å redusere veksten i energiforbruket uten at den økonomiske og samfunnsmessige utvikling ble negativt berørt. Direktivet er en oppfølging av dette. Formålet er å bidra til energisparing i nye varmeproduserende anlegg som brukes til romoppvarming og produksjon av varmt vann.

Vi har i dag ingen kvantitative krav til varmeproduserende anlegg og heller ikke kontroll av ytelsen ved installasjon. Avtalen innebærer at krav om ytelse i varmeproduserende anlegg vil måtte tas inn i norsk regelverk.

Rfo 79/1893 (34) omhandler registrering av import av råolje og/eller mineraloljeprodukter. Forordningens siktemål er å bidra til å sikre fellesskapet forsyning av råolje og/eller mineraloljeprodukter til stabile priser. Forordningens virkeområde er imidlertid begrenset til innsamling av statistisk materiale.

Rdir 85/536 (35) og Rdir 87/441 (36) omhandler råoljesparing ved anvendelse av erstatningsbrennstoffkomponenter i bensin. Di-

rektivenes formål er å begrense importen av råolje ved at medlemslandene ikke hemmer produksjon, markedsføring eller den frie omsetning av bensinblandinger som inneholder organiske oksygenater. Bruk av erstatningskomponenter kan redusere eller fjerne tilsetning av bly i bensinen. Direktivene vil ha liten eller ingen praktisk betydning for norske forhold.

Rdir 90/547 (37) omhandler transitt over høyspentnettet. En lettere adgang til transitt gjennom høyspentnettet innen EF er ment som et skritt mot et integrert kraftmarked. Men det forutsettes at det også tas hensyn til forsyningsikkerhet, miljø og kraftsektorens særpreg.

De transittrettigheter og plikter som er hjemlet i direktivet er begrenset til kraftselskaper som selv eier deler av det høyspente overføringsnett i medlemslandene. De aktuelle selskaper er ført opp i direktivet. Med vår geografiske beliggenhet kan Norge neppe være aktuelt som et transittland i egentlig forstand. Men ved eksport og import av kraft vil det norske høyspentnett inngå som en del av det samlede overføringssystem fram til den utenlandske kraftkjøper/selger.

Etter omorganisering av Statkraft er hovednettet (sentralnettet) med utenlandsforbindelser blitt skilt ut i et eget nettselskap organisert som statsforetak. Som eier med driftsansvar for det overføringsnettet som omfattes av transittdirektivet, er det naturlig at nettselskapet utpekes som «ansvarlig» transittselskap i Norge.

Ved tiltredelse til EØS-avtalen påtar norske myndigheter seg bl.a. en forpliktelse til å treffe de tiltak som er nødvendige for å følge opp transittdirektivet på norsk område. Det vil bli foreslått at hjemmelen for dette legges til den nye energilov.

Rdir 91/296 (38) omhandler transitt av naturgass gjennom hovedledningssystem. Transittdirektivet for naturgass har i hovedsak samme formål og innhold som tilsvarende direktiv for transitt av kraft. Et hovedmål er å bidra til å utvikle et integrert gassmarked ved å lette adgangen for transitt gjennom hovedledningene for naturgass innen EF-området. Ved å knytte sammen hovedrørssystemene i de enkelte land forventes at forsyningsikkerheten for gass bedres og kostnadene reduseres.

Slik direktivet er utformet er det et regelverk for transitt av naturgass i høytrykksrør mellom fordelingsnett. Ilandføringsrør fra sokkelen faller utenfor direktivet. Eierne av ilandføringsrør får derfor hverken transittrettigheter eller plikter etter direktivet.

Rdir 90/377 (39) omhandler prisinnsyn for gass og elektrisitet. Bakgrunnen for direkti-

vet er at det i dag er liten prisgjennomsiktighet i energimarkedene i EF. Dessuten er regler og praksis på dette området forskjellig i EF-landene. Dette virker hemmende på utviklingen av et indre energimarked i fellesmarkedet og kan gi grunnlag for skjult statsstøtte.

Direktivets formål er å øke innsynet i de priser ulike forbrukergrupper betaler for gass og elektrisitet. Dette forventes å øke prisbevisstheten ved kjøp av elektrisitet og gass.

Det vises samtidig forståelse for at den prisen mange industrier betaler for energi, kan være en viktig faktor for industriens konkurranseevne. Opplysningene må derfor behandles fortrolig.

I følge direktivet skal de selskaper som leverer gass eller elektrisitet til sluttforbrukere i industrien innrapportere priser og salgsbetingelser, gjeldende prissystem og oversikt over forbrukere og de leverte mengder energi. Opplysningene skal kun rapporteres fra et utvalg representative geografiske områder. Visse leveranser er unntatt fra rapporteringsplikten.

For naturgass omfatter rapporteringsplikten ikke leveranser til industrikunder når distribusjonen skjer i rørledninger. Direktivet gjelder videre bare for markeder som er mer enn fem år gamle og kun i de tilfeller der det er minst tre forbrukere innen hver gruppe. Forbrukere som benytter gass i kraftproduksjon eller som råstoff (f.eks. petrokjemisk industri) er unntatt fra direktivet. Det samme gjelder alle forbrukere som bruker mer enn ca. 1 mrd. m³ gass årlig.

Direktivet antas å få liten praktisk betydning når det gjelder rapportering av innenlandske gasspriser i Norge.

Kraftprisene i Norge fremgår i dag i det alt vesentlige av offentlige tariff. I praksis går prisåpenheten atskillig lengre enn det som kreves i EFs direktiv. Direktivet vil derfor ikke føre til at det gis mer detaljerte opplysninger om norske kraftpriser enn det som er offentlig tilgjengelig i dag.

Rdir 90/531 (27) omhandler offentlig innkjøp i vann-, energi-, transport- og telekommunikasjonssektoren. Disse sektorer har så langt ikke vært gjenstand for felles regelverk og omtales derfor som de ekskluderte sektorer.

I Norge utgjør petroleumsvirksomheten det viktigste området som kommer inn under direktivet for de ekskluderte sektorer. Kraftforsyningen kommer også inn under direktivet.

Norge har gjennom årene bygget opp en industri som i dag har betydelig kapasitet og kompetanse mht. leveranser til virksomheten på sokkelen. Med den åpne markedspolitik

vi har ført, har petroleumssektoren vært sterkt eksponert for konkurranse utenfra. Dette forhold har bidratt til å styrke konkurranseevnen innenfor norsk petroleumsrettet industri. Reelle og likeverdige konkurranseforhold på alle offshoremarkeder innenfor EØS forventes å gi økte muligheter for norsk industri.

4.10.4 Viktige spørsmål i forhandlingene

Da EF i dag ikke har noen felles energipolitikk, har energisektoren ikke hatt noen framtreddende plass i EØS-forhandlingene. EØS-avtalen innebærer ikke at det legges opp til en felles energipolitikk.

Beredskapstiltak for å møte oljeforsyningskriser i fredstid har imidlertid vært gjenstand for omfattende drøftinger mellom EFTA-landene og EF. I likhet med de fleste EFTA- og EF-land deltar Norge i Det internasjonale energibyårs (IEAs) beredskapssystem, men under særskilt avtale. Hovedpunktet i avtalen er at Norges bidrag til IEAs fordelingsprogram i en krisesituasjon ikke iverksettes automatisk, men krever beslutning av norske myndigheter. EF-landene har et beredskapssystem som er lagt nær opp til IEAs beredskapsordning. Under EØS-forhandlingene har EF gått inn for at EFs beredskapssystem av prinsipielle grunner burde legges til grunn for EØS. EFTAs standpunkt har vært at EFs beredskapsdirektiver ikke er relevante for en EØS-avtale. Resultatet ble at EF frafalt sitt krav. EFs seks beredskapsdirektiver for å møte en oljekrise i fredstid er derfor ikke en del av EØS-avtalen.

I forhandlingene om offentlig innkjøp i de ekskluderte sektorer (energi, vann, telekommunikasjon og transport) har en fra norsk side vært særlig opptatt av petroleumssektoren.

4.10.5 Forhandlingsresultat

En vurdering av EØS-avtalens innvirkning på norsk energipolitikk bør omfatte både de spesielle energidirektiver og forordninger som inngår i Avtalen, og en del av Avtalens generelle bestemmelser som også kan komme til anvendelse på energiområdet.

Generelle bestemmelser i EØS-avtalen som kan anvendes på energisektoren.

En rekke bestemmelser i EØS-avtalen som angår markeds- og konkurranseforhold kan komme til anvendelse på energiområdet. Det gjelder i første rekke Avtalens Artikkel 4 (S.v. 1, s. 11) med generelt forbud mot forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet, Avtalens artikler 11 og 12 som forbyr kvantitative

begrensninger på import og eksport og alle tiltak med tilsvarende virkning, Avtalens Artikkel 16 som innebærer at statlige handelsmonopoler ikke skal kunne forskjellsbehandle på grunnlag av nasjonalitet, bestemmelsene om fri etableringsrett og frie kapitalbevegelser samt prinsippet om nasjonal behandling ved selskapsinvesteringer, nedfelt i artiklene 31, 34, 40 og 124, konkurransereglene i Avtalens artikler 53-60 og statsstøttebestemmelsene i Avtalens artikler 61-64. Bestemmelsene omtales bare i den grad de berører energisektoren.

Petroleumssektoren

Innen petroleumssektoren har norske oljeselskaper tidligere hatt enkelte lettelser og fordeler i forhold til utenlandske selskaper. Utenlandske oljeselskaper har måttet dekke leteomkostninger også for den statlige deltakelse. Når staten har økt sin andel ved drivverdige funn, har utenlandske selskaper fått redusert sin andel, noe norske selskaper i visse tilfeller har sluppet. Disse former for forskjellsbehandling er nå opphørt, og dagens praksis på dette område reiser ingen problemer i forhold til EØS-avtalen.

Rettighetshaverne eier og disponerer produsert olje og gass som tilfaller dem etter andelene i den enkelte utvinningstillatelse. Særlig når det gjelder gass har det ut fra hensynet til rasjonell ressursutnyttning og kostnader vært stort behov for samordning av produksjon, transport og salg. Det henger sammen med tekniske og transportmessige forhold. For å kunne etablere et rasjonelt opplegg for utvinning, injeksjon og transport av gass fra norsk kontinentalsokkel skal rettighetshaverne samarbeide gjennom Gassforhandlingsutvalget. Vilkårene for salg av gassen innenfor en utvinningstillatelse kan imidlertid variere mellom de enkelte rettighetshavere, dersom de kan oppnå bedre pris for sin andel av gassen, eller de skal bruke gassen i egne anlegg.

Ut fra hensynet til en optimal ressursutnyttning og en fortsatt rasjonell utbygging av norsk sokkel, vil det fra norsk side innenfor EØS-avtalens rammer bli lagt opp til et teknisk/operativt samarbeid om gassdisponering fra norsk sokkel.

Etter lov av 22. mars 1985, nr. 11 om petroleumsvirksomhet (Petroleumsloven) § 48 plikter rettighetshaver bl.a. å ha en organisasjon som er i stand til selvstendig å lede virksomheten fra Norge. Det er lagt særlig vekt på hensynet til effektivt myndighetstilsyn. Bestemmelsen må oppfattes som et krav om at visse beslutninger bør legges nær den fysiske aktivitet av operative og kontroll- og sikker-

hetsmessige grunner. På denne bakgrunn må bestemmelsen kunne opprettholdes.

Innkjøp av varer og tjenester vil bli regulert i særskilt lov og forskrift basert på EØS-regelverket for offentlige innkjøp. Det følger av dette regelverket at innkjøp skal skje på basis av anbudskonkurranse og likebehandling. Dette vil utvide markedsmulighetene for norske leverandører av varer og tjenester til petroleumsvirksomheten i andre land. Det vises til nærmere omtale i kapittel 4.13.

Etter gjeldende bestemmelser kan myndighetene pålegge rettighetshaverne å bruke bestemte baser for gitte felt. De forsyningstjenester basene yter, vil omfattes av regelverket for offentlige innkjøp. Oljeselskapenes kjøp av varer og tjenester fra basene kommer i samme stilling som kjøp av varer og tjenester for øvrig. Da de eksisterende baser er lokalisert med henblikk på å kunne gi en rasjonell og sikker forsyningstjeneste i forhold til de ulike deler av norsk kontinentalsokkel, forventes likevel at bruk av baser i all hovedsak vil bli som i dag.

Forskriftene til Petroleumsløven vil bli gjennomgått med sikte på harmonisering med de endringer som foreslås i loven.

Vannkraftsektoren

Det er et gjennomgående trekk innenfor EFTA-landene og EF at prisene til kraftintensiv industri er betydelig lavere enn prisene til alminnelig forsyning. Forskjeller m.h.t. forbruksmønster og spenningsnivå mellom brukergruppene tilsier da også en prisforskjell. De statskraftkontrakter vi har på dette området skiller seg i denne sammenheng ikke vesentlig fra det vi finner i de andre landene.

Også under en EØS-avtale vil staten ha et ansvar for å ivareta energipolitiske mål knyttet til en sikker og tilstrekkelig energiforsyning. Kraftutveksling med utlandet er i denne sammenheng viktig. Regjeringen har lagt fram forslag om gjennomføringen av utenlandshandelen som ivaretar slike hensyn og som samtidig ivaretar intensjonene i energiløven om et mer effektivt nasjonalt kraftmarked.

Konkurranseretten som er nedfelt i artiklene 53-60 i EØS-avtalen etablerer regler som skal sikre at konkurransen skjer på like vilkår. Bestemmelsene retter seg bl.a. mot avtaler og andre ordninger mellom foretak som kan begrense eller fordreie konkurransen og dermed påvirke samhandelen landene mellom. Reglene tar videre sikte på å hindre misbruk av markedsmakt. De gjelder imidlertid bare i saker der bedrifter fra minst to EØS-land er berørt. Tilsvarende forhold som bare berører bedrifter innenfor samme land be-

handles etter landets egen konkurranselov-givning.

Statsstøttereglene er viktige i konkurranse-sammenheng. Med enkelte unntak er statsstøtte uforenlig med EØS-avtalen når den kan føre til konkurransevridning og påvirke samhandelen mellom medlemslandene.

Når det gjelder overvåking og håndhevelse av EØS-avtalens konkurranseregler og regler for statsstøtte, vises til proposisjonens kapittel 8.

Lov av 14. desember 1917, nr. 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m.v. (Industrikonsesjonsloven) har i § 2 enkelte bestemmelser som gir myndighetene adgang til å fastsette konsesjonsvilkår som innebærer forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet. Bestemmelsene er ikke forenlige med EØS-avtalen. De har hatt liten praktisk betydning og er ikke i samsvar med målet om en mer markedsbasert kraftomsetning. Det vises til omtale i proposisjonens kapittel 5.

4.10.6 Ressursforvaltning og konsesjons-politikk

Petroleumssektoren

Det norske regelverk for utvinning av olje og gass på kontinentalsokkelen er bygget opp rundt et konsesjonssystem forankret i petroleumsløven. Petroleumsløven omfatter både ressursforvaltning i videste forstand og bestemmelser i tilknytning til konsesjonstil-deling og virksomhet på sokkelen.

Ressursforvaltningen omfatter bl.a. åpning av nye leteområder ut fra en vurdering av ønsket utbyggingstempo, fiskeriinteresser, miljø- og distriktshensyn og samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Videre inngår valg av løsninger for feltutbygging og transportsystemer. Ressursforvaltningen er et nasjonalt ansvar som ikke omhandles av EØS-avtalen. Sikkerhetskrav fastsettes også av nasjonale myndigheter.

Norsk lovgivning slår fast at retten til undersjøiske naturforekomster tilligger den norske stat. Det vil fortsatt være opp til nasjonale myndigheter å avgjøre den statlige deltakelse i virksomheten.

Med de store utfordringer vi har stått overfor på norsk sokkel, har det vært viktig å kunne opprettholde bred deltakelse av erfarne og kompetente norske og utenlandske oljeselskaper. Utfordringene fremover vil ikke bli mindre ettersom virksomheten rettes mot prospekter som forventes gradvis å avta i størrelse. De tekniske utfordringer vil øke som følge av leting i de nordligste farvann, boring etter dyptliggende forekomster og delvis manglende infrastruktur. Kostnadseffektiv

teknologi blir da stadig viktigere for en rasjonell ressursutnytting. Mot denne bakgrunn er det ønskelig med en fortsatt bred deltaking på norsk sokkel.

Mulighetene som petroleumsvirksomheten på sokkelen åpnet for norsk næringsutvikling gjorde det til et sentralt mål å bygge opp en bred og konkurransedyktig petroleumsindustri basert på nasjonale oljeselskaper, en kompetent leverandørindustri og et forskningsmiljø rettet mot utfordringene på norsk sokkel. Norske oljeselskaper har bygget opp en kapasitet, kompetanse og erfaring som gjør at de er fullt konkurransedyktige med utenlandske oljeselskaper på norsk kontinentalsokkel.

Det norske konsesjonssystemet har som utgangspunkt oljeselskapenes søknader. Tildeling skjer ut fra en forvaltningsmessig helhetsvurdering i henhold til kunngjorte kriterier. Virksomheten må foregå på de vilkår som settes i tillatelsen, og forøvrig foregå i samsvar med petroleumsloven og annen norsk lovgivning. Systemet - i hovedsak basert på gjeldende faglige kriterier - vil kunne bli videreført. De relevante hensyn i forhold til EØS-avtalen vil kunne ivaretas innenfor et slikt system.

Enkelte kriterier som er knyttet til søkerens bidrag til å styrke norsk økonomi, bruk av konkurransedyktige norske varer og tjenester m.v. innebærer mulighet for forskjellsbehandling av norske og utenlandske bedrifter. Slike kriterier vil måtte utgå eller gis en form som samsvarer med regelverket i EØS-avtalen. Ovennevnte kriterier må sees i sammenheng med Petroleumslovens §§ 8, 23 og 54 og tilhørende forskrifter. Med den vekt en i konsesjonssammenheng legger på teknologisk kompetanse til å møte utfordringene på norsk sokkel, vil oljeselskapene fortsatt dra fordel av industri- og forskningssamarbeid som styrker deres kompetanse i forhold til oppgavene på norsk sokkel. De endringer som vil bli foretatt i regelverket, vil ha begrenset betydning for hovedlinjen ved tildeling av utvinningstillatelser på norsk sokkel.

Hel eller delvis overdragelse av en tillatelse, eller annen interesseoverføring som kan gi bestemmende innflytelse over selskapet, krever samtykke av Olje- og energidepartementet. Bestemmelsen strider ikke mot prinsippene i EØS-avtalen.

Regelverket for offentlige innkjøp inneholder en særbestemmelse som berører konsesjonssystemet på sokkelen. Etter denne særbestemmelse kan oljeselskaper fritas for en nærmere angitt detaljert innkjøpsprosedyre dersom konsesjonstildelingen skjer på et objektivt grunnlag og myndighetene ikke har

mulighet for å påvirke oljeselskapenes innkjøpspolitikk gjennom sin konsesjonstildeling. Unntakene gjelder imidlertid bare prosedyrer. Oljeselskapene må også under den alternative ordning oppfylle kravene om likebehandling av konkurrerende anbydere innenfor EØS.

Adgangen til å søke om å benytte særbestemmelsen er ikke tidsbegrenset. Norske myndigheter har hittil ikke funnet grunnlag for å søke om unntak fra de EØS-bestemmelser som motsvarer innkjøpsdirektivets mer detaljerte regelverk. Saken vil bl.a. bli vurdert på bakgrunn av de ordninger som blir etablert på andre lands sokler og ut fra de krav som vil bli stilt til konsesjonssystemet.

EF-kommisjonen fremla 25. mars d.å. et forslag til direktiv om konsesjonstildelinger i olje- og gasssektoren. Forslaget legger til grunn at konsesjonstildeling skal skje på grunnlag av likebehandling, uansett selskapenes nasjonalitet og om de er statlige eller private.

Forslaget skal på vanlig måte behandles av EFs organer. Det er usikkert når et slikt direktiv vil være ferdigbehandlet, og det er også usikkert hvordan det endelige innhold vil bli, dersom det vedtas. Når EØS-avtalen trer i kraft, vil forslaget bli drøftet i EØS-komiteen i henhold til Avtalens regler om informasjon og rådslagning. Forslaget må vedtas med enstemmighet i EØS-komiteen for å bli EØS-regler.

Vannkraft

Kraftforsyningens hovedmål er å skaffe tilstrekkelig og sikker krafttilgang til lavest mulige kostnader og å effektivisere kraftmarkedet. Det legges vekt på å sikre kraftkrevende industri og treforedling tilstrekkelig tilgang på kraft på konkurransedyktige vilkår. Hovedmålet med eksport og import av kraft er å sikre en god utnytting av vannkraftsystemet i Norge.

Ressursforvaltningen omfatter alle forhold av betydning for utnyttningen av vårt vannkraftpotensial, utforming av regulerings- og produksjonsanlegg, trasévalg for kraftlinjer og ulike vilkår knyttet til en utbygging. Ressursforvaltningen er et nasjonalt ansvar som tilligger statlige myndigheter. Dette forhold berøres ikke av EØS-avtalen.

Konsesjonslovgivningen for vannfall omfatter, sammen med plan- og bygningslovgivningen, både ressursforvaltning i videste forstand og konsesjonsbestemmelser i tilknytning til konkrete erverv eller leie av fallrettigheter, kraftanlegg m.v.

Hovedtrekkene i konsesjonsbestemmelsene for vannfall vil kunne opprettholdes innenfor rammen av EØS-avtalen. Staten vil

fortsatt ha forkjøpsrett ved erverv av eiendomsrett til vannfall. Erhverv av eiendomsrett eller bruksrett til vannfall over en viss størrelse vil kreve konsesjon. Det vil også kreves konsesjon for overdragelse av slike rettigheter. Statens rett til hjemfall berøres heller ikke av EØS-avtalen.

Ved overdragelse av vannfall har staten idag forkjøpsrett til vannfall som tidligere ikke er konsesjonsbehandlet. I kommunale og fylkeskommunale selskaper med kraftverk basert på konsesjon uten tidsbegrensning, vil salg av mer enn 20 pst. av aksjekapitalen til én kjøper gi staten rett til å kreve hjemfall for den aktuelle aksjepost. Ved samlet salg av mer enn 1/3 av aksjekapitalen kan staten sette tidsbegrensning i konsesjonen for erverv av vannfallet selv om den opprinnelige konsesjon var gitt på ubegrenset tid. Dette innebærer hjemfall av fallrettighetene. Det vil bli foreslått å utvide statens forkjøpsrett til også å omfatte videre overdragelse av vannfall i kommunalt og fylkeskommunalt eie selv om konsesjon er gitt på ubegrenset tid. Forutsetningen er at overdragelsen ville omfatte en tredel eller mer av aksjekapitalen.

Gjeldende konsesjonslov inneholder enkelte bestemmelser som innebærer forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet. Flere av bestemmelsene må ses på bakgrunn av forholdene da konsesjonslovene ble laget. Dette gjelder bl.a. forskjellsbehandling av norske og utenlandske selskaper for kjøp av aksjer i selskaper som har rettigheter etter konsesjonsloven. Videre gjelder det krav om nasjonalitet for personer som sitter i selskapers styre, og om at styret skal ha sete i Norge. Dessuten finnes enkelte andre regler som forskjellsbehandler personers rettigheter på grunnlag av nasjonalitet.

De fleste lovendringer som er aktuelle for å ivareta hensynet til likebehandling, svekker ikke statens mulighet for styring og kontroll over de nasjonale ressurser. For endring av norske lovbestemmelser som regulerer utenlandsk eierskap i fast eiendom eller rettigheter i fast eiendom, har Norge fått en overgangsperiode på 2 år, dvs. fram til 1. januar 1995. Det vises til nærmere omtale i kapittel 5.

Av kraftforsyningens samlede produksjonskapasitet eies i dag omlag 30 pst. av staten, 55 pst. av kommuner og fylkeskommuner og 15 pst. av industriselskaper m.v. Privateide kraftverk med konsesjon etter 1917 hjemfaller til staten. Produksjonskapasiteten ved slike verk utgjør 10 pst. av landets samlede kraftproduksjonspotensial. Det sterke offentlige eierskap er ikke i strid med EØS-avtalens prinsipper.

Oppsummering

Vår stilling som energileverandør i Vest-Europa ligger først og fremst i vårt ressursgrunnlag, markedsnærhet og forsyningssikkerhet. Den økende vekt på miljøhensyn har åpnet nye muligheter for leveranser av norsk gass til EF. Et tettere og mer forpliktende økonomisk samarbeid vil kunne bidra til ytterligere å befeste vår posisjon som energileverandør til Vest-Europa. De friere etableringsforhold innen EØS må også forventes å bedre mulighetene for norsk nedstrømsvirksomhet og samarbeidskonstellasjoner med særlig interesse på bakgrunn av et ekspanderende europeiske gassmarked.

De felles informasjons- og rådslagningsprosedyrer i EØS vil gi oss bedre innsikt og påvirkningsmuligheter. Dette er av betydning for våre interesser som betydelig energieksportør til EØS-området og fordi vi ennå befinner oss på et tidlig stadium i utviklingen mot en mer samordnet energipolitikk og integrerte energimarkeder.

4.11 KULL OG STÅL

EF har gjennom traktaten for det Europeiske kull og stålfellesskap (EKSF) et sett av særskilte bestemmelser for kull og stålindustrien. Hovedformålet for EKSF-traktaten er å oppnå et felles marked for de produkter som hører inn under traktatens virkefelt. Norge har siden 1973 hatt en separat frihandelsavtale med EKSF som i betydelig grad har medført like markedsvilkår mellom Norge og Fellesskapet på disse områder. Flere områder i EKSF-traktaten har likevel vært holdt utenom den bilaterale frihandelsavtalen. I tillegg har EF en egen kode med statsstøttebestemmelser for stålsektoren. EKSF-traktaten vil utløpe i år 2002. Kull og stålsektoren vil etter dette bli fullt integrert i det ordinære regelverk i EF.

Norge hadde frem til 1989 en ordning med årlige brevvekslinger med EKSF som regulerte vår stålhandel med Fellesskapet og som innebar frivillige eksportbegrensninger. Denne reguleringen hang sammen med de krisereguleringstiltak EF selv gjennomførte i sitt interne stålmarked. Det er lite sannsynlig at EFs interne krisetiltak og korresponderende brevveksling med handelspartnere vil bli iverksatt igjen.

Statsstøtteregelverket på kull og stål dekkes av artiklene 4, 54 og 95 i Kull og stålavtalen (EKSF). Dette regelverket var en forløper til Romatraktaten. Kommisjonen har på dette området mer vidtgående fullmakter enn på det statsstøtteområdet som er dekket i Roma-

traktaten. EKSF-regelverkets artikkel 4 innebærer at bl.a. statsstøtte til Kull- og stålsektoren er uforenlig med fellesmarkedet. EKSFs artikkel 54 åpner likevel for at det kan gis lån eller garantier til den samme sektor.

EKSFs artikkel 95 åpner for støtte for å realisere fellesskapets mål. Med hjemmel i artikkel 95 har Kommisjonen utarbeidet et mer detaljert avledet regelverk hva angår unntak (CD No 3855/91/ECSC). Unntakene omfatter FoU-støtte og støtte til miljøtiltak, når støtten er i samsvar med EFs generelle statsstøtteregelverk for FoU og miljø. Videre kan det, under visse betingelser, gis støtte i forbindelse med nedlegging av produksjonsenheter. I EØS-avtalen er det vist til disse bestemmelsene i Protokoll 14, Artikkel 5.

Stål som ikke omfattes av EKSF-traktaten (bl.a. stålrør, wire, stenger, «cold-rolling» og «forming»), omfattes av Romatraktatens artikler om statsstøtte. (Se kapittel 4.12 om Statsstøtte). Det vil her vurderes i hvilken grad aktiviteten er integrert i annen stålproduksjon. Hvis faren er stor for at støtten indirekte kan representere en subsidiering av produksjon som omfattes av EKSF-traktaten, håndheves artikkel 92 i Romatraktaten særlig strengt. Etter Avtalens Vedlegg XV skal EFTAAs overvåkingsorgan ta tilbørlig hensyn til Kommisjonens avledede regelverk på dette området når den overvåker EFTA-landenes etterlevelse av statsstøttereglene.

Tendensen innen EF er at kull og stålsektoren i økende grad behandles på linje med andre industrisektorer. I praksis vil dette bety redusert anvendelse av spesialbestemmelser i EKSF. EF har likevel valgt å opprettholde EKSF-traktaten og de fleste av de arrangementer som er knyttet til denne fram til traktatens utløp i 2002. For både EFTA og EF var det derfor naturlig å utvide samarbeidet for å sikre sammenfallende markedsvilkår på kull- og stålområdet i EØS.

De viktigste spørsmål i forhandlingene på kull- og stålområdet har vært konkurransebestemmelsene, herunder anti-dumping, statsstøtteregler for stålindustrien, eksportrestriksjoner på jern- og stålskrapp, importlisensiering og utvidet statistisk samarbeide.

I tillegg til de nevnte saksområder har man drøftet forholdet mellom de særskilte regler på kull- og stålområdet og den øvrige EØS-avtale. Her vil utgangspunktet være at EØS-avtalens bestemmelser også vil gjelde for kull- og stålprodukter. I tillegg vil en egen protokoll (Protokoll 14) med spesielle bestemmelser for kull- og stålprodukter gjelde (S.v. 1 s. 155). De regler som finnes i de nåværende bilaterale frihandelsavtaler mellom EFTA-landene og EKSF vil ikke bli berørt såfremt det

ikke er fastlagt i protokollen. Dette gjelder i hovedsak spesielle bestemmelser knyttet til offentliggjøring av priser på stålprodukter som vi har i vår frihandelsavtale med EKSF. Disse bestemmelsene korresponderer i vesentlig grad med de samme bestemmelser i EKSF-traktaten, dvs. de ordninger som gjelder i EF internt. Prisbestemmelsene i vår frihandelsavtale med EKSF har hatt liten praktisk betydning de senere år.

EF har i EKSF-traktaten egne konkurransebestemmelser innenfor kull- og stålsektoren. Man har i EØS-forhandlingene kommet frem til sammenfallende bestemmelser i en egen protokoll i EØS-avtalen, jf. Protokoll 25 (S.V.I, s. 170). Den generelle bestemmelse i EØS-avtalen om avståelse fra bruk av anti-dumpingtiltak (Avtalens Artikkel 26 og Protokoll 13) vil også gjelde på kull- og stålområdet.

Et eget sett med regler for statsstøtte til stålindustrien vil gjelde innenfor EØS-området.

Spørsmålet om avvikling av kvantitative eksportrestriksjoner på jern- og stålskrapp ble reist fra EFs side under forhandlingene. EFTA-landene har i prinsippet hatt et internt forbud mot dette gjennom EKSF-traktaten, men enkelte av disse landene har fortsatt hatt slike restriksjoner. EFTA-landenes frihandelsavtaler med EKSF har ikke dekket disse eksportbegrensningene. De enkelte EFTA-land, inklusive Norge, har derfor kunnet opprettholde eksportrestriksjoner på dette felt. Øvrige eksportrestriksjoner - fortrinnsvis på skrap fra ikke-jernholdige metaller - ble i 1989 besluttet avviklet gjennom tilleggsprotokoller til de bilaterale handelsavtalene mellom de enkelte EFTA-land og EF. Noe tilsvarende ble da ikke besluttet for de bilaterale avtaler med EKSF.

Hensikten med restriksjonene har vært å forsyne den skrapforbrukende industri i Norge med råstoff som produseres innenlands. For norsk stålindustri har denne ordningen vært fordelaktig. Det vil imidlertid være mulig å sikre skraptilgang til akseptable priser også ved en avvikling av eksportbegrensningene. En forutsetning er at avviklingen skjer samtidig i øvrige land og spesielt i Sverige og Finland.

Som et ledd i utviklingen av et felles markedsområde for jern- og stål, er det naturlig at også skrap inngår. En avvikling vil også innebære administrative lettelser.

I protokollteksten på kull- og stålområdet er det lagt opp til at de kvantitative restriksjoner på eksport innenfor EØS fjernes. Det innebærer at dagens ordning med restriksjoner på eksport av jern- og stålskrapp avvikles for EØS-området. En slik forandring vil ikke føre endring av lover eller forskrifter.

Det legges videre opp til økt utveksling av informasjon om stålmarkedet innenfor EØS. EF har i dag et omfattende internt system for statistisk overvåking av stålmarkedet og stålindustrien. En slik informasjonsutveksling er ikke en del av de eksisterende frihandelsavtaler med EFTA. EF har i forhandlingene om EØS ønsket å utvide samarbeidet på dette området. En opptrappet markedsrapportering vil kunne innebære en viss administrativ byrde for bedriftene. Partene vil som en del av dette utveksle informasjon om betydelige investeringer eller nedbygginger innen stålindustrien. Dette vil langt på vei tilsvare det system Norge deltar i innenfor OECD. Det er i avtalen ikke utformet nærmere bestemmelser på dette området.

Et annet spørsmål i forhandlingene har vært anvendelse av importlisenser og andre administrative ordninger som kan hindre fri varebevegelse. Fra norsk synsvinkel har det vært ønskelig å sikre at slike hindre ikke blir gjort gjeldende i forhold til vår ståleksport til EF. Den importlisensordning EF praktiserer overfor tredjeland omfatter i dag ikke EFTA-landene. Protokoll 14 fastlegger at ingen nye restriksjoner eller hindre av administrativ eller teknisk art skal introduseres i handelen med EKSF-produkter.

Avtalen sikrer sammenfallende markedsvilkår for kull- og stålprodukter innenfor EØS-området. Det er spesielt positivt at antidumping instrumentet erstattes av felles konkurranseregler. Avvikling av eksportrestriksjoner for jern- og stålskrap må sees som en naturlig del av en utvikling i retning av at EKSF-produkter behandles på linje med andre varegrupper i det europeiske marked.

4.12 STATSSTØTTE

4.12.1 Beskrivelse av saksfeltet.

Med statsstøtte menes i denne sammenheng ethvert tiltak som resulterer i en nettooverføring fra offentlige kilder. Felles regelverk begrenser det spillerom konkurrerende land har for bruk av konkurransevridende statsstøtte. Likeledes legger det forholdene til rette for fjerning av bruk av anti-dumpingtiltak. På denne måten skapes mer forutsigbare og like konkurransevilkår. For Norge er det klare fordeler ved et felles regelverk for statsstøtte.

I lys av den nedbygging av tollsatser og andre kvantitative restriksjoner som er foretatt i løpet av de senere tiår, har oppmerksomheten blitt rettet mer mot andre tiltak som kan ha handelsvridende virkning. De fordeler en ønsker å oppnå gjennom økt verdenshandel vil ikke la seg realisere uten et internasjonalt regelverk som bl.a. trekker opp retningslinjer for bruk av statsstøtte.

De andre EØS-landene mottar mer enn 80 pst. av norsk eksport og leverer ca. 60 pst. av norsk import. EØS-regelverket på statsstøtteområdet er derfor en viktig del av rammebetingelsene for norsk næringsliv.

Norge har ikke noe samlet nasjonalt regelverk for bruk av statsstøtte. Innenfor flere nasjonale ordninger er det imidlertid begrensninger på støtteintensitet og/eller mottakere.

4.12.2 EFs regelverk

Regelverket i EF og de prosedyrer som er knyttet til saksfeltet er hjemlet i Romatraktatens artikler 92 og 93. Transportstøtte reguleres innen EF av Romatraktatens artikkel 77, som åpner for mer omfattende støtte til denne sektoren, men er også dekket av artikkel 92 og 93. I tillegg omhandler EKSFs artikler 4, 54 og 95 statsstøtte til kull- og stålsektoren.

Ifølge Romatraktatens artikkel 92 er i utgangspunktet all statsstøtte som vrir eller truer med å vri konkurransen ved å begunstige enkelte foretak eller produksjon av enkelte varer, uforenlig med Fellesmarkedet i den utstrekning støtten påvirker samhandelen mellom medlemsstatene. Artikkelen åpner imidlertid for en rekke unntak.

Støtte av sosial karakter som gis til forbrukere når støtten ytes uten forskjellsbehandling m.h.t. varenes opprinnelse, og støtte for å bøte på skader som skyldes bl.a. naturkatastrofer, tillates (art.92.2).

Artikkel 92.3. åpner for de fleste unntakene:

- Artikkel 92.3.a. gir mulighet for støtte til områder der levestandarden er særlig lav eller der det er alvorlige sysselsettingsproblemer.
- Artikkel 92.3.b. åpner bl.a. for støtte som har til formål å sikre at et viktig prosjekt av felles europeisk interesse kan realiseres.
- Artikkel 92.3.c. gir adgang til støtte for å lette utviklingen av enkelte næringsgrener eller enkelte økonomiske områder. Det meste av støtten som tillates innen EF er akseptert i lys av unntakene i denne bestemmelse.

Artikkel 93 utgjør det rettslige grunnlag for overvåking og håndhevelse av statsstøtteregelverket i artikkel 92. Artikkelen hjemler en prosedyre hvor Kommisjonen kan ta opp særskilte støtteordninger med et enkelt medlemsland. Gjennom slike bilaterale konsultasjoner kan vedkommende ordning aksepteres, eventuelt med omforente endringer. Der som det ikke oppnås, vil Kommisjonen kunne gjøre bruk av den formelle prosedyre i artikkel 93. En prosedyre etter denne bestemmelse innledes ved at medlemslandene blir

informert samtidig som en kunngjøring tas inn i EF-Tidende for eventuelle kommentarer fra partene.

Artikkel 93 pålegger i tillegg medlemslandene en notifikasjonsplikt. Det vil si at de er pliktige til å melde all planlagt støtte til Kommisjonen. Medlemslandet kan ikke iverksette et tiltak før Kommisjonen har vurdert om støtten er forenlig med regelverket. Kommisjonen har to måneders frist til å komme med en uttalelse. Ulovlig utbetalt støtte kan kreves tilbakebetalt.

Retten til å pålegge en stat å oppheve eller endre en støtteordning betyr at Kommisjonen har mer omfattende myndighet på statsstøtteområdet enn på en rekke andre områder.

4.12.3 EFs regelverk på statsstøtteområdet.

For å lette gjennomføringen av Romatraktatens artikler 92 og 93, er det med bakgrunn i disse utarbeidet mer detaljerte regler og retningslinjer i form av Rådsdirektiver, meddelelser og brev fra Kommisjonen. Nedenfor følger en nærmere omtale av de mest sentrale av disse.

4.12.4 Regionalstøtte.

I EF er regionalpolitikk et viktig område. Det drives to former for regionalpolitikk:

EF har en felles regionalpolitikk med omfattende støtte fra strukturfondene til perifere og økonomisk svakt utviklede regioner innenfor Fellesskapet. Det har vært en kraftig økning i denne innsatsen siden slutten av 80-tallet. I dag fordeles ca. 100 milliarder kroner pr. år, primært til svakerestilte regioner i EF. Det er lagt opp til at regionalpolitikken skal utgjøre omtrent 25 pst. av EFs totale budsjett i 1993. En vesentlig del av midlene anvendes til infrastrukturtiltak, men også konkrete næringsrettede prosjekter mottar betydelig støtte. Slik EFs regelverk er formulert, omfattes ikke bruk av disse midlene av statsstøtteregelverket. Dette er bekreftet av EF-Domstolen.

I tillegg til Fellesskapets regionalpolitiske tiltak, har alle medlemsland nasjonale regionalpolitiske virkemidler og støtteordninger. Denne del av regionalpolitikken har for de fleste av landene mange likhetspunkter med norsk distriktpolitikk. Lån og tilskudd til investeringer og bedriftsutvikling er viktige støtteformer. Den nasjonale regionalstøtten reguleres av EFs statsstøtteregelverk.

Medlemslandene må notifisere sine nasjonale støtteordninger til Kommisjonen i samsvarende med regelverket for statsstøtte. Kommisjonen skal i den forbindelse gjennomføre drøftinger med medlemslandene om såvel

størrelsen av det geografiske virkeområdet som maksimalgrenser for støtteintensiteter. Kommisjonen vurderer i samarbeid med medlemslandene i hvilken grad det skal legges bransjevise restriksjoner på regionalstøtte. Selv om en bedrift mottar både regionalstøtte og annen form for støtte, er det allikevel ikke tillatt å overskride grensene for totalt tillatt regionalstøtte.

Romatraktatens artikkel 92.3.a. og 92.3.c. omhandler ulike regionalpolitiske problemstillinger. Områder som kan motta støtte i henhold til artikkel 92.3.a. er områder hvor levestandarden er særlig lav eller arbeidsledigheten er svært høy i forhold til gjennomsnittet i EF. Artikkel 92.3.c. åpner for støtte ut fra regionale forskjeller i det enkelte land. Artikkelen hjemler derfor regionalstøtte også innenfor de land i EF som har en mer velutviklet økonomi.

Støtteberettigelse etter Artikkel 92.3.a. vurderes primært med utgangspunkt i kjøpekraftjustert BNP pr. innbygger. I regioner hvor kjøpekraftjustert BNP er 75 prosent av gjennomsnittet i EF eller lavere kan slik støtte gis. Maksimal tillatt støtte i et konkret prosjekt er 75 prosent av totalkostnaden. Kommisjonen godtar, på visse betingelser, bruk av driftsstøtte i en overgangsperiode. Støtten skal være begrenset til den aktuelle region. Innenfor EF er det idag først og fremst regioner i Sør-Europa og Irland som oppfyller kriteriene for støtte etter artikkel 92.3.a.

Artikkel 92.3.c. foreskriver en todelt analyse for å fastlegge områder hvor støtte kan være aktuelt. I første analysefase vurderes regionale skjevheter i nasjonal sammenheng. For å kunne yte regionalstøtte må det finnes visse regionale skjevheter i et land. Slik skjevhet i nasjonal sammenheng antas å eksistere i en region dersom:

- bruttonasjonalprodukt pr. innbygger ligger minst 15 prosent under gjennomsnittet i landet, eller
- den strukturelle arbeidsledigheten ligger minst 10 prosent over gjennomsnittet for medlemslandet.

I tillegg til ovennevnte beregnes medlemslandenes relative stilling innen Fellesskapet. Jo bedre et medlemslands situasjon er sammenlignet med gjennomsnittet i EF, desto større må de interne skjevhetene i landet være for at regionalstøtte i utgangspunktet skal anses berettiget. I denne andre analysefase vurderes ytterligere relevante indikatorer for å gi et mer presist bilde av den sosio-økonomiske situasjon i en region. Dette kan eksem-

pelvis være økonomiske, sysselsettingsmessige, demografiske og geografiske indikatorer. Strategiske vurderinger, f.eks. sikkerhetsmessige forhold, kan også ligge til grunn. Regioner som ikke kvalifiserer til statsstøtte etter EFs hovedkriterier, kan likevel få støtte etter kriteriene i andre analysetrinn.

Denne todelte analysen legges til grunn for fastsettelse av maksimalgrenser for tillatt støtte i den enkelte region. Maksimalgrensene under 92.3.c. vil normalt bli satt betydelig lavere enn under 92.3.a. Støttenivået vil variere etter ulikhetene i de ulike regioner.

4.12.5 Skipsbyggingsstøtte.

Det fastsettes årlig en øvre grense for hvor mye støtte som tillates til skipsbygging innen EF. Maksimalgrensen er i 1992 satt til 9 pst. for kontrakter over 80 mill. NOK og 4,5 pst. for mindre kontrakter. Den gjelder summen av alle former for produksjonsstøtte, herunder støtte til dekning av tap, samt støtte som ytes indirekte gjennom tredjepart. Maksimalgrensen gjelder ikke bare produksjonsstøtte, men også sektorstøtte, generell støtte og regionalstøtte. Dersom flere verft i medlemslandene konkurrerer om samme kontrakt, kan et medlemsland forlange at all relevant støtte rapporteres til Kommisjonen. Hvis kun verft innen EF konkurrerer om et oppdrag, skal laveste støtteintensitet i de konkurrerende tilbud benyttes for alle parter. Intensiteten kan heves til maksimumssats i de tilfeller hvor konkurrenter utenom EF er med i konkurransen om kontrakten. Maksimalgrensen inkluderer ikke støtte gitt i form av kreditt til bygging eller ombygging av skip såfremt kredittstøtten er i overensstemmelse med OECDs regler for skipsstøtte. OECDs forståelse vedrørende finansiering av skip tillater for tiden lån på inntil 80 pst. av kontraktsprisen løpende over 8 1/2 år til 8 pst. rente.

Det er ikke tillatt å gi investeringsstøtte til opprettelse av nye skipsverft, eller til investeringer i bestående skipsverft, dersom slik støtte vil kunne øke medlemslandenes skipsbyggingskapasitet. Denne type støtte kan kun gis til reparasjonsverft, og da knyttet til en strukturomlegging som innebærer en reduksjon av den samlede skipsreparasjonskapasitet i det aktuelle medlemsland. Slik støtte kan gis uavhengig av de maksimalsatser som er omtalt foran.

4.12.6 Andre sektorregelverk.

Foruten nevnte regelverk for skipsbygging, har EF sektorregelverk for motorkjøretøy, tekstiler, syntetiske fibre, kull og stål. Kommisjonen er innenfor disse sektorene tilbake-

holden når det gjelder enhver form for investeringsstøtte som vil resultere i økt kapasitet. Det er mulighet for støtte på bestemte vilkår. Det legges stor vekt på at støtten skal stå i forhold til de problemer den er ment å løse. Produksjonsstøtte er i prinsippet ikke tillatt med mindre den gis på vilkår av at mottaker gjennomfører et restruktureringsprogram. Støtten må være begrenset i tid.

4.12.7 Støtte til forskning og utvikling (FoU).

Støtte kan gis på inntil 50 pst. av bruttokostnadene ved et FoU-prosjekt. Generelt tillates støtte til grunnforskning innen industrien i sterkere grad enn aktiviteter som er knyttet til den markedsmessige lansering av forskningsresultater. Sistnevnte kan med større sannsynlighet forrykke konkurranseforholdene. For små og mellomstore bedrifter tillates støtteelementet å være 10 prosentpoeng høyere enn i andre tilfelle. FoU-programmer må ikke konsentreres om spesifikke sektorer eller bedrifter på en slik måte at de påvirker konkurransen i strid med Fellesskapets interesser.

4.12.8 Støtte av begrenset omfang.

Dersom ikke spesielle forhold gjør seg gjeldende, vil det i regelen ikke bli reist innvendinger mot et støtteprogram der mottaker har færre enn 150 ansatte, og samtidig har en årlig omsetning under 15 mill. ECU (ca. 120 mill. NOK), og hvor minst ett av følgende tre kriterier er oppfylt:

- Støttenivået ved en investering kan ikke overstige 7,5 pst. av investeringsbeløpet.
- Støtten er begrunnet ut fra hensynet til å skape arbeidsplasser, og beløpet ikke er større enn 3000 ECU (ca. 24.000 NOK) pr. arbeidsplass.
- Det totale støttevolum en mottager kan motta ikke overstiger 200 000 ECU (ca 1,6 mill. NOK) i de tilfeller der formålet ikke er spesielle investeringer eller etablering av arbeidsplasser.

Støtte av begrenset omfang notifiseres på et eget forenklet notifikasjonsskjema. Kommisjonens tidsfrist for å godkjenne denne type støtte er 20 virkedager, og ikke to måneder som ellers. Støtte til sektorer som er underlagt eget regelverk (stål, skipsbygging, syntetiske fibre, motorkjøretøy) samt eksportstøtte og driftsstøtte er unntatt fra denne type forenklet vurdering.

EF har flere andre avledete regelverk. Disse regelverkene tar for seg støtte i miljø saker, generelle investeringsprogrammer, støtte til kri-

se- og restruktureringstiltak, arbeidsmarkedsstøtte, akkumulering av støtte, notifikasjonsprosedyre, innsyn i finansielle forhold mellom myndighetene og offentlige foretak, anvendelse av art. 92 og 93 ved offentlig eierskap, statsgarantier og ulovlig tildelt støtte. Regelverkene gir retningslinjer og begrensninger for såvel type støtte som omfang av støtte innenfor de enkelte områder.

4.12.9 EFTAs regelverk for statsstøtte.

EFTAs regelverk for statsstøtte er nedfelt i artikkel 13 i Stockholmkonvensjonen, og følger i store trekk de samme prinsipper som innen EF. EFTA vedtok i 1988 en omforent fortolkning av artikkel 13 i Stockholmkonvensjonen for å sikre bedre gjennomføring av regelverket. Fortolkningen ga nærmere retningslinjer med hensyn til hva slags støtte og støttenivå som ville være i overensstemmelse med EFTAs regelverk.

En vesentlig forskjell er imidlertid at EF har et langt mer omfattende og konkret regelverk, og et effektivt apparat for overvåking og håndheving. EFTA har ikke opprettet et tilsvarende håndhevingsapparat.

I desember 1989 ga EFTA sin prinsipielle tilslutning til et nytt system for overvåking og håndheving av statsstøtte som har mange likhetstrekk med EFs system. Iverksettelsen ble imidlertid utsatt på grunn av EØS-forhandlingene. Systemet legger opp til at et støttetiltak må vurderes av en uavhengig ekspertgruppe i EFTA før det kan iverksettes. Videre innebærer systemet flertallsavgjørelse for vurdering av om et støttetiltak er i overensstemmelse med regelverket og mulighet for krav om tilbakebetaling av statsstøtte som ikke er i overensstemmelse med regelverket.

4.12.10 Frihandelsavtalen mellom Norge og EF.

Frihandelsavtalen tar, i likhet med Romatraktaten og EFTA-konvensjonen, utgangspunkt i at handelsvridende støtte er uforenlig med avtalen (artikkel 23). Avtaleteksten er ikke ytterligere utdypet. I tolkningen av denne artikkelen legger EF Romatraktatens tilsvarende artikler til grunn.

4.12.11 Viktige spørsmål i forhandlingene.

Nedenfor omtales nærmere de områder som har vært gjenstand for særlig oppmerksomhet i EØS-forhandlingene.

Regionalstøtte.

Norge og EF har mange felles målsettinger i sin regionalpolitikk. De regionale forhold er imidlertid noe forskjellige innenfor EF og i de

nordiske EFTA-landene. I EF er utfordringene særlig knyttet til lavt inntektsnivå og/eller høy arbeidsledighet. Dette gjenspeiles i EFs kriterier for avgrensning av områder der regionalstøtte kan gis, jfr. tidligere omtale. I de nordiske EFTA-land er de regionale utfordringene i større grad knyttet til opprettholdelse av bosetting i tynt befolkete områder. Det har derfor vært viktig for EFTA-landene å få inn i Avtalen kriterier som gjør det mulig å videreføre hovedtrekkene i EFTA-landenes distriktspolitiske støtteordninger innenfor EØS. Det kriteriet som best sikrer dette er lav befolkningstetthet. EFTA fremmet derfor som krav i forhandlingene at lav befolkningstetthet skulle være et selvstendig kriterium for fastsettelse av regionalpolitiske virkeområder.

Strukturfondene er et viktig virkemiddel i EFs regionalpolitikk. Omfanget vil bli ytterligere trappet opp utover i 1990-årene, spesielt i lys av EFs forestående finansreform («Delors-II-pakken»). Støtte fra strukturfondene omfattes ikke av statsstøtteregelverket i EF. EFTA-landene krevde derfor at retningslinjene for bruk av midler fra strukturfondene skulle være i overensstemmelse med regelverket på statsstøtteområdet innenfor EØS.

Skipsbyggingsstøtte.

EFs 7. direktiv for skipsbyggingsstøtte er direkte diskriminerende overfor tredjeland, ved at Kommisjonen kan tillate høyere støttesats for å beholde kontrakter innen EF, enn dersom kun verft fra EF-landene konkurrerer. En akseptering av EFs regelverk var derfor fra EFTAs side betinget av at EFTA-landene ikke fikk tredjelandstatus.

Prosjekter av felles interesse.

Ved prosjekter som anses å være viktige for EF som helhet, kan støttesatser utover regelverkets maksimumsgrense tillates ved å benytte et unntak i regelverket som viser til felles interesse (art. 92.3.b. i Romatraktaten). EF vurderer da prosjektet å være såpass viktig at dets realisering oppveier de eventuelle handelsvridende virkninger. Eksempler er Airbus-prosjektet og EUREKA. EFTA-landene var opptatt av at prosjekter av denne kategori ikke måtte få handelsvridende effekt innenfor EØS.

Notifisering, overvåking og håndheving.

EFTA- og EF-landene rapporterer nye støtteordninger og endringer i eksisterende ordninger til sine respektive organisasjoner. Medlemslandene innen EF har ikke innsyn i

notifikasjonene fra andre EF-land, da disse er del av en bilateral prosedyre mellom Kommisjonen og det enkelte medlemsland. Utveksling av notifikasjoner mellom EFTA og EF har vært et tema i forhandlingene. Informasjonen som ligger i disse meldingene kan være av stor betydning for å oppnå økt innsyn i den andre parts behandling av konkrete statsstøttesaker.

Fra norsk side har det under forhandlingene blitt lagt stor vekt på at EFTA må bygge opp et effektivt overvåkings- og håndhevingsapparat med samme myndighet og funksjon som EF-Kommisjonen.

4.12.12 Forhandlingsresultatet

Regelverk

EØS-avtalen fastlegger et felles regelverk for statsstøtte som i hovedsak er basert på eksisterende regelverk i EF og i EFTA. Dette regelverket går fram av EØS-avtalens artikler 61-64, samt av Avtalens Vedlegg XV (S.v. 1 s. 365). Avtalens Protokoll 26 (S.v. 1, s. 171) omtaler rollen til EFTAs Overvåkingsorgan i tilknytning til statsstøtte. Prosedyren for samarbeidet mellom EFTA og EF fremgår av Avtalens Protokoll 27 (S.v. 1, s. 172).

En omfattende gjennomgang av regelverkene på statsstøtteområdet har vist at det bare på få områder har vært behov for presiseringer eller endringer av innholdet, f.eks. i form av felles erklæringer. Den altoverveiende del av norsk praksis vil, med mindre justeringer, være i overensstemmelse med EØS-regelverket. Regelverkene for regionalstøtte, FoU-støtte og «støtte av begrenset omfang» er i denne sammenheng særlig relevante.

Regionalstøtte

I en felleserklæring til Avtalens Artikkel 61.3.c. (S.V.I, s. 415) erklærer partene at en region som ikke finnes berettiget til støtte etter kriteriene i den såkalte første analysefase, der relativ levestandard og arbeidsledighet legges til grunn, kan vurderes ut fra andre kriterier, som lav befolkningstetthet.

Dette kriterium inngår blant flere andre i EFs fortolkning av hva som kan berettige til støtte ved vurdering i annen analysefase. Felleserklæringen innebærer at kriteriet lav befolkningstetthet gis en selvstendig status i EØS. Lav befolkningstetthet er derfor et selvstendig kriterium ved avgrensning av geografiske virkeområder for de distriktpolitiske støtteordningene.

Ingen enkeltordninger innenfor regionalstøtte eller øvrige statsstøtteområder har vært gjenstand for forhandlinger eller godkjenning. EFTAs overvåkingsorgan skal i tillegg

til å vurdere virkeområdet for distriktsstøtten, også vurdere de enkelte virkemidler. Med det gjennomslag EFTA-siden har fått for lav befolkningstetthet som selvstendig kriterium i regionalpolitisk sammenheng, tilfredsstiller forhandlingsresultatet de norske kravene. Dette sikrer at Norge kan videreføre hovedlinjene i dagens distriktsstøtte innenfor EØS.

I en Felleserklæring til Avtalen (S.v. 1 s. 415) slår partene fast at bruk av midler fra EFs strukturfond m.v. skal være i overensstemmelse med EØS-regelverket på statsstøtteområdet. Dermed oppstår ikke den ulikhet at EFTA- og EF-landene har felles regelverk for regionalstøtte på nasjonalt nivå, uten at EFs strukturfond er pålagt tilsvarende begrensninger. EFTA-landene får med dette rettigheter som skaper et klart grunnlag for å ta opp bruk av støtte fra EFs strukturfond i EØS-komiteen.

Prosjekter av felles interesse

I en felles erklæring (S.v. 1 s. 415) vises det til at det skal tas hensyn til den annen part (EFTA-landene) i de tilfeller hvor det er aktuelt for EF å benytte seg av unntaksklausulen i Romatraktatens artikkel 92.3.b. for å realisere prosjekter av «felles interesse». Dette innebærer at bl.a. norske interesser skal tas i betraktning når EF vurderer godkjenning av støtte i henhold til unntaksbestemmelsen.

Skipsbygging

Det ble ikke oppnådd enighet om å inkludere i Avtalen det 7. direktiv om skipsbyggingstøtte på ikke-diskriminerende basis. Hverken dette eller EFs øvrige avledete regelverk når det gjelder skipsbyggingsstøtte er derfor en del av EØS-avtalen. EF har i en ensidig erklæring (S.v. 1 s. 430) bl.a. uttalt at når det 7. direktiv utløper i slutten av 1993, skal konkurransesituasjonen i hele EØS gjennomgås. Det skal være nær kontakt med EFTA-landene, og målsetningen er å skape vilkår som sikrer mot en vridning av konkurransen. Erklæringen viser til at dette skal ses i lys av reduksjon foretatt i støtte og i forhold til resultater oppnådd i en bredere internasjonal sammenheng.

I en felles erklæring (S.v. 1 s. 415) fremgår det at inntil det 7. direktiv utløper ved utgangen av 1993, skal partene avstå fra å benytte de generelle statsstøtteregler i artikkel 61 på skipsbyggingssektoren. Frem til og med utgangen av 1993 finnes det derfor ikke materielle regler innenfor EØS for støtte til skipsbyggingssektoren. Artikkel 62 nr. 2. om samarbeid mellom EFTAs overvåkingsorgan og EF-kommisjonen for å sikre ensartet overvå-

king av statsstøtte, gjelder imidlertid også for skipsbyggingssektoren.

Institusjonelle forhold.

I henhold til Avtalens Artikkel 62 skal all planlagt og eksisterende støtte være gjenstand for en fortløpende gjennomgang for å sikre at støtten er i overensstemme med regelverket. Artikkelen fastsetter videre at denne gjennomgang skal utføres av henholdsvis EFTAs overvåkingsorgan når det gjelder EFTA-landene og EF-kommisjonen når det gjelder EF-landene. Det vises for øvrig til proposisjonens kapittel 8.

Artikkel 64 omhandler prosedyrene for å sikre ensartet regelanvendelse og håndheving innen EFTA- og EF-pilaren. Den åpner for særlige tiltak som skal oppveie konkurransevridning som følge av at de to pilarers overvåkingsorganer ikke kommer til enighet om hvordan statsstøtteregelverket skal forstås. Det vises til omtalen av Artikkel 64 i proposisjonens kapittel 3, og til proposisjonens kapittel 8, pkt. 8.6.

Norge er idag forpliktet til å notisere til EFTA nye støtteordninger for industrien samt vesentlige endringer i eksisterende ordninger. Notifikasjonene skal være relativt detaljerte og bl.a. inneholde støttenivå, opplysninger om støttemottakere og forventet virkning av støtten. Innenfor EØS vil vi få en utvidet ordning med notifisering til EFTAs overvåkingsorgan. Notifikasjonene til dette organet vil generelt være mer omfattende og detaljerte enn dagens ordninger i EFTA.

Nye ordninger kan iverksettes i Norge først etter at disse er vurdert av Overvåkingsorganet. Normalt vil dette skje innenfor en tidsfrist på to måneder. Dersom støtten skulle være utbetalt før Overvåkingsorganet har fått anledning til å vurdere den, og Overvåkingsorganet finner at den ikke er i overensstemmelse med regelverket, kan organet rette en anmodning til vedkommende land om at ulovlig tildelt støtte kreves tilbakebetalt av den som har fått støtten.

EFTAs overvåkingsorgan og EF-kommisjonen skal informere hverandre gjensidig om iverksetting, håndheving og tolkninger av statsstøtteregelverket gjennom jevnlige møter eller på oppfordring fra en av dem. De skal også med jevne mellomrom utarbeide og utgi rapporter om statsstøtteordningene i de respektive medlemsland. Dette innebærer at Norge kan be EFTAs overvåkingsorgan om å rette en anmodning til Kommisjonen om informasjon om konkrete statsstøttesaker i EF, dersom det er grunn til å anta at reglene ikke etterleves og at norske interesser kan være skadelidende.

Partene skal gjensidig underrette hverandre om undersøkelser som er igangsatt i forbindelse med konkrete statsstøttesaker. Avtalen gir EFTAs overvåkingsorgan rett til å få informasjon i samme omfang og til samme tid som EF-landene i saker som er under granskning i EF. Dette gir både EFTAs overvåkingsorgan, norske myndigheter og norske bedrifter anledning til å gi kommentarer til Kommisjonen i saker hvor det er innledet en undersøkelsesprosedyre. All informasjon behandles konfidensielt, mens avgjørelser i enkeltsaker skal offentliggjøres.

En felleserklæring gir adgang til informasjon om enhver støtteordning innenfor EØS, herunder EFs strukturfond.

Dersom EFTAs overvåkingsorgan underkjenner et støttetiltak, kan et EFTA-land som mener at vedkommende støttetiltak er i overensstemmelse med Avtalens regler, anlegge sak mot Overvåkingsorganet for EFTA-domstolen for å få kjent vedtaket ugyldig. Et EFTA-land kan også anlegge sak for EFTA-domstolen for å få kjent ugyldig vedtak som godkjenner støtte. Nærmere regler om dette finnes i EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen, artikkel 36 første ledd.

Artikkel 36 annet ledd og artikkel 37 i EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen inneholder også regler som tilsvarer Romatraktatens artikkel 173 annet ledd og artikkel 175. Det er forutsetningen at de tilsvarende bestemmelsene i EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen skal praktiseres på samme måte av Overvåkingsorganet og EFTA-domstolen. Dette innebærer at foretak som kan vise at et vedtak av Overvåkingsorganet i en statsstøttesak berører dem direkte og individuelt, kan anlegge sak for EFTA-domstolen for å få omgjort vedtaket. Det foretak som var berettiget til støtte uten å få det, kan således anlegge sak mot Overvåkingsorganet for å få avgjørelsen kjent ugyldig. Dersom et foretak på annen måte er direkte berørt av et støttetiltak, kan også søksmål anlegges.

Den norske stat er ansvarlig for etterlevelsen av EØS-forpliktelsene på norsk territorium. Det vil bli lagt frem et lovforslag som gir staten adgang til å foreta en forhåndsvurdering av om støtte som gis fra regional- og lokalforvaltning m.v. er i samsvar med EØS-forpliktelsene. Videre må det sikres mulighet til å kreve tilbakebetalt ulovlig støtte.

Oppsummering.

Det felles regelverk i EØS gir norske myndigheter og norsk næringsliv muligheter til å sette søkelyset på støtte i andre land, noe som tidligere har vært vanskelig. EØS-avtalen gir

oss i tillegg et håndhevingsapparat som gjør at en klage på antatt utenlandsk handelsvri- dende statsstøtte kan gi resultater. Et annet viktig resultat er at EF ikke kan benytte sitt regelverk om anti-dumping mot norske varer som er omfattet av EØS-regelverket for stats- støtte. Dette vil gjøre slutt på bruk og trussel om bruk av anti-dumpingtiltak fra EF mot norske industribedrifter.

Statsstøtteregelverket vil få betydning for avtalepartenes regionalpolitikk; for hvilke typer støtte som kan gis, støttenivå og støtteom- råder. Den altoverveiende del av dagens nor- ske praksis vil være i overensstemmelse med EØS-regelverket. Det er ingen overgangsord- ninger på statsstøtteområdet.

4.13 OFFENTLIG INNKJØP

Innledning

Åpning av de offentlige innkjøpsmarkeder er et av hovedelementene i gjennomføringen av det indre marked i EF. Etter prinsippet om likebehandling skal større innkjøp legges ut på åpent anbud i EØS. Det åpnes dermed for adgang til et betydelig offentlig innkjøpsmar- ked med årlige kontraktsverdier på over 4.500 milliarder NOK innenfor EF-området ifølge EFs egne beregninger (Cecchini-rappor- ten, 1988). Det er bare innkjøp over visse ters- kelverdier som skal utlyses internasjonalt i henhold til EØS-avtalen. I praksis vil det være en del innkjøp som ikke er åpne for inter- nasjonal konkurranse, for eksempel porto, te- lefon m.v. I EF vil det være et offentlig inn- kjøpsmarked over terskelverdiene på anslags- vis 2.500 milliarder NOK. Tall for Norge over terskelverdi vil være ca. 65 milliarder NOK. Noe under halvparten av dette gjelder offsho- resektoren.

De offentlige innkjøpsmarkeder i de fleste europeiske land har hittil vært preget av liten internasjonal konkurranse. Offentlige myn- digheter har i stor grad styrt sine innkjøp mot nasjonale leverandører. Samtidig har også na- sjonal konkurranse om leveranser til det of- fentlige tildels vært begrenset. Fraværet av konkurranse påfører det offentlige økte inn- kjøpskostnader. I Cecchini-rapporten anslås det at prisene på leveranser til offentlig sektor vil kunne falle med gjennomsnittlig 2,5-5 pst. som følge av at nytt felles regelverk innføres i medlemslandene.

Internasjonale avtaler som f.eks Generalav- talen for toll og handel (GATT) og frihandel- savtalene mellom EFTA-landene og EF har bidratt til internasjonal konkurranse.

GATT har en egen avtale for offentlige inn- kjøp. Denne omfatter ikke alle land tilsluttet GATT, men både EFTA- og EF-landene såvel

som Canada, Japan og USA er tilsluttet avta- len for offentlig innkjøp. Avtalen dekker kun en mindre del av offentlige varekjøp over et minstebeløp for enkeltkontrakter på ca. 1,1 mill. NOK. For Norges del omfattes 19 statlige etater av avtalen, bl.a. Statens Vegvesen, Postverket og Luftfartsverket. De 19 etatenes varekjøp under avtalens dekningsområde var i 1989 på ialt ca. 3,4 mrd. NOK, hvorav enkelt- kontrakter over minstebeløpet utgjorde ca. 1,1 mrd. NOK. Det føres for tiden forhandlin- ger i GATT (Uruguay-runden) om en utvidel- se av avtalen til å omfatte kommunale- og fyl- keskommunale kjøp, dessuten utvidede stat- lige kjøp av varer og tjenester samt kontrahe- ring av bygg og anlegg.

I EFTA-konvensjonen finnes det en gene- rell forpliktelse (artikkel 14) til ikke å for- skjellsbehandle bedrifter fra andre EFTA- land som tilbyr varer til det offentlige. Likevel har det vært liten konkurranse i EFTA om sli- ke leveranser. Dette skyldes bl.a. at bestem- melsene er relativt generelle og at de ikke er fulgt opp gjennom aktiv håndhevelse.

Norge har generelt ført en mer åpen inn- kjøpspolitikk enn de fleste andre land. I en rapport fra 1989, utarbeidet av konsulentfir- maet ECON for Næringsdepartementet, an- slås den direkte importandelen i offentlige innkjøp i Norge til ca. 24 pst. Dette er langt høyere enn i EF-landene, hvor tilsvarende tall varierer fra 1 og 4 pst. for henholdsvis Italia og Storbritannia til 21 pst. for Belgia. Det er således liten konkurranse mellom EF-lande- ne på dette området. Selv om det først er ved etableringen av det indre marked at EF får et eget regelverk for håndhevelse som skal sikre at EFs direktiver for offentlige innkjøp etter- leves, har EF-kommisjonen hatt generelle fullmakter i medhold av bl.a. Romatraktatens artikkel 169, som bl.a. kan brukes til å reise sak mot medlemsland som forskjellsbehand- ler leverandører fra andre medlemsland. Imidlertid har ikke Kommisjonen tidligere benyttet fullt ut de muligheter denne bestem- melsen i Roma-traktaten gir med hensyn til oppfølging overfor medlemslandene.

For å kunne definere størrelsen av de of- fentlige innkjøp i Norge, er følgende avgrens- ning nødvendig:

Med offentlige innkjøp menes i denne sam- menheng offentlig sektors kjøp av varer, bygg og anlegg og tjenester til konsum og invester- ing. Offentlig sektor defineres som stat, fyl- keskommuner, kommuner og statlig og kom- munal forretningsdrift (forvaltningsbedrifter som Televerket, NSB, kommunale el-verk etc.), men ikke offentlige aksjeselskaper som f.eks Norsk Forsvarsteknologi og Norsk Hy- dro.

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

Tabell 1.1. viser hvordan de totale offentlige innkjøp på 129,4 milliarder NOK i 1990 fordelte seg innenfor offentlig sektor. Dette utgjør i

underkant av 10 pst. av den samlede etterspørsel av varer og tjenester i Norge.

Norske offentlige innkjøp i 1990, i milliarder NOK

	Forvaltning	Forretningsdrift	Totalt	Prosent av de totale off. innkjøp
Statsforvaltning	24,3	24,4	48,7	37,6
Forsvaret	15,1		15,1	11,7
Kommuner	24,2	30,1	54,3	42,0
Fylkeskommuner	11,3		11,3	8,7
Totalt	74,9	54,5	129,4	100,0

I tillegg til de innkjøp som er tatt med i tabell 1.1., vil en EØS-avtale for offentlige innkjøp også omfatte innkjøp bl.a. i sektorene vann- og energiforsyning, transport og telekommunikasjoner for såvidt gjelder private foretak som baserer sin virksomhet på særlige eller eksklusive rettigheter gitt av det offentlige.

4.13.1 EFs regelverk

Offentlige innkjøp er ikke særskilt omtalt i Romatraktaten. En rekke av traktatens alminnelige bestemmelser får likevel anvendelse på området. Dette gjelder bl.a. forbudet mot forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet i traktatens artikkel 7. Diskriminerende praksis ved offentlige anskaffelser vil kunne ha samme virkning som kvantitative importrestriksjoner, som er forbudt i henhold til traktatens artikkel 30. Romatraktatens artikler 55-66 begrenser videre oppdragsgiverens muligheter til å stille krav om leverandørers og entreprenørers nasjonalitet, sete eller bosted.

I egne direktiv gis det detaljerte prosedyregler for offentlige innkjøp av varer, samt kontrahering av bygg- og anleggsarbeider. Videre er det vedtatt et direktiv som omhandler innkjøp for virksomheter innen sektorene vann- og energiforsyning, transport og telekommunikasjon, omtalt som de ekskluderte sektorer. Det foreligger også et forslag til tjenstedirektiv.

For å sikre at bestemmelsene etterleves, er det vedtatt et håndhevingsdirektiv som gjelder kjøp av varer og kontrahering av bygg- og anleggsarbeid. Et tilsvarende håndhevingsdirektiv for de ekskluderte sektorer ble vedtatt i februar 1992.

Bygg- og anleggskontraheringer.

Bygg- og anleggsdirektivet, Rdir 71/305 (40), har til formål å sikre en fri, ikke-diskrimine-

rende tildeling av oppdrag innenfor bygg- og anleggssektoren i EF.

Direktivet bestemmer at alle offentlige bygg- og anleggsarbeider til en anslått verdi av 5 millioner ECU (ca. 40 mill. NOK) eller over, som hovedregel skal utlyses i åpen konkurranse. Beløpene er eksklusiv merverdiavgift. Det er ikke adgang til å dele opp kontrakten i den hensikt å komme under direktivets terskelverdi.

Anbud uten åpen konkurranse er tillatt i nærmere angitte unntakstilfelle. Anbudene kan etter oppdragsgivers valg kunngjøres som åpen eller begrenset anbudskonkurranse.

Dersom begrenset anbud benyttes skal oppdragsgiver på forhånd, gjennom kunngjøring i EF-tidende, oppfordre entreprenører i EF til å søke om å få delta - såkalt prekvalifisering. Forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet er forbudt.

Direktivet gir videre regler om når en oppdragsgiver kan benytte prosedyren for kjøp etter forhandling med en utvalgt gruppe tilbydere uten forutgående annonsering. Dette gjelder tilfeller hvor det ikke er kommet inn anbud, eller hvor de anbud som er mottatt, ikke anses relevante. Denne fremgangsmåten kan også anvendes dersom særlige tekniske eller kunstneriske hensyn tilsier det. Det samme gjelder hvor tidsfristene ikke kan overholdes, eller hvor arbeidene er gjentagelige eller av supplerende art.

Som «offentlig oppdragsgiver» regnes statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter samt eventuelle underordnede etater, direktorater og andre offentligrettslige organer. Direktivet omfatter også offentlige eller offentlig kontrollerte virksomheter som har til oppgave å møte almenhetens behov, som ikke er av industriell eller kommersiell karakter og som offentlige myndigheter har avgjørende innflytelse over. Dette gjelder og-

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

så organer som har et styre som kontrolleres, eller i hovedsak er oppnevnt, av offentlige myndigheter.

Enkelte av direktivets bestemmelser gjelder også såkalte konsesjonskontrakter hvor vederlaget for utført arbeid kan være rett til å utnytte bygge- og anleggsarbeidet.

Direktivet inneholder regler for kunngjøring av byggeoppdrag før og etter kontraktinngåelsen. Oppdragsgiverne skal som hovedregel kunngjøre alle bygge- og anleggskontrakter over terskelverdien i EF-tidende og i EFs sentrale database «Tenders Electronic Daily» (TED). Også informasjon om tildelte kontrakter offentliggjøres i TED. Etterhåndsinformasjon skal omfatte hvilken bedrift som ble tildelt kontrakten, pris og produkter.

Videre er det gitt regler om bruk av tekniske spesifikasjoner i kontraktsdokumentasjonen. Dersom det finnes europeiske spesifikasjoner, skal disse brukes. For øvrig er det et krav at spesifikasjonene fortrinnsvis skal rette seg mot materialenes og bygningsdelenes funksjoner, og ikke bare være en beskrivelse av materialer og bygningsdeler.

Oppdragsgiver kan også etterprøve entreprenørenes faglige kompetanse. Det er gitt detaljerte regler om de kriterier som oppdragsgiveren kan benytte i denne vurderingen.

Oppdragsgiveren skal i anbudsdokumentene eller kunngjøringen opplyse om de vurderingskriterier som vil bli benyttet. Såvidt mulig skal en også angi prioriteringsrekkefølgen mellom kriteriene.

Når det gjelder valg av anbud skal oppdragsgiver anvende følgende kriterier:

- laveste pris, eller
- det økonomisk mest fordelaktige anbud, basert på kriterier som pris, byggetid, driftsomkostninger, lønnsomhet, teknisk verdi m.v.

Anbudsfristen skal være minst 52 dager regnet fra avsendelsesdatoen for bekjentgjørelsen i EF-tidende. Anbudsmateriale skal sendes ut senest seks dager etter at forespørsel fra en mulig budgiver er mottatt. Ytterligere opplysninger om anbudsbetingelsene må sendes senest seks dager før utløpet av anbudsfristen.

Ved begrenset anbudskonkurranse eller kjøp etter forhandling, gjelder andre frister. I hastetilfelle er det mulig å forkorte fristene ved begrenset anbudskonkurranse eller kjøp etter forhandling.

Detaljerte regler om beregning av frister er gitt ved en forordning.

Det reviderte bygg- og anleggsdirektivet, Rdir 89/440 (41) pålegger det enkelte medlemsland å iverksette direktivets bestemmelser senest ett år etter direktivet er vedtatt, dvs. innen 18. juli 1990. Hellas, Portugal og Spania hadde frist til 1. mars 1992.

Varekjøp.

Direktivet om offentlig varekjøp, Rdir 77/62 (42), har mange likhetstrekk med bygg- og anleggsdirektivet.

Direktivet omfatter avtaler om kjøp, leie og leasing av varer. Monterings- og installasjonsarbeid som skjer i forbindelse med levering av varene er også omfattet. Forsknings- og utviklingskontrakter som innebærer økonomisk støtte fra det offentlige, omfattes som hovedregel ikke.

Direktivet gjelder alle innkjøp over 200.000 ECU (ca. 1,6 mill. NOK). Beløpet er eksklusiv merverdiavgift.

Direktivet retter seg mot offentlige oppdragsgivere. Som offentlig oppdragsgiver regnes statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter samt eventuelle underordnede etater, direktorater og andre offentligrettslige organer. Offentlige eller offentlig kontrollerte organer som har til oppgave å imøtekomme almenhetens behov omfattes også av direktivet. Dette gjelder imidlertid ikke dersom disse har industriell eller kommersiell karakter og opererer i en vanlig konkurranse-situasjon. For at en virksomhet skal regnes som kontrollert av det offentlige er det tilstrekkelig at den er finansiert av myndighetene, eller at den har et styre som er oppnevnt av myndighetene.

Utgangspunktet er at det skal brukes åpen anbudskonkurranse. Begrenset anbudskonkurranse kan anvendes bl.a. når det er nødvendig for å sikre et rimelig forhold mellom avtalens verdi og omkostningene ved anbudsproseduren.

Kjøp etter forhandling kan benyttes i særlige tilfelle. Direktivet gir uttømmende regler om når oppdragsgiver på denne måten kan fravike prinsippet om anbudskonkurranse. Slik prosedyre kan brukes når det etter forutgående anbudsinnbydelse ikke har meldt seg noen tilbydere, når oppdraget utføres i forsknings- og utviklingsøyemed, når det av tekniske eller kunstneriske hensyn bare kan utføres av en tilbyder, eller når det ikke er tid til å gjennomføre en alminnelig anbudskonkurranse.

Direktivet pålegger oppdragsgiver å kunngjøre oppdrag før og etter kontraktinngåelsen. Ved åpen og begrenset anbudskonkurranse skal alle kontrakter over terskelverdiene offentliggjøres i EF-tidende og i EFs sen-

trale database (TED). Etter begynnelsen av hvert finansår skal oppdragsgiverne offentliggjøre planlagte innkjøp innenfor et produksjonsområde som i de påfølgende 12 måneder ventes å få en samlet verdi på over 750.000 ECU (ca. 6 mill. NOK). Ved kjøp etter forhandling gjelder det andre regler som blant annet gir muligheter for å unnlate kunngjøring.

Oppdragsgiver står i utgangspunktet fritt til å beskrive varen. Når det gjelder standarder og spesifikasjoner, gir direktivet derimot nærmere regler. Dersom det ikke foreligger europeiske standarder eller tekniske spesifikasjoner, gjelder prinsippet om likeverdighet og gjensidig godkjenning av nasjonale tekniske spesifikasjoner.

Varedirektivet har særlige regler om forhåndsgodkjenning, såkalt prekvalifisering, av leverandører. Oppdragsgiver kan kreve at leverandøren godtgjør at han er registrert i det land han er etablert og har tilstrekkelig teknisk kompetanse og finansiell/økonomisk evne.

Oppdragsgiver kan velge mellom å tildele oppdrag på grunnlag av laveste pris, eller det økonomisk mest fordelaktige anbud basert på andre kriterier. Ved tildeling på grunnlag av det mest fordelaktige anbud, skal alle kriterier som vil bli vektlagt, oppgis i anbudsinnbydelsen. Om mulig skal også rangordningen mellom kriteriene angis.

Direktivet gir særlige regler om minimumsfrist for innlevering av anbud, eller søknad om å få delta i anbudskonkurranse. Når det gjelder beregningen av frister, er det vedtatt en forordning som avgjør forhold knyttet til helligdager o.l.

Det reviderte varedirektivet, Rdir 88/295 (43), pålegger det enkelte medlemsland å iverksette direktivets bestemmelser innen 1. januar 1989 med unntak for Hellas, Portugal og Spania som hadde frist til 1. mars 1992.

Håndheving av vare-, bygg- og anleggskontrakter.

EF vedtok i 1989 et direktiv om håndheving av vare-, bygg- og anleggskontrakter, Rdir 89/665 (44). I forbindelse med tildeling av offentlige innkjøpskontrakter, er det et pålegg om å sikre en rask og effektiv nasjonal klagemulighet på innkjøpsbeslutningene fattet av oppdragsgiver. Klageordningen skal sikre at en påstått overtredelse eventuelt bringes til opphør, eller forhindre ytterligere skade. Forøvrig skal ordningen muliggjøre at ulovlige beslutninger oppheves, og at eventuelle skadelidte tilkjennes erstatning.

Dersom klageorganet ikke er en domstol eller et domstolslignende organ, skal klager ha

mulighet til å få prøvet saken for et slikt organ.

Kommisjonen kan, dersom den finner at det foreligger en klar tilsidesettelse av reglene om offentlig innkjøp, kreve en redegjørelse om det påståtte regelbruddet fra det ansvarlige medlemsland.

Håndhevingsdirektivet for tildeling av varekjøp- og bygg- og anleggskontrakter på de enkelte medlemsland å iverksette bestemmelsene i direktivet innen 21. desember 1991.

Innkjøp for de ekskluderte sektorer.

Innkjøpsdirektivet for de ekskluderte sektorer, Rdir 90/531 (27) omfatter innkjøp av varer og kontrahering av bygg og anlegg innen vann- og energiforsyning, transport og telekommunikasjon.

Oppdragsgivere som omfattes av direktivet er offentlige og offentlig kontrollerte organer på statlig, fylkeskommunalt og kommunalt nivå. I tillegg omfattes offentlig kontrollerte og private foretak som opererer på grunnlag av særlige eller eksklusive rettigheter, f.eks. utvinningsrettigheter på kontinentalsokkelen.

Private organer og virksomheter innenfor de ekskluderte sektorer omfattes kun med den del av virksomheten som har tilknytning til:

- produksjon, distribusjon eller transport av drikkevann, elektrisitet, gass eller varme,
- utnyttelse av et geografisk område i hensikt å lete etter eller utvinne olje, gass, kull eller annet fast brensel, eller
- utnyttelse av et geografisk område med sikte på å gi luft- sjø- eller elvetransportører rådighet over terminalanlegg, herunder installasjoner for lufthavner, sjøhavner og innlandshavner.

Drift av rutenett beregnet på offentlige tjenester i forbindelse med transport med jernbane, automatiserte systemer, sporvei, buss eller kabel er også omfattet av direktivet. Likeledes omfattes drift av offentlige telenett eller ytelse av en eller flere offentlige teletjenester.

Direktivet gjelder innkjøp av varer over 600.000 ECU (ca. 4,8 mill. NOK) for telekommunikasjonssektoren og 400.000 ECU (ca. 3,2 mill. NOK) for de andre sektorene. For kontrahering av bygg og anlegg, er terskelverdien 5.000.000 ECU (ca. 40 mill. NOK). Alle beløpene er eksklusiv merverdiavgift. Det er ikke adgang til å dele opp kontraktene i den hensikt å komme under direktivets terskelverdier.

I motsetning til hva som gjelder etter direk-

tivene for varer og bygg og anlegg, står oppdragsgiver fritt til å velge mellom åpen og begrenset anbudskonkurranse, eller kjøp etter forhandling. Dersom det velges åpen anbudskonkurranse, må hvert enkelt oppdrag kunngjøres. Ved begrenset anbudskonkurranse kan oppdragsgiver velge mellom tre forskjellige kunngjøringsformer:

- 1) kunngjøring av den enkelte kontrakt
- 2) kunngjøring av et særskilt prekvalifiseringssystem
- 3) veiledende kunngjøringer som informerer om kontrakter som vil bli tildelt over en viss tid.

I nærmere angitte tilfelle kan kunngjøring unnlates. Disse tilsvarende stort sett reglene i vare- og bygg- og anleggsdirektivene. Oppdragsgiveren skal i tillegg minst en gang i året kunngjøre hvilke kontrakter som etter planen vil bli inngått de neste 12 måneder.

Anbudsinnyderen står i utgangspunktet fritt til å beskrive varen, tjenesten eller prosjektet i kunngjøringen. Direktivet stiller imidlertid krav til hvilke standarder eller spesifikasjoner som normalt skal brukes. Hovedregelen er at det skal brukes europeiske spesifikasjoner når det gjelder materialer, produkter, leveranser eller byggearbeider. Der slike ikke finnes, skal det som hovedregel vises til andre alminnelig aksepterte spesifikasjoner innen EF. Dette prinsippet kan fravikes dersom de relevante spesifikasjonene ikke passer, ikke er oppdatert i forhold til den tekniske utvikling, eller ville tvinge anbudsinnyderen til å kjøpe inn materiell som er uforenlig med allerede anvendt utstyr.

Oppdragsgiver kan velge mellom å tildele oppdrag på grunnlag av laveste pris eller det økonomisk mest fordelaktige tilbud, relatert til bestemte kriterier. Ved tildeling på sistnevnte grunnlag skal alle relevante kriterier oppgis i anbudsinnydelsen eller kontraktsdokumentene. Om mulig skal også prioritetsrekkefølgen mellom kriteriene angis. Det kan unntaksvis anvendes andre kriterier som gir enkelte leverandører bedre vilkår. Disse må imidlertid under enhver omstendighet være i overensstemmelse med Romtraktaten, samt være gjeldende på vedtagelsestidspunktet for direktivet.

Oppdragsgiver kan kreve at budgiver opplyser om hvordan han vil sikre at regler om arbeidsmiljø o.l. vil bli overholdt.

Direktivets artikkel 29 gir særlige regler om forholdet til tredjeland. Hovedinnholdet i denne bestemmelsen er at oppdragsgiver kan utelukke tilbud fra tredjeland dersom mer enn halvparten av budets produksjonsver-

di kommer fra land utenfor Fellesskapet. Tilbud fra en EF-leverandør skal, med visse unntak av teknisk karakter, anses som prismessig likeverdig dersom dette ikke er mer enn 3 pst. dyrere enn tredjelandsanbudet.

Det er gitt særlige regler om minimumsfrister for innlevering av tilbud eller søknad om å delta i anbudskonkurranse. Generelt er det her noe lengre frister enn det som gjelder for varedirektivet og bygg- og anleggsdirektivet.

Etter direktivets artikkel 3 kan et medlemsland søke Kommissjonen om at innkjøpere kan følge en alternativ prosedyre ved innkjøp. Særordningen gjelder for innkjøpere som driver sin virksomhet på grunnlag av konsesjon i forbindelse med leting etter og utvinning av olje- og gass, kull og annet fast brensel. Etter den alternative prosedyre står innkjøpere fritt med hensyn til fremgangsmåten ved anskaffelser. Det er imidlertid en forutsetning at innkjøpene baseres på forretningsmessige kriterier. Videre gjelder kravene til ikke-diskriminering og objektivitet også ved alternativ prosedyre. For at alternativ prosedyre skal kunne innvilges må tildeling av konsesjoner være basert på likebehandling etter objektive kriterier, og det må ikke være noen forbindelse mellom konsesjongivende myndighet og innkjøpsbeslutningene i de selskaper som søker konsesjon. Kommissjonen vil kontrollere at de krav som stilles i forbindelse med alternativ prosedyre overholdes.

Direktivet ble vedtatt i september 1990 og skal tre i kraft 1. januar 1993. Spania har en overgangstid frem til 1. januar 1996, mens Hellas og Portugal vil tiltre direktivet 1. januar 1998.

Håndheving for de ekskluderte sektorer.

Håndhevingsdirektivet for de ekskluderte sektorer, Rdir 92/13 ble vedtatt 25. februar 1992. Direktivet vil tre ikraft i EF 1. januar 1993.

Når det gjelder bestemmelsene om klageorgan og sanksjoner, er disse i hovedtrekk i overensstemmelse med håndhevingsdirektivet for varekjøp samt kontrahering av bygg- og anleggsarbeider. Håndhevingsdirektivet for de ekskluderte sektorer avviker imidlertid på noen områder:

- Nasjonale myndigheter har større fleksibilitet mht. hvilke sanksjoner som kan gjøres gjeldende ved brudd på innkjøpsreglene fra oppdragsgivers side.
- Det gis særlige regler om når leverandørene og entreprenørene kan kreve erstatning for kostnader de har hatt ved utarbeidelse av tilbud. Kravet for å få erstatning er

mindre strengt enn hva som følger av norsk rett i dag.

- Det enkelte land må opprette et system for attestasjon av om oppdragsgiverne overholder prosedyrereglene. Oppdragsgiverne pålegges imidlertid ingen plikt til å la seg attestere.
- Det gis regler om en frivillig meglingsprosedyre som i EF forstås av Kommissjonen. For EFTA's del vil det være naturlig at en slik meglingsprosedyre forstås av EFTA's overvåkingsorgan.

Forslag til tjenstedirektiv

EF-kommissjonen fremla i september 1990 et forslag til direktiv for kjøp av tjenester. Direktivet gjelder ikke kjøp av tjenester i sektorene energi, vann, transport og telekommunikasjon.

Direktivforslaget er under behandling i EF og forventes å kunne bli vedtatt i juni d.å. Direktivet vil bli behandlet i EØS-komiteen.

Forslag til direktiv om endring av innkjøpsdirektivet for de ekskluderte sektorer

Forslaget ble fremlagt i september 1991 og tar sikte på utvide reglene i innkjøpsdirektivet for de ekskluderte sektorer til også å omfatte kjøp av tjenester.

Dette direktivforslaget har de samme begrensninger i virkefelt som forslaget til tjenstedirektiv. Endelig direktivvedtak vil tidligst kunne finne sted mot slutten av inneværende år.

4.13.2 Norsk regelverk

Statlige innkjøp reguleres i dag av «Forskrifter for kjøp av varer og tjenester til staten» og «Forskrifter for kontrahering av bygg- og anleggsarbeider til staten» - fastsatt av Næringsdepartementet ved Kgl.res. av 17. mars 1978 med senere endringer - samt «Innkjøpspolitiske retningslinjer», fastsatt av det daværende Industridepartementet 1. oktober 1979.

Det følger av disse regler at alle statlige anskaffelser skal baseres på konkurranse. I enkelttilfelle kan Næringsdepartementet begrense konkurransen dersom det må antas å være av særlig betydning for opprettholdelsen av stabil sysselsetting, distriktsutbygging eller for utviklingen av konkurransedyktig industri. Etter forslag fra fagdepartementene kan Næringsdepartementet videre fravike regelen om valg av laveste tilbud på grunnlag av forhold som nevnt ovenfor. Disse bestemmelsene vil måtte endres som følge av gjennomføringen av EØS-avtalen.

Fylkeskommunale og kommunale myndig-

heter står i dag fritt til å fastsette egne regler for sin innkjøpspraksis. Kommunenes Sentralforbund har utarbeidet en instruks som i hovedtrekk baserer seg på statens regelverk. Instruksen er ikke bindende, men de fleste kommunene og halvparten av fylkene har vedtatt å følge den.

4.13.3 Viktige spørsmål i forhandlingene

Reell adgang til markedene

Gjennom etableringen av EØS vil det åpnes store offentlige innkjøpsmarkeder som til nå har vært gjenstand for liten konkurranse. Kombinasjonen av lite hjemmemarked og åpen økonomi tilsier at Norge i større grad enn de fleste andre europeiske land er avhengig av internasjonal markedsadgang for å kunne videreutvikle sitt næringsliv. For at såvel målsetningene med det indre marked som egne norske målsetninger i forbindelse med EØS skal bli realisert, vil det være av avgjørende betydning at åpningen av de offentlige innkjøpsmarkeder i EØS-landene blir reell og gjensidig. Fra norsk side har det derfor under forhandlingene vært vesentlig å understreke at vår tilslutning til regelverket om åpning av de offentlige innkjøpsmarkeder forutsetter at bestemmelsene om håndheving blir fulgt opp på en effektiv måte.

Handlefrihet i forhold til tredjeland

Bestemmelsene om tredjeland i innkjøpsdirektivet for de ekskluderte sektorer, (Artikkel 29), gir mulighet til å avvise tredjelandsanbud hvor mer enn 50 pst. av produksjonsverdien har opprinnelse utenfor EF-området. Overfor anbud som ikke kan avvises på dette grunnlag, vil et EF-anbud anses prismessig likeverdig selv om det er inntil 3 pst. dyrere enn tredjelandsanbud. For EFTA-landene har det vært viktig å sikre handlefrihet i forhold til tredjeland innenfor rammen av et felles EØS-regelverk.

Offshore-sektoren

Offshore-sektoren er den klart største av de enkeltsektorer i Norge som vil bli omfattet av EØS-regelverket for offentlige innkjøp. Norsk sokkel utgjør et betydelig marked i europeisk sammenheng. Det norske offshore-markedet er nest etter det britiske, det største i Europa.

Innkjøpsvirksomheten på norsk kontinentalsokkel er åpen for betydelig internasjonal konkurranse. Omlag halvparten av tildelte innkjøpskontrakter på norsk sokkel gis til utenlandske bedrifter, mens tilsvarende tall for britisk sokkel er vesentlig lavere. Denne åpenhet har bidratt til å gjøre norsk petroleumrettet industri konkurransedyktig.

Det har fra norsk side blitt fremhevet at reell, gjensidig åpning av offshore-markedene vil avhenge av effektiv håndheving. Norsk gjennomføring av de materielle bestemmelsene i innkjøpsdirektivet forutsetter nasjonal gjennomføring i EØS-området av det tilhørende håndhevingsdirektivet. På grunn av offshore-sektorens økonomiske betydning for Norge, har det videre fra norsk side vært vesentlig å få en avtaletekst som gir adgang til å treffe nasjonale tiltak dersom en uheldig, uforutsett utvikling skulle inntreffe.

Fri bevegelighet av arbeidskraft

Lønns- og arbeidsvilkår i forbindelse med bygg- og anleggsarbeid i et annet EØS-land har vært et viktig spørsmål i forhandlingene. Fra norsk side har det vært lagt avgjørende vekt på å unngå såkalt sosial dumping i forbindelse med offentlige bygg- og anleggskontrakter, dvs. tilfeller der utenlandske arbeidstakere kan utføre arbeid i Norge på lønns- og arbeidsvilkår som er vesentlig dårligere enn for norske arbeidstakere. Dette spørsmål er nærmere omtalt i proposisjonens kapittel 6.

4.13.4 Forhandlingsresultat

EØS-avtalen innebærer at det etableres et felles europeisk offentlig innkjøpsmarked med et felles regelverk. Regelverket fremgår av Avtalens Vedlegg XVI (S.v. 1 s. 367). I praksis betyr dette åpen konkurranse i EØS ved kjøp av varer, tjenester og kontrahering av bygg- og anleggsarbeid over nærmere angitte terskelverdier. Dette vil gjelde for alle statlige, regionale (fylkeskommunale) og lokale (kommunale) innkjøp. Det vil også omfatte private bedrifter som baserer sin virksomhet på særlige- og eksklusive rettigheter (konsepsjoner) gitt av offentlige myndigheter.

EØS-avtalens regelverk om offentlige innkjøp er basert på EFs aktuelle direktiver. Siden regelverket også retter seg mot kommuner, fylkeskommuner og i en viss utstrekning private virksomheter, vil det måtte skaffes lovhjemmel for å regulere dette nærmere. Denne loven vil i tillegg inneholde nødvendige bestemmelser om håndhevingen av regelverket.

Petroleumslovens bestemmelser om kjøp av varer m.v med tilhørende forskrifter må endres som følge av EØS-avtalen. Dette forhold er nærmere omtalt under kapittel 4.10.

Norge har for de ekskluderte sektorer oppnådd en overgangsperiode frem til 1. januar 1995 for å iverksette bestemmelsene i direktivet for disse sektorer. Norge kan imidlertid, dersom dette skulle være ønskelig, på ensidig basis beslutte å iverksette EØS-regelverket

tidligere enn utløpet av overgangsordningen. I en eventuell tilleggsprotokoll som vil omfatte rettsakter kunngjort etter 31. juli 1991, jfr. kapittel 1.2.2, vil overgangsperioden for det tilhørende håndhevingsdirektiv være den samme. Regelverket vil ikke bli gjort gjeldende for norske bedrifter på tilsvarende markeder i andre EØS-land i den tiden Norge eventuelt gjør bruk av overgangsordningen.

Sveits og Liechtenstein har for samtlige direktiv for offentlige innkjøp en overgangsperiode på henholdsvis 1 og 2 år for å iverksette bestemmelsene på regionalt og lokalt nivå.

Beskyttelsesklauseul

EØS-avtalen inneholder en alminnelig beskyttelsesklauseul som dekker hele Avtalens virkefelt og som på nærmere bestemte vilkår kan benyttes. Dette betyr at dersom utviklingen innenfor de sektorer som omfattes av EØS-avtalen, derunder også offentlige innkjøp, innebærer at det oppstår alvorlige skader av økonomisk, sosial, sysselsettings- eller miljømessig karakter, kan det berørte land iverksette beskyttelsestiltak for å gjenopprette den ubalanse som har oppstått.

Avtaleparter som rammes av et beskyttelsestiltak kan iverksette mottiltak. Mottiltaket skal stå i rimelig forhold til beskyttelsestiltaket.

Forholdet til tredjeland.

Når det gjelder de ekskluderte sektorer vil forholdet til tredjeland bli regulert som følger:

- bestemmelsene får ingen virkning for eksisterende bilaterale avtaler med tredjeland.
- EFTA-landene og EF skal i EØS rådføre seg med hverandre ved eventuelle forhandlinger med tredjeland.
- de aktuelle bestemmelsene i innkjøpsdirektivet som gjelder forholdet til tredjeland gjennomgås i 1993.
- øvrige EFTA-land og EF-land skal ikke komme dårligere ut enn tredjeland ved inngåelse av eventuelle nye bilaterale avtaler.

Det er oppnådd enighet om at definisjonen av tredjelandsvarer skal være i overensstemmelse med EFs forordning, Rfo 802/68, om nasjonale opprinnelsesregler. Hovedprinsippet i denne forordningen er at en vare får opprinnelse i det land hvor endelig bearbeiding er foretatt. Disse reglene er forskjellige fra de opprinnelsesregler som er fastsatt i Frihandelsavtalens Protokoll 4. Bestemmelsene i denne protokollen gjelder preferansebehandling når en vare krysser grenser mellom EFTA-land og EF.

Tredjelandsløsningen ivaretar i tilfredsstillende grad ønsket om autonomi overfor tredjeland. Artikkel 29 i Innkjøpsdirektivet for de ekskluderte sektorer vil ut fra en økonomisk synsvinkel innebære en viss merkostnad for norske importører spesielt innenfor offshore-sektoren. Imidlertid er prisforskjellene ved disse anbud ofte betydelige (mer enn 3 pst.), og kvalitetskriteriet anvendes hyppig til erstatning for pris. Norske eksportører vil oppnå fordeler i form av bedret konkurranseposisjon i forhold til anbydere fra tredjeland på EØS-markedet.

Virknninger for norske bedrifter og innkjøpende enheter

EØS-avtalen gir norske bedrifter adgang til nye markeder som til nå, med få unntak, har vært forbeholdt nasjonale leverandører. Bedriftene vil i EØS bli sikret et klagesystem som skal gi dem adgang til effektiv oppfølging av regelverket. Norsk næringsliv vil få informasjon om alle offentlige anbud over de fastlagte terskelverdier gjennom EFs elektroniske database Tenders Electronic Daily.

Krav om bruk av nasjonale standarder utgjør i mange tilfelle effektive handelshindre. Etableringen av felles europeiske standarder vil bidra til at slike hindre bygges ned.

Større effektivitet og bedret konkurransevne som følge av den sterke konkurransen i Europa generelt, kan stimulere mange bedrifter til omstilling og bl.a. bedre utnyttelse av stordriftsfordeler. Kompetanseutvikling vil få økt betydning. I et slikt perspektiv er det viktig at EØS-regelverket i tilknytning til offentlige innkjøp åpner for bruk av offentlige forsknings- og utviklingskontrakter. Dette er et sentralt industripolitisk virkemiddel. Konkret praktiseres ordningen slik at det inngås en avtale mellom en offentlig etat og en nasjonal bedrift, der bedriften påtar seg å utvikle et nytt produkt eller en ny løsning for etaten. Offentlige forsknings- og utviklingskontrakter vil ikke kunne omfatte produksjon i større mengder for å utnytte produktets kommersielle muligheter.

Selv om Norge i utgangspunktet har en høy importandel ved offentlige innkjøp, vil gjennomføringen av EØS-avtalens bestemmelser medføre økt konkurranse også i Norge. Innsparingspotensialet for innkjøperne betyr på samme tid prispress for leverandører. Det blir mer krevende å selge på offentlige innkjøpsmarkeder også for norske bedrifter. Likevel tilsier Norges relativt sett meget høye importandel at norsk næringsliv må antas å vinne forholdsvis mer gjennom økt eksport, enn det man vil kunne tape i hjemmemarkedet. En

viktig forutsetning er at markedsåpningen blir reell.

Ved siden av norsk kontinentalsokkel er særlig britisk sokkel av vesentlig betydning i offshore-sammenheng i Europa. Den norske andelen av leveranser til britisk sokkel har hittil vært meget liten. Norsk leverandørindustri har imidlertid i den senere tid vunnet flere store kontrakter på britisk sokkel. Erfaring viser at norsk leverandørindustri er konkurransedyktig. Reelle og likeverdige konkurranseforhold på offshoremarkedene innenfor EØS forventes å gi økte muligheter for norsk leverandørindustri.

I de EØS-regler som motsvarer innkjøpsdirektivet for de ekskluderte sektorer vil EØS-land kunne søke om å anvende alternativ prosedyre (artikkel 3) i stedet for å følge hovedprosedyren i innkjøpsdirektivet. Alternativ prosedyre kan frita oljeselskapene fra direktivets detaljerte innkjøpsprosedyre dersom konsesjonstildelingen skjer på et objektivt grunnlag og myndighetene ikke har mulighet for å påvirke oljeselskapenes innkjøpspolitikk gjennom sin konsesjonstildeling. Alternativ prosedyre stiller forøvrig de samme krav om likebehandling av konkurrerende anbydere innenfor EØS.

Adgangen til å søke om å benytte særbestemmelsen er ikke tidsbegrenset. Til nå har Nederland, Storbritannia, Tyskland, Frankrike og Spania søkt om alternativ prosedyre. Norge har så langt ikke vurdert det som aktuelt å søke om å anvende den alternative prosedyre fra tidspunktet for EØS-avtalens ikrafttredelse. Saken vil måtte bli vurdert på bakgrunn av de ordninger som blir etablert på andre EØS-lands sokler og ut fra de krav som blir stilt til konsesjonssystemets utforming.

Innkjøpende enheter som underlegges EØS-regelverket vil oppnå lavere priser på sine innkjøp på grunn av økt konkurranse. Beparelser innen offentlig sektor og bedret ressursutnyttelse er viktig ikke minst i lys av størrelsen på offentlig sektor i Norge. Reduserte innkjøpskostnader og økt offentlig produktivitet vil være et viktig bidrag til å heve standarden på de offentlige ytelser. Det vil dessuten gi et indirekte bidrag til å styrke næringslivets konkurransevne. For innkjøpere som allerede i dag har effektiv internasjonal konkurranse om sine innkjøp, vil imidlertid prisen kunne bli mindre.

EØS-regelverket vil stille strengere krav til forhåndsinformasjon og opererer med lengre anbudsfrister enn det som er vanlig i innkjøpsregelverket for norske offentlige innkjøpsenheter. Dette vil kunne gi forbedrede planleggings- og innkjøpsrutiner i det offentlige. På den annen side vil de innkjøpende en-

heter - særlig i en overgangsperiode - kunne få økte administrative kostnader på grunn av forlengede tidsfrister, større krav til forhåndsinformasjon og tilbakemelding, flere anbud til vurdering samt eventuell prekvalifisering og utvelgelse av anbydere.

For små og mellomstore kommuner vil innføring av nye innkjøpsprosedyrer i forbindelse med EØS-regelverket innebære små administrative merkostnader ettersom storparten av disse kommuners innkjøp ligger under terskelverdiene.

Regelverket for forsvarskjøp adskiller seg noe fra det generelle regelverket. I henhold til EØS-avtalens artikkel 123 kan det bl.a. gjøres unntak fra regelverket om offentlig innkjøp for militære eller andre produkter som er uunnværlige for forsvarsformål. Produkter som i hovedsak har sivil anvendelse, må vurderes i henhold til regelverket for offentlig innkjøp.

Åpenhet og klare bestemmelser omkring offentlige anskaffelser er en viktig målsetting. EØS-regelverket vil skape enhetlige prosedyrer for utlysning, vilkår for deltakelse og tildeling av offentlige kontrakter.

Oppsummering.

EØS-avtalen innebærer etablering av et felles offentlig innkjøpsmarked basert på felles regelverk for EFTA- og EF-landene. Dette betyr åpen internasjonal konkurranse ved kjøp av varer, tjenester og kontrahering av bygg- og anleggsarbeid over nærmere angitte terskelverdier.

Varedirektivet og bygg- og anleggsdirektivet inneholder detaljerte prosedyreregler for offentlige innkjøp av varer og kontrahering av bygg- og anleggsarbeider. Regelverket vil videre være basert på direktivet som omhandler innkjøp for virksomheter innen sektorene vann- og energiforsyning, transport og telekommunikasjon. Bedriftene vil i EØS sikres et klagesystem som gir dem adgang til effektiv oppfølging av regelverket.

Norge fører en mer åpen politikk m.h.t. offentlige innkjøp og har en høyere importandel enn de aller fleste EFTA- og EF-land. Norsk næringsliv forventes derfor å ha forholdsvis mer å vinne gjennom økt eksport enn man vil kunne tape i hjemmemarkedet.

Økt konkurranse betyr imidlertid at det blir mer krevende å selge på våre offentlige innkjøpsmarkeder også for norske bedrifter. Samtidig er det en sentral målsetting å bidra til besparelser for offentlig sektor gjennom reduserte kostnader ved offentlige innkjøp. Dette vil bl.a. bidra til å gjøre offentlig sektor mer kostnadseffektiv, hvilket i neste omgang

vil ha betydning for næringslivets konkurransevne.

Offshoresektoren har på grunn av sin betydning vært tillagt stor vekt fra norsk side. Det har vært viktig å sikre at situasjonen etter 1. januar 1993 vil innebære reell og gjensidig åpning av de europeiske offshoremarkedene. Norsk industri forventes å være konkurransedyktig i dette markedet.

Norge har to års overgangsperiode for de ekskluderte sektorer. Denne er begrunnet i behovet for å sikre effektiv overvåking og håndheving. Norge kan på ensidig basis beslutte å redusere overgangsperioden om det skulle anses ønskelig. I den tiden Norge eventuelt gjør bruk av overgangsperioden, vil regelverket heller ikke bli gjort gjeldende for norske bedrifter på tilsvarende markeder i andre EØS-land.

Ut fra en totalvurdering må en åpning av de offentlige innkjøpsmarkeder i EØS forventes å være til fordel for norsk næringsliv og innkjøpende enheter i offentlig sektor. For å sikre seg mot en uventet negativ utvikling er det bygget inn en beskyttelsesklausul som kan iverksettes på ensidig nasjonal basis. Det land som eventuelt rammes av beskyttelsesklausulen vil ha anledning til å iverksette motiltak.

4.14 IMMATERIELLE RETTIGHETER

4.14.1 Beskrivelse av saksfeltet

EØS-avtalen inneholder bestemmelser om immaterielle rettigheter, d.v.s. industrielle rettigheter og opphavsrettigheter. Blant industrielle rettigheter finner en retten til oppfinnelser (patenter), til varemerker, til industrielle mønstre, til kretsmønstre for integrerte kretser og rettsbeskyttelse av plantesorter.

Bestemmelsene om immaterielle rettigheter fremgår av EØS-avtalens artikkel 65, som henviser til særlige bestemmelser i Avtalens Protokoll 28 (S.v. 1 s. 172), og Vedlegg XVII (S.v. 1 s. 381).

I gjeldende EF-regelverk er området immaterielle rettigheter i forholdsvis liten grad regulert.

Patenter

På patentområdet er det i EF under forberedelse et direktiv om bioteknologiske oppfinnelser, samt et direktiv om forlenget beskyttelsestid for patenter ved utvikling av legemidler. De sentrale, europeiske regelverk for beskyttelse av oppfinnelser i EF-landene er formelt etablert utenfor EF-regelverket. Det gjelder Den europeiske patentkonvensjon (European Patent Convention - EPC) og EFs patentavtale (Community Patent Agreement - CPA).

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

EPC ble vedtatt i 1973 i et samarbeid mellom EFTA- og EF-landene og trådte i kraft i 1977. Konvensjonen danner en ytre konvensjon i forhold til CPA og er åpen for tilslutning både fra EFTA- og EF-land.

I henhold til EPC kan borgere og foretak fra ethvert land søke og bli meddelt europeisk patent i det opprettede europeiske patentverk (European Patent Office - EPO) i München. EPO må i sin vurdering av søknaden holde seg til de formelle og materielle vilkår som er angitt i EPC. Etter søkerens ønske kan et europeisk patent gis for enkelte eller alle de tilsluttede land med samme virkning som et nasjonalt patent i vedkommende land. Det meddelte patent er imidlertid undergitt den nasjonale lovgivning i vedkommende land.

CPA, som i prinsippet er en indre avtale for EF-land, ble vedtatt i 1975, men er ennå ikke trådt i kraft. Dette har bl.a. sammenheng med at Irland og Danmark ikke har ratifisert avtalen. Danmark ventes å tiltre CPA innen kort tid.

En søknad om EF-patent skal behandles på samme måte og etter de samme regler som et europeisk patent. Forskjellen ligger i at et EF-patent ikke kan oppsplittes territorielt. Patentet kan bare søkes, gis og eventuelt kjennes ugyldig for EF-landene under ett. EF-patentet er ikke underlagt nasjonal lovgivning i medlemslandene, men reguleres kun av EF-retten.

Hverken EPC eller CPA er ment å skulle erstatte de gjeldende nasjonale patentsystemene i de respektive medlemsland, men skal være alternative måter å oppnå patent på for søkere som ønsker større geografisk dekning.

Alle EFTA- og EF-land, bortsett fra Irland, Finland, Island og Norge, er i dag tilsluttet EPC (Irland ventes å tiltre EPC i 1992). Hensynet til næringslivets handlefrihet har tradisjonelt ligget bak de sistnevnte lands holdning. En tilslutning til EPC ville innebære en tildels betydelig økning av patentmengden. Opprettholdelse av nasjonal patentfaglig kompetanse har videre vært av betydning for de mindre land. Patenteringsadgangen for legemidler etter EPC har også medvirket til de nevnte nordiske lands holdning. Også disse land har imidlertid harmonisert sin nasjonale, materielle patentlovgivning med EPC. Norges forhold til EPC behandles nedenfor.

Varemerker

På varemerkeområdet har en forordning om EF-varemerker vært under forberedelse i lang tid, men arbeidet er ennå ikke avsluttet. Et eget direktiv om varemerker, Rdir 89/104

(45) er imidlertid vedtatt, som bl.a. etablerer et prinsipp om bruksplikt for slike merker og om forbud mot nasjonal konsumpsjon av varemerkerrettigheter i medlemslandenes nasjonale lovgivning.

Vern av kretsmønstre for integrerte kretser

På området integrerte kretser har EF vedtatt et direktiv, Rdir 87/54 (46) om vern av kretsmønstre som den norske kretsmønsterloven i det vesentlige er bygget på, samt tre beslutninger Rvedtak 90/510 (47), Rvedtak 90/511 (48) og Rvedtak 90/541 (49) om gjensidig beskyttelse i forhold til visse nærmere angitte tredjeland, bl.a. Norge.

Opphavsrettigheter

På opphavsrettsområdet viser EF for tiden stor aktivitet. Et direktiv om vern av dataprogrammer, Rdir 91/250 (50), er trådt i kraft. Forberedelse er i gang av regler om bl.a. varigheiten av opphavsrettslig beskyttelse, om en forpliktelse til å slutte seg til den seneste tekst av Bernkonvensjonen og Romakonvensjonen, samt om reprografi (kopiering). Regler om leie- og lånerettigheter, databasebeskyttelse og opphavsrettigheter ved satellitkringkasting er også under forberedelse.

4.14.2 Viktige spørsmål i forhandlingene

Fra norsk side har man lagt særlig vekt på spørsmål som vedrører patentering av bioteknologiske oppfinnelser. EF-siden har vært særlig opptatt av såkalt konsumpsjon av immaterielle rettigheter.

Patentering av bioteknologiske oppfinnelser

Når det gjelder patentering av bioteknologiske oppfinnelser har nøkkelspørsmålet vært så langt som mulig å ivareta nasjonale målsettinger på området, slik disse er nedfelt i Innst. S. nr. 155 (1990-91) s. 3-4. I innstillingen er disse målsettinger definert slik at bioteknologiske oppfinnelser i utgangspunktet skal være patenterbare, med den begrensning at det ikke skal gis patent på dyr og planter, på fremgangsmåter for fremstilling av dyr og planter, og på naturlig forekommende biologisk materiale.

Under forhandlingene møtte Norge tildels sterk motstand fra EFs og sveitsisk side mot å tillate at norske søkere skulle kunne oppnå patent innen EØS forøvrig på oppfinnelser på et område hvor søkere fra andre EØS-land ikke ville kunne oppnå patent i Norge. Man ønsket ikke at avtaleteksten skulle inneholde uttrykkelige unntak fra det felles beskyttelsesnivå.

Konsumpsjon av immaterielle rettigheter

EFFTA-landene sto i hovedsak sammen i synet på innføring av et generelt prinsipp om såkalt regional konsumpsjon av immaterielle rettigheter. Dette prinsipp innebærer at dersom en vare som det er knyttet en immateriell rettighet til, bringes på markedet i et EØS-land med rettighetshaverens samtykke, kan rettighetshaveren på grunnlag av rettigheten ikke motsette seg at varen eksporteres til ethvert annet EØS-land. Hadde rettighetshaveren kunnet motsette seg dette hadde det foreligget nasjonal konsumpsjon, mens internasjonal konsumpsjon hadde foreligget dersom rettighetshaveren heller ikke hadde kunnet motsette seg import fra land utenfor EØS-området.

I Norge og i de øvrige EFFTA-land gjelder i dag prinsippet om nasjonal konsumpsjon på patent- og mønsterområdet, mens prinsippet om internasjonal konsumpsjon gjelder for de fleste andre immaterialrettsområdene. Prinsippet om nasjonal konsumpsjon på patentområdet er i Norge begrunnet med at en har ønsket å gi patenthaveren en særlig sterk stilling. Prinsippet om internasjonal konsumpsjon er gunstigere både fra et konkurranse- og forbrukersynspunkt, da dette prinsipp gir en avgrensning av den enkelte rettighet som hindrer en utnyttelse av eneretten gjennom f.eks. prisdifferensiering.

I EF er det i dag ikke vedtatt generelle regler om konsumpsjon av immaterielle rettigheter. EF-domstolens rettspraksis på bakgrunn av Romatraktatens art. 30 og 36, avskjærer nasjonal konsumpsjon. Kommisjonen har som målsetting at prinsippet om regional EF-konsumpsjon skal innføres på alle enkeltområder.

4.14.3 Forhandlingsresultat*Patentering av bioteknologiske oppfinnelser*

Vedrørende patenteringsadgangen på bioteknologiområdet ivaretar avtaleteksten i det vesentlige våre målsetninger. EØS-avtalens Protokoll 28 (S.v. 1 s. 172) viser til det beskyttelsesnivået av immaterielle rettigheter som er oppnådd i EF-retten. EF-retten regulerer ikke i dag bioteknologiske oppfinnelser. Hverken EPC eller CPA er rettslige instrumenter med basis i Roma-traktaten og er derfor formelt ingen del av EF-retten.

Etter protokollens art. 1.3 skal EFFTA-landene, etter anmodning og konsultasjon, tilpasse sin lovgivning til minst det beskyttelsesnivået for immaterielle rettigheter som er fremherskende i EF ved Avtalens undertegning. For Norge vil det ikke by på særskilte problemer å etterleve en slik generell forpliktelse, fordi EF-retten ikke på noen av immaterialrettsom-

rådene har et alminnelig beskyttelsesnivå som ligger vesentlig høyere enn det som allerede følger av norsk lovgivning. Innen patentområdet vil beskyttelsesnivået være regulert av den særlige bestemmelse i protokollens art. 3.4, som pålegger EFFTA-landene å harmonisere sin nasjonale lovgivning med de materielle bestemmelsene i EPC.

EFFTA-landenes forpliktelser med hensyn til patentering av bioteknologiske oppfinnelser vil således følge av de relevante bestemmelser i EPC, som finnes i konvensjonens art. 53. Som nevnt ovenfor har imidlertid alle EFFTA-land, herunder Norge, allerede harmonisert sin nasjonale lovgivning med de materielle bestemmelser i EPC. Dette gjelder også bestemmelsene om patentering av bioteknologiske oppfinnelser, idet Norge så langt tilbake som i 1980 innførte bestemmelser i § 1 siste ledd i lov av 15. desember 1967, nr. 9 om patenter (Patentloven) tilsvarende EPCs art. 53.

Siden 1980 har imidlertid EPOs praktisering av EPCs art. 53 og norsk tolkning av patentlovens § 1 siste ledd utviklet seg ulikt. Mens EPO har beveget seg fra en restriktiv til en mer liberal tolkning av art. 53 i samsvar med ønskemålene fra europeisk industri, har man i Norge holdt fast ved en restriktiv tolkning av patentlovens bestemmelser.

Som det fremgår av St. meld. nr. 8 (1990-91) og tilleggsmeldingen St. meld. nr. 36 (1990-91), har patentlovens § 1 siste ledd vært tolket som bl.a. et forbud mot patentering av dyr og planter, og også mot patentering av fremgangsmåter for fremstilling av dyr og planter. Derimot har en ikke her funnet hjemmel for å nekte patent på naturlig forekommende biologisk materiale, forutsatt at materialet ikke har vært å anse som en ren oppdagelse. Et eventuelt forbud mot patentering av slikt materiale forutsetter således lovendring.

EØS-avtalen tillegger ikke EPOs tolkning av EPC noen autoritativ virkning i forhold til EFFTA-landenes tolkning av tilsvarende bestemmelser i sin egen lovgivning. Den norske tolkning av patentlovens § 1 siste ledd er således like gyldig som EPOs tolkning av EPCs art. 53, og vil kunne opprettholdes i henhold til EØS-avtalen. Avtalen pålegger imidlertid EFFTA-landene en forpliktelse til å bringe samsvar mellom deres lovgivning og bestemmelsene i EPC. En eventuell endring av Patentloven for også å utelukke naturlig forekommende biologisk materiale fra patenterbarhet, vil derfor kunne være i strid med EØS-forpliktelsene.

EF ønsket under forhandlingene å utvide EFs indre patentavtale CPA til også å omfatte EFFTA-landene. Fra norsk side motsatte man seg imidlertid dette, fordi et lands tilslutning

til CPA forutsetter medlemskap i EPC. Virkningen av norsk medlemskap i EPC ville i så fall være at målsettinger med hensyn til patentering på bioteknologiområdet måtte vike for EPOs praksis. Partene skal gjøre sitt beste for å avslutte forhandlingene innen tre år etter ikrafttredelsen av CPA med sikte på deltakelse i CPA. Dette er uttrykk for en målsetting, ikke en rettslig plikt, om å tiltre CPA. EF forplikter seg på sin side til å innby de EFTA-land som måtte ønske det, til slike forhandlinger så snart CPA trer i kraft.

Konsumpsjon av immaterielle rettigheter

Målsetningen om opphevelse av prinsippet om nasjonal konsumpsjon vil bli lagt til grunn i EØS. På de områder der EF har gjennomført prinsippet om regional konsumpsjon vil EFTA-landene endre sin lovgivning tilsvarende, jf. Avtalens Protokoll 28 art. 2. På patentområdet og for mønstre vil man f.eks. gå over fra nasjonal til regional EØS-konsumpsjon. EFTA-landene har imidlertid ikke forpliktet seg til å endre sin lovgivning på områder der EF-landene selv ennå ikke er bundet på undertegningstidspunktet for Avtalen. På patentområdet gjelder en tilleggsfrist på ett år fra EØSavtalens ikrafttreden, slik at det f.eks. gis tilstrekkelig tid til å få reforhandlet lisensavtaler som bygger på tidligere prinsipper.

Øvrige spørsmål

Avtalens Protokoll 28, art. 7 forplikter partene til å holde hverandre gjensidig informert i sammenheng med arbeidet i internasjonale organisasjoner og avtaler vedrørende immaterielle rettigheter. De forplikter seg også, på anmodning, til forhåndskonsultasjoner hvis arbeidet eller avtalen dekkes av et tiltak som er vedtatt etter EF-retten.

Etter Protokollens art. 4 kan enhver avtalepart inngå og utvide avtaler om beskyttelse av integrerte kretser i forhold til tredjeland. En part som sikrer beskyttelse for slike rettigheter i tredjeland, skal imidlertid etterstrebe at beskyttelse i vedkommende tredjeland utstrekkes til øvrige parter i EØS-avtalen. Endelig inneholder protokollens art. 5 en forpliktelse for Norge til å søke å oppnå etterlevelse av protokollen til Madrid-avtalen om internasjonal registrering av varemerker innen 1. januar 1996. Denne forpliktelse vil medføre enkelte endringer i varemerkeloven. For næringsdrivende som ønsker registrering i flere land innebærer dette en forenkling. Patentstyret vil måtte øke kapasiteten noe som følger av et større antall saker.

Tilpasning til varemerkedirektivet innebærer innføring av et nytt prinsipp om bruks-

plikt av varemerker. Dette bringer Norge på linje med vanlig praksis stort sett ellers i Europa.

Oppsummering

EØS-avtalen inneholder bestemmelser om immaterielle rettigheter, d.v.s. industrielle rettigheter og opphavsrettigheter. Industrielle rettigheter omfatter patenter, varemerker, industrielle mønstre, kretsmønstre for integrerte kretser og rettsbeskyttelse av plantesorter.

Norske interesser i forbindelse med EØS-forhandlingene på området immaterielle rettigheter har særlig vært knyttet til patentering av bioteknologiske oppfinnelser. Hovedhensynet har vært i størst mulig grad å ivareta nasjonale målsettinger, slik disse er nedfelt i Innst. S. nr. 155 (1990-91). Avtalen innebærer at den nåværende patenteringspraksis vedrørende bioteknologiske oppfinnelser vil kunne videreføres.

Avtalen medfører at prinsippet om nasjonal konsumpsjon av immaterielle rettigheter oppheves der dette har hatt anvendelse i EFTA-landene. For Norge gjelder dette patentrettigheter og mønsterrettigheter. I stedet innføres prinsippet om regional EØS-konsumpsjon. Dersom en vare som det er knyttet en slik enerett til, bringes på markedet i et EØS-land med rettighetshaverens samtykke, kan denne ikke lenger på grunnlag av eneretten motsette seg at varen eksporteres til andre EØS-land.

4.15 REFERANSE TIL RETTSAKTER

Konkurranseregler

- (1) Kommisjonsforordning 1983/83 av 22. juni 1983 om anvendelse av traktatens artikkel 85 paragraf 3 på grupper av enedistribusjonsavtaler.
S.v. 1 s. 357 S.v. 2, Bind 7
- (2) Kommisjonsforordning 2349/84 av 23. juli 1984 om anvendelse av traktatens artikkel 85 paragraf 3 på grupper av patentlisensavtaler.
S.v. 1 s. 359 S.v. 2, Bind 7
- (3) Kommisjonsforordning 418/85 av 19. desember 1984 om anvendelse av traktatens artikkel 85 paragraf 3 på grupper av forsknings- og utviklingsavtaler.
S.v. 1 s. 360 S.v. 2, Bind 7
- (4) Rådsforordning 4064/89 av 21. desember 1989 om tilsyn med foretakssammenslutninger.
S.v. 1 s. 357 S.v. 2, Bind 7

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

Landbruk

- (5) Rådskonferens 66/400 av 14. juni 1966 om handel med betefrø.
S.v. 1 s. 215 S.v. 2, Bind 8/9
 - (6) Rådskonferens 66/401 av 14. juni 1966 om handel med frø av forvekster.
S.v. 1 s. 215 S.v. 2, Bind 8/9
 - (7) Rådskonferens 66/402 av 14. juni 1966 om handel med kornfrø.
S.v. 1 s. 216 S.v. 2, Bind 8/9
 - (8) Rådskonferens 70/457 av 29. september 1970 om den felles sortliste for plantearter til jordbruksformål.
S.v. 1 s. 217 S.v. 2, Bind 8/9
 - (9) Kommissjonsdirektiv 74/268 av 2. mai 1974 om fastsettelse av særvilkår når det gjelder forekomst av «avena fatua» i frø av forvekster og kornfrø.
S.v. 1 s. 218 S.v. 2, Bind 8/9
 - (10) Rådskonferens 70/524 av 23. november 1970 om tilsetningsstoffer i dyrefor.
S.v. 1 s. 211 S.v. 2, Bind 8/9
 - (11) Rådskonferens 74/63 av 17. desember 1973 om uønskede stoffer og produkter i dyrefor.
S.v. 1 s. 214 S.v. 2, Bind 8/9
 - (12) Rådskonferens 77/101 av 23. november 1976 om handel med rent dyrefor.
S.v. 1 s. 212 S.v. 2, Bind 8/9
 - (13) Rådskonferens 79/373 av 2. april 1979 om handel med sammensatt dyrefor.
S.v. 1 s. 212 S.v. 2, Bind 8/9
- Tekniske handelshindringer*
- (14) Rådskonferens 85/374 av 25. juli 1985 om tilnærming av medlemslandenes lover og forskrifter om produktansvar.
S.v. 1 s. 269 S.v. 2, Bind 7
 - (15) Rådskonferens 89/392 av 14. juni 1989 om harmonisering av medlemslandenes lovgivning om maskiner.
S.v. 1 s. 266 S.v. 2, Bind 6
 - (16) Rådskonferens 89/107 av 21. desember 1988 om tilnærming av medlemslandenes lovgivning om tilsetningsstoffer som er tillatt brukt i næringsmidler beregnet på konsum.
S.v. 1 s. 255 S.v. 2, Bind 4
 - (17) Rådskonferens 79/112 av 18. desember 1978 om tilnærming av medlemslandenes lovgivning om merking av presentasjon av samt om reklame for næringsmidler beregnet på salg til den endelige forbruker.
S.v. 1 s. 252 S.v. 2, Bind 4
 - (18) Kommissjonsdirektiv 79/700 av 24. juli 1979 om fastsettelse av metoder innen Fellesskapet for prøvetaking til den offentlige kontroll av rester av plantevernmidler på og i frukt og grønnsaker.
S.v. 1 s. 253 S.v. 2, Bind 4
 - (19) Rådskonferens 89/397 av 14. juni 1989 om offentlig kontroll med næringsmidler.
S.v. 1 s. 256 S.v. 2, Bind 4
 - (20) Rådskonferens 73/23 av 19. februar 1973 om harmonisering av medlemslandenes lovgivning om elektrisk utstyr bestemt til bruk innenfor visse spenningsgrenser.
S.v. 1 s. 246 S.v. 2, Bind 3
 - (21) Rådskonferens 89/106 av 21. desember 1988 om tilnærming til medlemslandenes lover og forskrifter om byggevarer.
S.v. 1 s. 265 S.v. 2, Bind 6
 - (22) Rådskonferens 90/384 av 20. juni 1990 om harmonisering av medlemslandenes lovgivning om ikke-automatiske veieinstrumenter.
S.v. 1 s. 245 S.v. 2, Bind 2
 - (23) Rådskonferens 88/378 av 3. mai 1988 om tilnærming av medlemslandenes lovgivning om sikkerhetskrav til leketøy.
S.v. 1 s. 265 S.v. 2, Bind 6
 - (24) Rådskonferens 91/263 av 29. april 1991 om tilnærming av medlemslandenes lovgivning om teleterminalutstyr, herunder gjensidig godkjenning av samsvar.
S.v. 1 s. 263 S.v. 2, Bind 6
 - (25) Rådskonferens 89/622 av 13. november 1989 om tilnærming av medlemslandenes lover og forskrifter om merking av tobakksvarer.
S.v. 1 s. 266 S.v. 2, Bind 6
 - (26) Rådskonferens 90/239 av 17. mai 1990 om tilnærming av medlemslandenes lover og forskrifter om maksimalt tillatt tjæreinnhold i sigaretter.
S.v. 1 s. 266 S.v. 2, Bind 6
- Energi*
- (27) Rådskonferens 90/531 av 17. september 1990 om innkjøpsregler for oppdragsgivere innen vann- og energiforsyning, transport og telekommunikasjon.
S.v. 1 s. 369 S.v. 2, Bind 7
 - (28) Rådsforordning 72/1056 av 18. mai 1972 om melding til Kommissjonen om investeringsprosjekter av interesse for Fellesskapet i olje-, naturgass- og elektrisitetssektoren.
S.v. 1 s. 270 S.v. 2, Bind 7
 - (29) Rådsforordning 76/1215 av 4. mai 1976 om endring av Rådsforordning 76/1215.
S.v. 1 s. 270 S.v. 2, Bind 7
 - (30) Rådskonferens 75/405 av 14. april 1975 om begrensninger i bruken av petroleumsprodukter i kraftstasjoner.
S.v. 1 s. 270 S.v. 2, Bind 7
 - (31) Rådskonferens 76/491 av 4. mai 1976 om en fellesskapsprosedyre for informasjon og konsultasjon om prisene på råolje og

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

- petroleumsprodukter i Fellesskapet.
S.v. 1 s. 270 S.v. 2, Bind 7
- (32) Rådskonferens 78/170 av 13. februar 1978 om ytelse i varmeproduiserende enheter som benyttes til romopp- varming og produksjon av varmtvann i nye eller allerede eksisterende bygninger som ikke benyttes til industriformål, og om isolering av rørapplegg for varme og varmtvann til husholdningsbruk i nybygg som ikke benyttes til industriformål.
S.v. 1 s. 270 S.v. 2, Bind 7
- (33) Rådskonferens 82/885 av 10. desember 1982 om endring av Rådskonferens 78/170.
S.v. 1 s. 270 S.v. 2, Bind 7
- (34) Rådskonferens 79/1893 av 28. august 1979 om innføring av registrering av import av råolje og/eller petroleumsprodukter i Fellesskapet.
S.v. 1 s. 270 S.v. 2, Bind 7
- (35) Rådskonferens 85/536 av 5. desember 1985 om sparing av råolje ved bruk av erstatningskomponenter i bensin.
S.v. 1 s. 270 S.v. 2, Bind 7
- (36) Rådskonferens 87/441 av 29. juli 1987 om sparing av råolje ved bruk av erstatningskomponenter i bensin.
S.v. 1 s. 270 S.v. 2, Bind 7
- (37) Rådskonferens 90/547 av 29. oktober 1990 om transitt av elektrisitet gjennom hovednett.
S.v. 1 s. 270 S.v. 2, Bind 7
- (38) Rådskonferens 91/296 av 31. mai 1991 om transitt av naturgass gjennom overføringsnett.
S.v. 1 s. 271 S.v. 2, Bind 7
- (39) Rådskonferens 90/377 av 29. juni 1990 om innføring av en fremgangsmåte i Fellesskapet som sikrer større åpenhet om prisene på gass og elektrisk kraft til sluttbrukere i industrien.
S.v. 1 s. 270 S.v. 2, Bind 7
- Offentlige innkjøp*
- (40) Rådskonferens 71/305 av 26. juli 1971 om samordning av behandlingen ved tildeling av offentlige bygge- og anleggskontrakter.
S.v. 1 s. 367 S.v. 2, Bind 7
- (41) Rådskonferens 89/440 av 18. juli 1989 om endring av direktiv 71/305 om samordning av behandlingen ved tildeling av offentlige bygge- og anleggskontrakter.
S.v. 1 s. 367 S.v. 2, Bind 7
- (42) Rådskonferens 77/62 av 21. desember 1976 om samordning av behandlingen ved tildeling av kontrakter om offentlige varekjøp.
S.v. 1 s. 368 S.v. 2, Bind 7
- (43) Rådskonferens 88/295 av 22. mars 1988 om endring av Rådskonferens 77/62 om samordning av behandlingsmåten ved tildeling av kontrakter om offentlige varekjøp, og oppheving av visse bestemmelser i Rådskonferens 80/767.
S.v. 1 s. 368 S.v. 2, Bind 7
- (44) Rådskonferens 89/665 av 21. desember 1989 om samordning av lover og forskrifter om gjennomføring av klagebehandling i forbindelse med tildeling av offentlige varekjøps- samt bygge- og anleggskontrakter.
S.v. 1 s. 370 S.v. 2, Bind 7
- Immaterielle rettigheter*
- (45) Rådskonferens 89/104 av 21. desember 1988 om tilnærming av medlemslandenes lovgivning angående varemerker.
S.v. 1 s. 381 S.v. 2, Bind 7
- (46) Rådskonferens 87/54 av 16. desember 1986 om rettslig vern av halvlederprodukters topografier.
S.v. 1 s. 380 S.v. 2, Bind 7
- (47) Rådskonferens 90/510 av 9. oktober 1990 om utvidelse av det rettslige vern av halvlederprodukters kretsmønstre til å omfatte personer fra visse stater og territorier.
S.v. 1 s. 380 S.v. 2, Bind 7
- (48) Rådskonferens 90/511 av 9. oktober 1990 om utvikling av det rettslige vern av halvlederprodukters kretsmønstre til å omfatte personer fra visse stater og territorier.
S.v. 1 s. 380 S.v. 2, Bind 7
- (49) Kommisjonsvedtak 90/541 av 26. oktober 1990 som i samsvar med rådskonferens 90/511 fastsetter de stater der selskaper eller andre juridiske personer skal nyte godt av det rettslige vern av halvlederprodukters topografier.
S.v. 1 s. 380 S.v. 2, Bind 7
- (50) Rådskonferens 91/250 av 14. mai 1991 om rettslig vern av datamaskinprogrammer.
S.v. 1 s. 381 S.v. 2, Bind 7

KAPITTEL 5

Kapital og tjenester**5.1 INNLEDNING**

Økt handel med tjenester og internasjonalisering av kapitalmarkedet har knyttet de nasjonale økonomier nærmere sammen.

Ulike nasjonale regler på disse områdene utgjør fortsatt hindre for tjenestetutveksling og kapitaltransaksjoner. Disse hindrene har mye av den samme virkning som hindrene for det internasjonale varebyttet og gjør at gevinstene ved internasjonal arbeidsdeling, spesialisering og konkurranse ikke kan nyttiggjøres fullt ut. Gjennom EØS-avtalen etableres felles regler slik at fordelene ved internasjonalt økonomisk samkvem kan utnyttes også på tjeneste- og kapitalområdet. Dette bidrar til å styrke verdiskapningen i samfunnet.

Et grunnprinsipp i Avtalens bestemmelser om kapitalbevegelser og handel med tjenester, er at slikt samkvem skal skje uten forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet.

Med tjenester forstås i Avtalen tjenester av industriell eller handelsmessig natur eller tjenester som ytes i forbindelse med håndverksvirksomhet eller ved utøvelse av de frie yrker. Tjenester skal i Avtalens mening forstås som tjenester som ytes mot betaling. Dette betyr at de fleste offentlige tjenester faller utenfor Avtalens virkefelt. Samtidig vil det være tjenester som faller inn under Avtalen uten at disse nødvendigvis er regulert gjennom Avtalens vedlegg. På lignende vis vil Avtalens bestemmelser om etablering og kapital gjelde generelt også dersom Avtalen ikke inneholder supplerende regler i vedlegg og protokoller.

De tjenestesektorene som EØS-avtalen inneholder særlige regler om, er transportsektoren (veg, jernbane, lufttransport, skipsfart og innlands vannveg), finansielle tjenester (forsikring, bank og verdipapirhandel), telekommunikasjoner og fjernsyn. I Norge utgjør disse næringene en nesten like stor del av økonomien som hele industrien. De stod således i 1990 for i alt ca. 13 pst. av bruttonasjonalproduktet og ca. 12 pst. av sysselsettingen. De tilsvarende tallene for industrien var henholdsvis omlag 14 pst. og 15 pst. EØS-avtalen regulerer også handelen med andre tjenester av kommersiell natur. De tjenestesektorene som omfattes av EØS-avtalen er - målt i sysselsetting og verdiskaping - minst like store som industrien. Dette gir imidlertid ikke tilstrekkelig grunnlag til å trekke noen bestemt konklusjon

om betydningen av fri tjenestehandel sammenlignet med f.eks. fritt varebytte.

Fri bevegelighet for tjenester og kapital omfattes verken av de gjeldende Frihandelsavtaler mellom Norge og EF fra 1973 eller av EFTA-konvensjonen av 1960. Det er således to nye og viktige områder i vårt økonomiske samkvem med de andre vesteuropeiske landene som avtales festes gjennom EØS-avtalen.

Hovedmålene med å etablere et felles sett av regler for tjenestehandel og kapitalbevegelser er å

- skape likeartede konkurranseforhold for tjenesteyting og likeartede betingelser for overføring av kapital;
- øke effektiviteten og redusere kostnadene for brukerne av tjenester innen transport, finans m.v.;
- utnytte kapitalressursene bedre;
- ivareta viktige offentlige hensyn knyttet til miljø, sikkerhet og forbrukerbeskyttelse;

Nasjonale regler som er i strid med Avtalens regler, må endres for å bringes i samsvar med EØS-forpliktelsene. Et eksempel på det er konsesjonsbestemmelser som forskjellsbehandler utlendinger i forhold til innlendinger. På den annen side er det en rekke nasjonale konsesjonsbestemmelser som kan opprettholdes enten fordi de faller utenfor Avtalens virkeområde eller fordi de likestiller innlendinger og utlendinger med hensyn til konsesjonsbehandlingen. Forvaltning og regulering av utnyttelsen av naturressurser er et slikt eksempel. Nasjonale konsesjonsregler for erverv av fast eiendom, naturressurser og næringsvirksomhet kan opprettholdes eller innføres så lenge de ikke forskjellsbehandler på grunnlag av nasjonalitet eller på annen måte er i strid med Avtalen.

Fri handel med tjenester over landegrensene vil føre til økt konkurranse på en rekke områder som idag har ulik grad av nasjonal beskyttelse, som f.eks. finanssektoren og transportsektoren. Dette vil legge grunnlaget for et bredere tilbud og lavere priser for brukerne av slike tjenester.

Fri bevegelighet for kapital vil bidra til et mer effektivt marked for investeringer. For Norge vil et åpent kapitalmarked gi et bredere grunnlag for kapitaltilgang til norsk næringsliv. Viktige styringshensyn blant annet knyttet til utnyttelsen av naturressursene, vil

imidt bli ivarettatt gjennom egne nasjonale regler. Frie kapitalbevegelser er for øvrig langt på vei allerede gjennomført i Norge.

Avtalens regler for kapitalbevegelser og tjenestehandel går for det første frem av Artiklene 31-52. Her er også artiklene om den frie etableringsadgangen inkludert. Samarbeid om økonomisk politikk og pengepolitikk er fastsatt i Artikkelen 46. Avtalens Vedlegg IX - XIII gir de mer detaljerte bestemmelsene på de nevnte områdene. Protokollene 17, 18, 19, 20, 39, 43 og 44 til Avtalen supplerer dette regelsettet. I tillegg er det avgitt en felleserklæring vedrørende veitransport og dessuten enkelte ensidige erklæringer knyttet til tjenestesektoren fra noen av EFTA-landene og fra EF. Sveits og Østerrike har inngått bilaterale avtaler med EF på vegtransportområdet (transittavtaler). Det er vist til disse avtalene i flere protokoller og erklæringer til Avtalen. I omforent møtoreferat fra forhandlingene refereres det til visse tiltak som vil bli gjennomført på tjenesteområdet. Endelig er det en brevveksling mellom EFTAs og EFs sjefsforhandlere (S.V. i s. 438) som tar opp spørsmål om EFTA-landenes deltakelse i visse av EFs komitéer på finansområdet.

I tillegg til disse bestemmelsene vil også andre deler av Avtalen ha betydning for handelen med tjenester og for kapitalbevegelser. Det gjelder f.eks. Avtalens Artikkelen 4, som setter forbud mot forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet. Konkurransbestemmelsene og statsstøttereglene i Avtalen gjelder for handelen med tjenester like fullt som for handelen med varer.

5.2 KAPITALBEVEGELSER

5.2.1 Innledning

Kapitalbevegelser over landegrensene har gradvis blitt friere bl.a. som følge av at tidligere reguleringer har vist seg stadig mindre effektive og hensiktsmessige. Økt internasjonal handel, økte investeringer på tvers av landegrensene, og ikke minst en økning i internasjonale finansielle transaksjoner påskyndet av den teknologiske utviklingen, har bidratt til denne utviklingen.

Samarbeidet om avvikling av restriksjoner på internasjonale kapitalbevegelser har skjedd innenfor OECD. Resultatet er at de fleste medlemslandene i OECD i betydelig grad har avviklet sine valutarestriksjoner. Samarbeidet innenfor OECD, som i disse spørsmål skjer innenfor rammen av liberaliseringskodene for kapitalbevegelser og for handel med tjenester, forplikter imidlertid ikke landene til å ha likeartede nasjonale regler eller gå like langt på disse områdene.

Innenfor EF er liberalisering av kapitalbevegelser et viktig element i gjennomføringen av det indre marked. Et fritt kapitalmarked vil gi større valgmuligheter for å plassere og investere kapital der den forventede avkastningen er høyest. Ved at valgmulighetene for plasseringene øker, vil avkastningen på kapitalen kunne bli høyere. Et mer effektivt kapitalmarked bidrar således til mer lønnsom ressursbruk og et styrket grunnlag for økonomisk vekst på lang sikt.

Disse virkningene vil i alminnelighet også gjøre seg gjeldende for Norge innenfor EØS. Et åpent kapitalmarked vil bl.a. bidra til et bredere kapitalgrunnlag for norsk næringsliv. De økonomiske virkningene av et åpent kapitalmarked er nærmere omtalt i proposisjonens kapittel 10.

Fri bevegelighet for kapital innebærer at det ikke kan settes hindringer ved grensene ut fra hvor i EØS-området kapitalen kommer fra eller går til. Avtalen fastslår således et prinsipp om likebehandling.

Frie kapitalbevegelser over landegrensene betyr videre at det ikke skal være nasjonale regler som hindrer transaksjoner mellom bedrifter og enkeltpersoner i ulike land, som f.eks. kjøp eller salg av aksjer og andre verdipapirer, overføring av penger, opptak av lån, bankinnskudd eller tegning av forsikring. Videre skal ikke andre lands statsborgere være forhindret fra å foreta investeringer i bedrifter eller fast eiendom. De skal på disse områdene være underlagt de samme regler som vertslandets egne innbyggere. Frie kapitalbevegelser er således en forutsetning for bl.a. fri utveksling av finansielle tjenester over landegrensene, jfr. avsnitt 5.4 nedenfor.

Adgangen til å investere i bedrifter og fast eiendom henger på sin side nær sammen med etableringsadgangen. Etableringsspørsmål er omtalt nedenfor sammen med omtalen av kapitalbevegelser. Når det gjelder etablering knyttet til den frie bevegelse av personer, vises det til proposisjonens kapittel 6.

Avtalens Artikkelen 43 åpner adgang til at en avtalepart kan treffe beskyttelsestiltak for å regulere kapitalbevegelser i spesielle situasjoner. Det dreier seg bl.a. om beskyttelsestiltak som etter nærmere prosedyrer kan settes iverk av et land dersom kapitalmarkedets virkemåte forstyrres i alvorlig grad. Det kan også iverksettes mer almenne beskyttelsestiltak dersom et annet land foretar valutakursendringer som i alvorlig grad fordreier konkurranseforholdene eller dersom det oppstår betalingsbalanseproblemer.

Opprettelsen av et åpent kapitalmarked i EØS betyr i praksis at valutarestriksjoner og konsesjonsregler som forskjellsbehandler på

grunnlag av nasjonalitet, må avvikles. Alminnelige konsesjonsregler som ikke forskjellsbehandler vil kunne opprettholdes og nye regler vil eventuelt kunne innføres så sant de ikke er i strid med Avtalens øvrige bestemmelser.

Etter en gradvis avvikling av valutareguleringen ble det alt vesentlige av gjenværende valutarestriksjoner avvirket i Norge pr. 1. juli 1990. På dette området medfører EØS-avtalen bare mindre endringer.

EØS-avtalen fastsetter en overgangsordning frem til 1. januar 1995 for å endre de norske konsesjonsregler som forskjellsbehandler utlendinger i forhold til innlendinger ved investeringer i selskaper og i fast eiendom. Sverige har samme overgangstid for direkte investeringer i selskaper. Finland, Island og Liechtenstein har for slike investeringer tre års overgangstid. Dette har delvis sammenheng med konstitusjonelle forhold. Sveits og Østerrike har ingen generelle overgangsordninger vedrørende investeringer i selskaper. For fast eiendom har Sverige ingen overgangstid, mens Finland, Island og Østerrike har tre år og Sveits og Liechtenstein fem år. Det siste skyldes spesielle forhold på eiendomsmarkedet i disse landene.

Etablering og kapitalbevegelser reguleres i Avtalen av henholdsvis Artiklene 31-35 og Artiklene 40-45. Protokoll 17 (S.v. 1 s. 158) om etablering, Protokoll 18 (S.v. 1 s. 158) om prosedyrer vedrørende beskyttelsestiltak og Avtalens Vedlegg XII (S.v. 1 s. 342) gir ytterligere bestemmelser. Også Avtalens Artikkel 4 om forbud mot forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet og Artikkel 124 om nasjonal likebehandling ved investeringer i selskaper er viktige i forbindelse med etablering og kapitalbevegelser. Det er ikke avgitt noen felleserklæringer knyttet til disse områdene av Avtalen, men noen av EFTA-landene og EF har avgitt ensidige erklæringer vedrørende kapitalbevegelser. Når det gjelder etablering for arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende, vises det videre til Artiklene 29 og 30 som er nærmere omtalt i proposisjonens kapittel 6.

5.2.2 EFs regelverk

EFs regler om etablering og kapitalbevegelser går frem av Romatraktatens artikler 52-58 og av artiklene 67-73. Viktige bestemmelser er også artikkel 7 som etablerer forbud mot forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet og artikkel 221 som slår fast prinsippet om nasjonal behandling ved selskapsinvesteringer. Dette prinsippet betyr at hvert medlemsland skal gi statsborgere fra andre medlemsland samme behandling som sine egne statsborgere vedrørende plassering av kapital i selskaper.

Hovedprinsippene i artiklene om etablering og kapital i Romatraktaten er at det skal være fri adgang for statsborgere i ett medlemsland til å etablere seg i et annet medlemsland (artikkel 52) og at kapitalbevegelser skal kunne gå uhindret på tvers av landegrensene (artikkel 67). Visse innskrenkninger i den frie etableringsretten kan gjøres ut fra hensynet til offentlig orden, sikkerhet og folkehelse (artikkel 56) og dessuten i forbindelse med offentlig myndighetsutøvelse (artikkel 55). For kapitalbevegelser er det anledning til å innføre restriksjoner i form av beskyttelsestiltak dersom kapitalbevegelser fører til forstyrrelser i kapitalmarkedets funksjonsmåte (artikkel 73). Lån som opptas av et medlemsland eller deres lokale administrative enheter, kan ikke legges ut eller plasseres i andre medlemsland uten etter avtale mellom de to lands myndigheter (artikkel 68).

Reglene om økonomisk politikk i Romatraktaten tillater bruk av beskyttelsestiltak dersom et medlemsland endrer sin valutakurs på en slik måte at konkurransevilkårene fordreies i alvorlig grad (artikkel 107) eller om det oppstår eller er fare for å oppstå vansker med betalingsbalansen (artikkel 108 og artikkel 109).

Nærmere bestemmelser om gjennomføringen av frie kapitalbevegelser er gitt i det såkalte kapitaldirektivet, Rdir 88/361 (1). Med bakgrunn i dette direktivet ble valutareguleringene i EF-landene avvirket pr. 1. juli 1990. Unntak er gitt for visse kapitalbevegelser til og fra Hellas, Irland, Portugal og Spania, som må avvikle gjenværende valutarestriksjoner innen utgangen av 1992. Hellas og Portugal kan få en ytterligere utsettelse frem til utgangen av 1995.

Kapitaldirektivet åpner under bestemte forhold adgang til å innføre visse restriksjoner på kapitalbevegelser. Medlemslandene kan treffe tiltak som regulerer bankenes likviditet selv om dette vil påvirke deres transaksjoner med utlandet. Artikkel 2 i direktivet gir medlemslandene pålegg om å varsle om slike tiltak. Ifølge direktivets artikkel 3 kan et land iverksette beskyttelsestiltak dersom kortsiktige kapitalbevegelser gir alvorlig press i valutamarkedet og fører til alvorlige vanskeligheter for landets penge- og valutakurspolitikk. Tillatelse til å innføre slike restriksjoner gis av Kommisjonen etter forutgående konsultasjoner med EFs monetære komité og Sentralbanksjefkomiteen. Dersom tiltaket må iverksettes raskt, kan denne konsultasjonsprosedyren finne sted etter at tiltaket er satt i verk. Det er satt en tidsbegrensning på 6 måneder for slike beskyttelsestiltak.

I artikkel 4 i kapitaldirektivet gis det videre adgang til å sette iverk tiltak som er nødven-

dige for å motvirke omgåelser av landenes lover og regler, bl.a. skatteregler og tilsynsregler i finanssektoren, samt for å ivareta behovet for innhenting av statistiske data. Anvendelse av slike tiltak og prosedyrer må ikke hindre ellers lovlige kapitalbevegelser.

I direktivets artikkel 6 gis det anledning til å opprettholde nasjonal lovgivning om anskaffelse av fritidseiendommer. Denne bestemmelsen må imidlertid ikke være i strid med andre regler i EF. Det er således ikke anledning til å behandle utlendinger forskjellig fra innlendinger, men det er f.eks. anledning til å skjelne mellom innenlands- og utenlandsboende. I Danmark kreves eksempelvis fast bopel i landet eller et visst minimum av forutgående botid for at borgere fra EF-land skal kunne erverve fritidseiendom i landet.

Kapitaldirektivet inneholder videre en oppfordring, men ikke en rettslig forpliktelse, til størst mulig grad av liberalisering av kapitalbevegelser mellom medlemslandene i EF og tredjeland.

5.2.3 Sentrale spørsmål i forhandlingene

Spørsmålet om adgangen til å foreta direkte investeringer over landegrensene sto sentralt i første fase av forhandlingene. Flere EFTA-land har lovgivning om eierskap som innebærer forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet. Slike bestemmelser er delvis knyttet til eie av selskaper og delvis til fast eiendom. De diskriminerende reglene i lov av 14. desember 1917 nr. 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m.v. (industrikonsejnsloven) er et eksempel på dette. Slike bestemmelser strider mot prinsippet om forbud mot forskjellsbehandling etter nasjonalitet, jf. Romatraktatens artikkel 7, og mot bestemmelsene om etablering og kapitalbevegelser. Etter EFs syn var det, for å etablere et velfungerende kapitalmarked i EØS-området, helt nødvendig at man ikke hadde slike diskriminerende regler om eierskap. I forhandlingene ble det fra EFs side understreket at de hensyn som den norske industrikonsejnsloven skulle ivareta, burde kunne ivaretas på en tilfredsstillende måte gjennom et ikke-diskriminerende regelverk innenfor rammen av EØS-avtalen.

Fra Norges og de andre EFTA-landenes side ble en løsning på dette spørsmålet knyttet sammen med tilfredsstillende overgangsordninger og en hensiktsmessig beskyttelsesklauseul i EØS-avtalen, samt at det ble opprettet tilfredsstillende institusjonelle ordninger.

Forhandlingene vedrørende kapitalbevegelser kom på denne bakgrunn i stor grad til å dreie seg om spørsmålet om overgangsordninger og beskyttelsesklauseul. Resultatet er

at det ble forhandlet frem en alminnelig beskyttelsesklauseul som kan anvendes innenfor hele Avtalens virkefelt. For ytterligere omtale av denne og av prosedyrer og mulige tiltak, vises til proposisjonens kapitler 3 og 8.

Forhandlingene om beskyttelsesklauseul i forbindelse med kapitalbevegelser dreide seg dels om utformingen av en beskyttelsesklauseul som kunne ivareta hensyn knyttet til utvikling av diskriminerende konsejnsbestemmelser og dels om hvordan Romatraktatens og kapitaldirektivets beskyttelsesklauseul skulle innarbeides i EØS-avtalen. I forbindelse med det siste ble det lagt vekt på at EØS-avtalen i tillegg til beskyttelsesklauseulene direkte knyttet til kapitalbevegelser også skulle omfatte de beskyttelsesklauseul som inngår i Romatraktatens avsnitt om økonomisk politikk, jf. omtalen ovenfor. Et viktig forhandlingsspørsmål var hvordan prosedyrene for utløsning av beskyttelsesklauseulene fra Romatraktaten skulle være internt i EFTA og i EØS-sammenheng. For EF-landene er prosedyrene fastsatt i Romatraktaten.

En annen viktig sak i forhandlingene var spørsmålet om å holde regelverket for investeringer i den norske og islandske fiskeflåten, og for Island også foredlingsindustrien, utenom EØS-avtalens bestemmelser om kapitalbevegelser.

Også spørsmålet om etableringsadgangen i EØS for selskaper fra tredjeland stod sentralt i forhandlingene.

5.2.4 Forhandlingsresultat

Forhandlingsresultatet går frem av Avtalens kapittel om etableringsrett, Artiklene 31-35 og kapitlet om kapital, Artiklene 40-45. Det vises også til forbudet mot forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet i Artikkel 4, og Artikkel 124 om likebehandling av egne og andre EØS-lands statsborgere vedrørende investeringer i selskaper. De øvrige regler fremgår av Avtalens Vedlegg XII (S.v. 1 s. 342).

For etableringsreglene er forhandlingsresultatet i korthet følgende: En person fra et land innenfor EØS skal fritt kunne etablere seg i et annet på lik linje med landets egne borgere. Denne regelen gjelder tilsvarende for selskaper som er etablert i et land innenfor EØS. Det er forbud mot forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet. Ved investeringer i selskaper skal borgere fra andre EØS-land gis samme behandling som borgere fra eget land.

Denne frie etableringsretten innebærer at en person eller selskap på lik linje med det enkelte medlemslands statsborgere/selskaper skal ha rett til å erverve fast eiendom. Dette kan være boligeiendom, fritidseiendom og næringsseiendom:

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

For erverv av fritidseiendommer gir EØS-avtalen adgang til å skille mellom innenlands- og utenlandsboende ved at det fortsatt kan stilles krav om at kjøperen skal være bosatt i landet.

Den frie etableringsretten sammen med kravet til fri bevegelighet for kapital og nasjonal behandling, innebærer også at personer/selskaper i ethvert EØS-land skal ha rett til å foreta direkte investeringer og erverve eierandeler i selskaper med sete i vertslandet på lik linje med vertslandets egne selskaper og innbyggere.

Det er gjort visse begrensede unntak fra denne etableringsretten. Særskilt behandling av statsborgere fra andre EØS-land kan få anvendelse når bestemmelse om dette er fastsatt ved lov eller forskrift og begrunnet i hensynet til den offentlige orden, sikkerhet eller folkehelsen. Dette innebærer bl.a. at utlendinger kan forbys å etablere seg i nærheten av militære soner eller grenseområder. De alminnelige prinsippene om fri etableringsrett og frie kapitalbevegelser er ikke til hinder for forskjellsbehandling som er begrunnet med behovet for å beskytte vesentlige sikkerhetsinteresser.

Når det gjelder etablering av selskaper fra tredjeland, går de nærmere bestemmelsene frem av Avtalens Protokoll 17 om Artikkel 34 (S.v. 1 s. 158). I utgangspunktet er det ikke felles EØS-regler på dette området. Hvis EF utarbeider regler på dette området, vil en legge opp til en utarbeidelse av tilsvarende EØS-regler. Dette er i tråd med hva som er avtalt vedrørende etablering av finansinstitusjoner fra tredjeland hvor EF har felles regler, jf. avsnitt 5.4. nedenfor.

Siden det i utgangspunktet ikke er felles EØS-regler vedrørende tredjelandsetableringer i sin alminnelighet, kan det tenkes at bedrifter fra tredjeland som ikke får adgang til å etablere seg i ett EØS-land, etablerer seg i et annet EØS-land for på den måten å få adgang til det første landet. Om man ikke blir enige om tiltak for å hindre slike omgåelser, kan det treffes mottiltak.

I Protokoll 17 er det også vist til Det alminnelige program av 18. desember 1961 for avskaffelse av restriksjoner på etableringsretten. Bestemmelsen supplerer definisjonen av hvem som nyter godt av etableringsfriheten slik denne er uttrykt i Artikkel 34. Dette medfører bl.a. at virksomheter som bare har vedtektsmessig hjemsted i EØS, skal ha en faktisk og vedvarende tilknytning til næringslivet i et EØS-land for å kunne nyte godt av etableringsfriheten.

For kapitalbevegelser er forhandlingsresultatet i korthet følgende:

Det skal ikke være restriksjoner på kapitalbevegelser innenfor EØS. Det skal heller ikke forskjellsbehandles på grunnlag av nasjonalitet, bosted eller hvor kapitalen plasseres eller være restriksjoner på løpende betalinger knyttet til den frie bevegelse av varer, personer, tjenester og kapital. Sentrale og lokale myndigheters låneopptak i andre EØS-lands kapitalmarkeder skal skje etter avtale med vedkommende lands myndigheter.

Det er flere klausuler som åpner adgang til midlertidig å innføre restriksjoner for kapitalbevegelser over landegrensene på grunnlag av særlige forhold. Det er også angitt hvilke prosedyrer som skal følges dersom et EØS-land vil iverksette slike beskyttelsestiltak.

Midlertidige restriksjoner på kapitalbevegelser kan i følge Avtalens Artikkel 43 innføres i følgende situasjoner:

- som beskyttelse mot kapitalbevegelser til og fra tredjeland når slike transaksjoner kanaliseres gjennom et annet EØS-land med mer liberale valutabestemmelser;
- når kapitalbevegelser fører til alvorlige forstyrrelser i funksjonsdyktigheten til kapitalmarkedet i et EØS-land;

Det kan også ifølge Artikkel 43 treffes beskyttelsestiltak ved:

- negative virkninger for et EØS-lands konkurransemessige stilling som følge av beslutning om valutakursendring i et annet EØS-land;
- alvorlige betalingsbalanseproblemer eller dersom slike problemer truer med å inntre.

Prosedyrene for iverksettelse av disse beskyttelsestiltakene går frem av Avtalens Artikler 44 og 45 og av Protokoll 18 (S.v. 1 s. 158). Av denne Protokollen fremgår det at slike tiltak for EFTA-landenes vedkommende skal meldes til EFTA-landenes faste komité som skal vurdere tiltakene og avgi en uttalelse om dem. Deretter skal komitéen følge utviklingen og den kan med flertallsvedtak gi anbefaling om endring, suspensjon eller opphevelse av de aktuelle tiltakene. Den faste komitéen kan imidlertid ikke nekte iverksettelse av beskyttelsestiltak. Det tilligger det enkelte EFTA-lands myndigheter å treffe vedtak om bruk av beskyttelsesklausulen i samsvar med de nærmere angitte prosedyrer. På dette området vil EFTA-landenes situasjon i EØS skille seg fra medlemslandenes situasjonen i EF. De materielle bestemmelsene om de ovenfor angitte beskyttelsestiltakene er de samme i EØS-avtalen som i Romatraktaten. I EF hører beslutning om iverksettelse av slike tiltak inn

under Fellesskapets kompetanse. For EFTA-landene er den endelige beslutning om iverksettelse et nasjonalt anliggende, jf. at EFTAs faste komité kun kan gi anbefalinger. For EF's medlemsland må slik beslutning i utgangspunktet autoriseres på fellesskapsnivå. I akutte situasjoner åpnes likevel mulighet for at det enkelte medlemsland selv kan fatte beslutning. Slikt vedtak kan imidlertid bli omstøtt på fellesskapsnivå.

For en nærmere omtale av de enkelte artikler i Avtalen vises det for øvrig til proposisjonens kapittel 3.

I tilknytning til EØS-avtalens alminnelige beskyttelsesklausul, Artikkel 112, jf. proposisjonens kapitler 3 og 8, er det fra Islands, Liechtensteins, Sveits, Østerrikes og EF's side avgitt ensidige erklæringer (S.v. 1 s. 428-430) knyttet til anvendelsen av denne klausulen i forbindelse med kapitalbevegelser vedrørende fast eiendom. Bl.a. fra norsk side fant en at en erklæring i denne forbindelse kunne legge bindinger på bruken av beskyttelsesklausulen, og at det derfor ville være mest hensiktsmessig ikke å avgi noen slik erklæring.

De nærmere bestemmelser vedrørende kapitalbevegelser fremgår av Avtalens Vedlegg XII (S.v. 1 s. 342). Forhandlingsresultatet går bl.a. ut på følgende.:

- Det er fastsatt overgangsordninger for endringer av nasjonal lovgivning vedrørende utenlandsk eie av selskaper og fast eiendom i EFTA-landene (Vedleggets pkt 1(d)). For Norge og Sverige er det en overgangsordning frem til 1. januar 1995 for å avvikle nåværende regler om direkte investeringer som forskjellsbehandler på grunnlag av nasjonalitet. For Finland, Island og Liechtenstein er overgangstiden på dette området frem til 1. januar 1996. Sveits og Østerrike har ingen generelle overgangsordninger på dette området. Med direkte investeringer forstås bl.a. investeringer i form av etablering eller aksjekjøp med henblikk på å opprette varige økonomiske forbindelser.

Av hensyn til den norske konsesjonslovgivningen hvor samlet utenlandsk eie over $\frac{1}{3}$ i norske selskaper enten utløser konsesjonsplikt etter industrikonsesjonsloven eller er forbudt etter finansieringsvirksomhetsloven, se avsnitt 5.2.6 nedenfor, gjelder det også en overgangsordning for Norge frem til 1. januar 1995 vedrørende alminnelig erverv av verdipapirer i form av aksjer.

For kjøp av fast eiendom gjelder det en overgangstid for tilpasning av nasjonal lov-

givning frem til 1. januar 1995 for Norge, frem til 1. januar 1996 for Østerrike, Finland og Island, og frem til 1. januar 1998 for Liechtenstein og Sveits. Sveits har dessuten en tilsvarende overgangsordning vedrørende direkte investeringer i eiendoms-meglerfirmaer i Sveits. Sverige har ingen overgangsordninger for fast eiendom.

Østerrike har en overgangsordning for direkte investeringer i innlands vannveger inntil motsvarende adgang til slike vannveger i EF er etablert.

Island har en overgangsordning frem til 1. januar 1995 vedrørende kortsiktige kapitalbevegelser.

- I disse overgangsperiodene skal EFTA-landene ikke innføre strengere regler eller praksis for utlendinger enn de som er i kraft ved tidspunktet for undertegning av Avtalen. EFTA-landene skal likevel ha adgang til å innføre nye bestemmelser som er i samsvar med EØS-avtalen. Dette gjelder særlig for kjøp av feriehus, hvor det følger av Avtalens regler at det fortsatt vil være adgang til å ha nasjonale regler som f.eks. sonderer mellom innenlands- og utenlandsboende, jf. Vedleggets pkt 1(e).
- Norge kan fortsatt håndheve de restriksjoner som er i kraft ved undertegning av Avtalen når det gjelder utlendingers adgang til eierskap i norske fiskefartøyer. Slike restriksjoner skal imidlertid ikke forhindre at utlendinger skal kunne investere i landbasert fiskeforedling eller i selskaper som bare indirekte er engasjert i fiske. Norske myndigheter skal imidlertid kunne kreve at slike selskaper, hvor utlendinger er helt eller delvis eiere, skal avvikle eventuelle investeringer i fiskebåter, jf. Vedleggets pkt 1(h).
- En tilsvarende bestemmelse, som også omfatter fiskeforedlingsindustrien, gjelder for Island, jf. Vedleggets pkt 1(g).
- Avtalens Vedlegg XII medfører at beskyttelsestiltak omhandlet i kapitaldirektivets artikkel 3 skal iverksettes etter bestemmelsene i Avtalens Artikkel 45 og Protokoll 18 (Vedleggets pkt 1 (b)). Det vises i denne forbindelse til omtalen ovenfor.
- Vedleggets pkt 1(a) slår fast hvordan informasjon skal utveksles vedrørende tiltak for å regulere likviditeten i banksektoren, artikkel 2 i kapitaldirektivet.
- Vedleggets pkt 1(c) omhandler enkelte unntak for EF-land og slår fast at disse er en sak for EF's organer. Disse landenes unntak gjelder også overfor EFTA-landene.

5.2.5 Valutareguleringen

Innledning

Den norske valutareguleringen ble gradvis liberalisert i 1980-årene og fra 1. juli 1990 ble de gjenværende valutarestriksjonene i hovedsak avvirket. Denne liberaliseringen var i samsvar med de målsettinger som ble satt i OECD, innenfor rammen av regelverket for liberalisering av kapitalbevegelser og handel med tjenester. Avviklingen av de norske valutarestriksjonene var i overensstemmelse med det arbeid som foregikk på nordisk plan med sikte på å etablere et nordisk kapitalmarked, og var i tråd med den tidsplan som ble fulgt innen EF. Vedtaket hadde bred tilslutning i Stortinget.

Nedbyggingen av valutareguleringen må for øvrig ses på bakgrunn av at økt internasjonal handel, internasjonalisering av finansmarkedene og den tekniske utvikling bl.a. på kommunikasjonssiden bidro til at denne reguleringen gradvis mistet sin betydning gjennom 1980-årene.

I forbindelse med avviklingen av de norske valutarestriksjonene fra 1. juli 1990 ble det satt igang arbeid med et program for styrket skattekontroll, jf. revidert nasjonalbudsjett 1990 og nasjonalbudsjettet 1991. Programmet inneholdt følgende 10 punkter:

1. Økte ressurser tilføres skattekontrollen med utenlandstransaksjoner.
2. Rapportplikten for utenlandsbetalinger innskjerpes.
3. Det etableres effektive sanksjoner dersom man ikke overholder rapportplikten ved utenlandsbetalinger.
4. Ligningslovens strafferegler skjerpes ved utenlandstransaksjoner.
5. Utenlandsoppgave skal leveres sammen med selvangivelsen fra alle som har fordringer eller gjeld i utlandet.
6. Det kreves melding og erklæring om innsynsrett ved oppretting av utenlandskonto.
7. Det gjennomføres rutiner som innebærer økt risiko for å bli oppdaget dersom man overfører penger fra norsk valutabank til utenlandsk konto for å unngå skatt.
8. Det kreves dokumentasjon av fradrag for renter på lån i utlandet.
9. Forhåndsmelding skal gis for beløp over en viss størrelse som tas med fysisk over grensen.
10. Det gjøres økt bruk av opplysninger om innlendingers verdipapirhandel med utlandet hos norske meglere.

De nødvendige endringer i lover og forskrifter for å følge opp dette programmet er gjen-

nomført. På det administrative plan pågår et kontinuerlig arbeid med å vurdere rutiner og prosedyrer for å styrke kontrollen med utenlandstransaksjoner.

Behov for endringer i valutareguleringen

De viktigste restriksjoner som gjenstår i tilknytning til norsk valutaregulering, er følgende:

- forbudet mot at innlendinger tegner personforsikring i utlandet;
- kravet om at innlendingers kjøp og salg av utenlandske verdipapirer må skje via norsk fondsmegler og at verdipapir som oppbevares i utlandet, skal holdes i norsk fondsmeglernes depot eller registreres på annen måte som muliggjør kontroll;

Disse restriksjonene, som er nedfelt i valutaforskriften, vil bli avvirket innen 1. januar 1993 i tråd med forpliktelsene i EØS-avtalen.

EØS-avtalen medfører ikke krav til endringer i lov av 14. juli 1950 nr. 10 om valutaregulering (valutareguleringsloven). Selv om alle permanente valutarestriksjoner avskaffes, vil Valutareguleringsloven fortsatt gi tilstrekkelig lovhjemmel for å kunne gjennomføre midlertidige valutarestriksjoner i forbindelse med bruk av beskyttelsestiltak som beskrevet i avsnitt 5.2.4 ovenfor.

5.2.6 Konesjonsregler

Bakgrunn og rettstilstand

Statsborgerrettsloven av 1888 var den første lov som regulerte utlendingers deltakelse i norsk næringsliv. Reglene i denne loven skulle først og fremst ivareta utenrikspolitiske hensyn, men hensynet til å bevare landets ressurser for dets egne borgere kom etterhvert i forgrunnen. I 1917 ble dette regelverket erstattet av den nye Industrikonesjonsloven. Hensikten med loven var å kontrollere utnyttelsen av nasjonale naturressurser som vannkraft, malmer, mineraler og fast eiendom. Det er i denne loven først og fremst reglene om erverv av fast eiendom og erverv av aksjer i selskaper som eier eller leier fast eiendom, som stiller utlendinger og utenlandske selskaper i en annen posisjon enn nordmenn. For erverv av vannfall- og bergrettigheter må også nordmenn og norske selskaper ha konesjon.

Selv om utlendinger helt siden 1917-lovens ikrafttredelse i langt de fleste tilfeller har fått konesjon, har utlendingers erverv vært undergitt særskilte lovbestemmelser i over 100 år.

Industrikonsesjonslovens regler vedrørende utlendinger og lignende regler i en del andre lover, er relativt fremmede i europeisk rettstradisjon for øvrig. Det er kun Sverige og Finland som har hatt et regelverk som er direkte sammenlignbart med det norske. Både i andre EFTA-land og i EF har man i forbindelse med EØS-forhandlingene stilt spørsmål ved behovet for slike regler. Det har vært fremhevet at de hensyn som ønskes ivarettatt, i tilstrekkelig grad bør kunne ivaretas på annen måte.

Lov av 31. mai 1974 nr. 19 om konsesjon og om forkjøpsrett for det offentlige ved erverv av fast eiendom (konsesjonsloven) bygger på prinsippet om likebehandling av nordmenn og utlendinger. Denne loven fastsetter generell konsesjonsplikt for alle eiendomserverv, men gir samtidig adgang til alminnelige unntak fra dette prinsippet. Slike unntak er hovedsaklig innført for erverv av mindre eiendommer. Både konsesjonsplikt og unntak gjelder for alle. Det er således ingen regler i denne loven som forskjellsbehandler utlendinger i forhold til nordmenn. Den særskilte konsesjonsplikt for utlendinger følger av industrikonsesjonsloven, som beskrevet ovenfor. De bestemmelser i norsk konsesjonslovgivning som forskjellsbehandler nordmenn og utlendinger, er omtalt sektorvis under avsnittet 5.2.6 nedenfor.

Situasjonen i Sverige og Finland

I Sverige har utlendinger inntil nylig måttet ha myndighetenes tillatelse for kjøp av bedrifter, næringseiendommer eller aksjer utover en viss stemmeretts- eller eierandel. Etter at disse bestemmelsene ble opphevet ved siste årsskifte, er det ikke lenger nødvendig med slike tillatelser. Eneste unntak gjelder forsvarsindustrien, hvor bedrifter uten vedtektsbestemt forbehold mot utenlandsk eie ikke kan få tillatelse til produksjon av krigsmateriell. Også svenske selskapers rett til å ha vedtektsfestede begrensninger på utenlandsk eie og til å skille mellom frie og bundne aksjer, forventes opphevet i løpet av inneværende år.

Også i Finland er bedriftservervslovgivningen under revisjon. I dag har Finland et ganske restriktivt lovverk som regulerer utlendingers adgang til å kjøpe eierandeler i finske foretak. En regjeringsoppnevnt komité har foreslått at eksisterende regelverk avskaffes, herunder finske selskapers rett til å ha vedtektsbestemte utenlandsbegrensninger og til å ha frie og bundne aksjer. Samtidig foreslås innført en meldepliktsordning for utenlandske erverv av eierandeler som gir bestemmen-

de innflytelse i bedrifter med mer enn 200 ansatte eller en omsetning eller en balanse på mer enn 500 mill. finske mark (ca. 715 mill. kroner). Overdragelser kan kun nektes dersom viktige nasjonale interesser står på spill.

Fast eiendom

Behov for endringer i norsk lovgivning

Forskjellsbehandlingen mellom nordmenn og utlendinger vedrørende erverv av fast eiendom ligger i industrikonsesjonslovens krav om at utlendinger i utgangspunktet trenger konsesjon for enhver eiendomsanskaffelse i Norge. Det kreves også konsesjon ved inngåelse av leiekontrakter til fast eiendom utover 10 års varighet eller for enhver leiekontrakt hvis det dreier seg om fast eiendom som benyttes til industriell virksomhet.

Konsesjonsloven av 1974 er utformet uten bestemmelser som forskjellsbehandler nordmenn og utlendinger. Denne loven har som utgangspunkt generell konsesjonsplikt for alle eiendomserverv, men det er innført en rekke unntak fra konsesjonsplikten.

Disse unntakene er i korte trekk følgende:

- eiendomsovertakelse fra nær slekt i forbindelse med odel;
- erverv av mindre eiendommer, hovedsaklig eiendommer under 5 dekar til bolig- og fritidsformål, samt bebygde næringseiendommer under 15 dekar;
- erverv av kommunalt eide tomter opp til 20 dekar, dvs. kommuners salg av egne tomter.

For visse eiendomserverv i Finmark er det ytterligere enkelte unntak fra den alminnelige konsesjonsplikten.

Det er også i forskrift gjort enkelte unntak for utlendinger fra konsesjonsplikten i industrikonsesjonsloven. Utenlandske statsborgere som er fast bosatt i Norge kan, på samme måte som nordmenn, fritt erverve fast eiendom til bruk som egen bolig- eller fritidseiendom eller til bruk i egen næringsvirksomhet. Siden det kun er tale om fastboende utlendingers erverv av fast eiendom til eget bruk, er disse unntakene ikke de samme og så omfattende som unntakene i konsesjonsloven av 1974. Heri ligger den forskjellsbehandlingen som kommer i konflikt med prinsippene om fri etableringsrett og likebehandling, og som må endres som følge av EØS-avtalen. Bestemmelsene i industrikonsesjonsloven om utlendingers konsesjonsplikt ved kjøp eller leie av fast eiendom må derfor oppheves. Bestemmelser om begrensning av utenlandsboendes adgang til å overta fritidseiendommer kan

innpasses i konsesjonsloven av 1974. Regelen-
dringene må være gjennomført innen 1. januar
1995.

En oppheving av disse reglene innebærer at
utlendingers erverv av fast eiendom vil regu-
leres av det samme regelverk som for nord-
menn, nemlig konsesjonsloven av 1974. Som
tidligere nevnt behandles fastboende utlen-
dinger allerede i dag i stor grad på lik linje
med nordmenn. Endringene er således størst
for utlendinger bosatt i utlandet og for uten-
landske selskaper. Likebehandling mellom
utenlandske selskaper i utlandet og selskaper
i Norge vil åpne muligheten for å at eiendom-
mer i Norge kan eies av utlendinger og leies
ut direkte fra utlandet. Dette vil bety at uten-
landske selskaper f.eks. vil kunne erverve by-
gårder konsesjonsfritt innenfor den nåværen-
de arealgrensen på 5 dekar. For hytteeien-
dommer vil vi kunne følge det danske syste-
met.

Etter § 6 i lov av 16. juni 1939 nr. 6 om hus-
leie (husleieloven) skal eieren av en leiegård,
dersom han ikke selv bor eller har kontor i
vedkommende kommune, ha en stedlig full-
mektig som leierne kan henvende seg til om
leieforholdet. Regelen er ikke-diskrimineren-
de og kan opprettholdes uavhengig av eierens
nasjonalitet.

Forbudet mot å forskjellsbehandle mellom
nordmenn og utlendinger vil ellers i grove
trekk innebære at:

- alle erverv av eiendommer over 5 dekar/
over 15 dekar ved bebygde næringsei-
dommer vil være konsesjonspliktige;
- erverv fra nær slekt eller ved odel, eller
kjøp av kommunalt eide tomter opp til 20
dekar vil være konsesjonsfritt for alle.

Videre vil forbudet mot forskjellsbehand-
ling ikke være til hinder for å opprettholde
følgende bestemmelser og prinsipper:

- bo- og driveplikt kreves ved ethvert erverv
av landbrukseiendommer, inklusive
skogseiendommer;
- fylkeslandbruksstyrets samtykke kreves
ved deling av landbrukseiendom, f.eks.
fraskille skog. Fylkeslandbruksstyret kan
bare gi samtykke dersom delingen er
driftsøkonomisk forsvarlig;
- det er plikt for eiere av landbrukseiendom-
mer til å holde jorda i hevd og skjøtte sko-
gen;
- grunneiere har plikt til å rette seg etter lov-
messige og reguleringsmessige bestem-
melser som vedrører utnyttelsen av grun-
nen, f.eks. stadfestede reguleringsplaner;

- fast bosted i Norge kreves ved kjøp av fri-
tidseiendom

Ellers kan det være grunn til å peke på at 75
pst. av produktiv skog i Norge er såkalt gårds-
skog med bo- og driveplikt. 17 pst. av skogen
er eiet av det offentlige, mens de resterende 8
pst. er eiet av selskaper og andre institusjo-
ner. Selskaper vil normalt ikke få konsesjon
til å kjøpe gårdsskog eller offentlig eiet skog.

Siden konsesjonsloven av 1974 er utformet
på et ikke-diskriminerende grunnlag, er det
ikke behov for å endre bestemmelsene i loven
som følge av EØS-avtalen. Den alminnelige
konsesjonsplikt ved erverv av fast eiendom
kan opprettholdes.

Fri etableringsrett betyr bl.a. at norske
statsborgere og selskaper fritt skal kunne
etablere seg i andre EØS-land. Norske borgere
og foretak vil etter Avtalens ikrafttredelse
kunne erverve fast eiendom til bruk i nær-
ingsvirksomhet og til boligformål i hele
EØS-området og på de samme betingelser
som gjelder for innbyggere i andre EØS-land.
Denne retten vil imidlertid ikke kunne gjøres
gjeldende umiddelbart etter Avtalens ikraft-
tredelse overfor de EFTA-land som på samme
måte som Norge har fått gjennomslag for sine
krav om en viss overgangstid. Som hovedre-
gel vil nordmenn også kunne erverve fritids-
eiendommer innenfor EØS, men enkelte land
vil ha visse restriksjoner på dette området, ek-
sempelvis krav til bosted i landet, jf. avsnitt
5.2.4 ovenfor.

*Erverv av aksjer og andeler i norske sel-
skaper.*

Behov for endringer i norsk regelverk

I konsesjonsloven av 1974 er det conse-
sjonsplikt ved erverv av mer enn 20 pst. av
aksjene på én hånd i selskaper som etter lo-
ven har konsesjonspliktig fast eiendom. I in-
dustrikonsesjonsloven er det lignende be-
stemmelser om konsesjonsplikt ved aksjeer-
verv over visse grenser i selskaper som eier el-
ler leier konsesjonspliktig eiendom i følge
denne loven.

Dersom en eiendom ikke er konsesjons-
pliktig etter konsesjonsloven av 1974, er er-
vervet av aksjer i selskapet som eier eiendom-
men, konsesjonsfritt for norske borgere/nor-
ske selskaper. Men for utlendingers/utenland-
ske selskapers aksjeerverv kan slike erverv
være konsesjonspliktige på grunn av bestem-
melsene i industrikonsesjonsloven. Dersom
det norske selskapet som det er aktuelt å kjø-
pe eierandeler i, har rettigheter til fast eien-
dom som utlendingen ikke kan overta uten
konsesjon i henhold til industrikonsesjonslo-
ven, blir også erverv av eierandeler utover vis-

se grenser i selskapet konsesjonspliktig. Som nevnt foran er overtakelse av eiendomsrett til fast eiendom, leierett til fast eiendom utover 10 år, eller enhver leierett til fast eiendom, hvis det på eiendommen drives industriell virksomhet, konsesjonspliktig for utlendinger.

Aksjeervert i slike selskaper er også konsesjonspliktig for utlendinger når den samlede utenlandske eierandel i selskapet som følge av ervervet overstiger 33½ pst. av stemmene, og/eller når en enkelt utlending (eller en kjøpende gruppe) samler mer enn 20 pst. av grunnkapitalen/stemmene på en hånd. Som en følge av EØS-avtalen må det på dette punkt gjennomføres endringer innen 1. januar 1995.

Den sistnevnte 20 pst.-regelen i industri-konsesjonsloven har for øvrig ingen selvstendig betydning når det norske selskapets eiendom er av en slik størrelse at ervervet faller inn under den ikkediskriminerende 20 pst.-regelen i konsesjonsloven av 1974.

Industrikonsesjonslovens regler om ervert av rettigheter til fast eiendom, og ervert av eierandeler i selskaper som innehar slike rettigheter, søker å ivareta forskjellige næringspolitiske hensyn, f.eks. knyttet til forskning og utvikling, produksjon og sysselsetting, samt sikkerhetspolitiske og beredskapsmessige interesser. Historisk må de spesielle reglene for utenlandske aksjeervert også ses i lys av at man ville kontrollere utnyttelsen av nasjonale naturressurser som vannfall, malm, mineraler og utnyttelse og bruk av fast eiendom. Om situasjonen for vannfall i forbindelse med EØS-avtalen vises det til avsnittet om vannfall nedenfor.

Konsesjonspraksis ved utlendingers alminnelige aksjeervert i norske bedrifter i Norge har gjennom flere tiår vært liberal. Det er kun unntaksvis at konsesjonssøknader avslås. Ser man på perioden 1970 - 1990, var det kun et 20-talls rene avslag. Antallet avslag gir imidlertid ikke et fullstendig bilde av konsesjonslovgivningens betydning. I samme periode har enkelte saker ført til at konsesjon ikke har blitt gitt fordi konsesjonssøkeren har trukket søknaden før behandlingen er avsluttet. En av årsakene til at søknader trekkes, kan være at myndighetene under behandlingen har indikert at konsesjon ikke kan påregnes, eller at kjøperen ikke finner konsesjonsvilkårene akseptable. I andre tilfelle kan konsesjonsreglene ha ført til at aksjeervert ikke fant sted og at det derfor heller ikke ble sendt noen konsesjonssøknad.

Når konsesjonsreglene er blitt liberalt praktisert, skyldes det i første rekke at konsesjonsmyndighetene i de fleste tilfeller er kom-

met til at investeringene ut fra en totalvurdering vil ha overveiende positiv betydning for norsk nærings- og samfunnsliv. I langt de fleste tilfeller er dette en vurdering som også har blitt delt av de kommuner hvor bedriften ligger og av bedriftens ansatte. Som regel har det også i praksis vist seg at investeringene har hatt en slik positiv virkning.

I en vurdering av virkningene av å endre de konsesjonsbestemmelsene som forskjellsbehandler utlendinger i forbindelse med aksjeervert, kan det også pekes på at en rekke norske arbeidsplasser er blitt etablert som følge av tilgangen på utenlandsk risikovillig kapital. Dette har i en rekke tilfeller også gitt vesentlige bidrag til styrking og utvikling av industri- og forskningsmiljøer i Norge. I de fleste tilfeller finnes det erfaringsmessig heller ikke noe norsk overtakelsesalternativ når myndighetene får konsesjonssøknaden på bordet. Samtidig er det ikke noen tendens til at nedleggelse av norske arbeidsplasser har vært større i utenlandsk eide enn i norske bedrifter. I overveiende grad er erfaringene med utenlandsk eie positive. Tilgang på kapital og eierskap fra utlandet for å styrke investeringene og den økonomiske utviklingen i Norge er viktig og vil være det også i årene fremover. På den annen side reiser økt internasjonalisering på eiersiden spørsmål om styringen av næringsutviklingen. Avsnittet om en oppkjøpskontrollordning nedenfor går nærmere inn på dette spørsmålet.

EØS-reglene om etableringsrett og kapitalbevegelser vil bety at norske borgere og foretak fritt kan foreta investeringer og kjøpe eierandeler i selskaper som er hjemmehørende i de øvrige EØS-landene på samme betingelser som andre innbyggere og foretak i disse landene. Etter at overgangsperioden for andre EFTA-land er utløpt, vil norske foretak ikke lenger kunne bli møtt med diskriminerende konsesjonsordninger i disse landene. Sverige har allerede opphevet foretakservervslovgivningen som inntil nylig ble anvendt ved utlendingers kjøp av eierandeler i svenske selskaper. EF-landene har ingen overgangsordninger på dette området. I disse landene vil investeringsfrihet dermed gjelde fra 1. januar 1993.

Oppkjøpskontrollordning

I den pågående internasjonalisering og også i forbindelse med inngåelsen av EØS-avtalen, har Regjeringen vært opptatt av at det må finnes et regelverk som gir myndighetene tilstrekkelige styringsmuligheter i forbindelse med forvaltning av norsk næringsvirksomhet, enten bedriftseieren er norsk eller utenlandsk. Et slikt regelverk må ikke være til

hinder for ønskelige omstruktureringer i næringslivet.

En fornuftig næringsstruktur basert på trygge og varige arbeidsplasser etableres først og fremst gjennom økonomiske og juridiske rammevilkår som stimulerer til etablering og opprettholdelse av lønnsom næringsvirksomhet i Norge. Både norske og utenlandske eiere er avhengige av slike rammevilkår. Regjeringen vil derfor understreke at det i forbindelse med en oppkjøpskontrollordning som likebehandler utenlandske og innenlandske investorer, ikke må etableres så strenge bestemmelser at de gjør det lite attraktivt å investere i norsk næringsliv. Det er et mål å kanalisere utenlandske såvel som norske investeringer til Norge.

Når EØS-avtalens overgangstid vedrørende konsesjonsbestemmelser er utløpt, og de diskriminerende reglene i industrikonsesjonsloven er endret, legger Regjeringen til grunn at nye regler vedrørende bedriftsoppkjøp som ikke forskjellsbehandler på grunnlag av nasjonalitet, skal være innført slik at myndighetene fortsatt kan utøve en tilfredsstillende kontroll. Om eierne er norske eller utenlandske, er i denne sammenheng ikke avgjørende.

Regjeringen vil på denne bakgrunn anbefale innført en oppkjøpskontrollordning som på et ikkediskriminerende grunnlag skal gjelde ved erverv av eierandeler i norske bedrifter. En tenker seg denne ordningen utformet som en kombinert meldeplikts- og godkjennelsesordning etter følgende generelle prinsipper:

Ved erverv av større eierandeler i et norsk selskap, dvs. et selskap med sete i Norge og over en viss størrelse, må kjøperen sende inn en melding til myndighetene ved Næringsdepartementet. På grunnlag av denne meldingen vil departementet avgjøre om det er nødvendig med en nærmere prøving av ervervet. Dette bør avgjøres innen en viss frist, f.eks. 30 dager. Dersom kjøperen ved utløpet av denne fristen ikke har hørt noe fra myndighetene, kan vedkommende innrette seg som om godkjennelse foreligger. I de tilfeller hvor departementet mener en nærmere prøving er nødvendig, kan utfallet av behandlingen bli godkjennelse, godkjennelse på bestemte vilkår eller avslag.

Det er lite naturlig for forholdet til fast eiendom også i fremtiden opprettholdes som meldepliktskriterium når det i hovedsak er næringspolitiske hensyn som legges til grunn ved dagens vurdering av konsesjonssøknaden. Fast eiendom som kriterium for konsesjonsplikt rammer i stor grad for upresist til å være noen fullgod indikator på det reelle kontrollbehov. Konsekvensen av at tilknytning til fast eiendom i dag er den utløsende faktor for

konsesjonsplikten, er at en rekke aksjeovertakelser ikke er konsesjonspliktige fordi bedriftene har leieavtaler av varighet under 10 år. I flere tilfeller kan det være at konsesjonsplikt derved unngås selv om et reelt kontrollbehov kan være til stede, samtidig som reglene på den annen side medfører konsesjonsplikt for en rekke tilfeller hvor kontrollbehovet er lite. Overtagelse av fast eiendom i seg selv vil i alle tilfelle reguleres av konsesjonsloven av 1974.

Siden det i hovedsak er nærings- og sysselsettingspolitiske hensyn som i dag legges til grunn for vurderingen av en konsesjonssøknad, bør det i det videre arbeidet med den nye ordningen legges vekt på kriterier som best kan avspeile slike hensyn. Et kriterium for meldeplikt bør derfor være antall ansatte i den virksomhet som det overtas eierandeler i. Et annet kriterium kan være siste/de senere års omsetning og/eller virksomhetens totale aktivmasse. Videre bør det føres kontroll med eierkonstellasjonene i virksomheter som har mottatt betydelig offentlig støtte til forskning og utvikling. Andre viktige kriterier som bør utløse meldeplikt, er om virksomheten har beredskapsmessig eller sikkerhetspolitisk betydning.

Meldeplikt bør først utløses ved overtagelse av «større eierandeler». For å fastsette slike andeler er det naturlig å ta utgangspunkt i eiergrenser som allerede eksisterer i lovgivningen for øvrig. Eksempler på slike eksisterende grenser er 20 pst. og 33½ pst. eierandel. Sistnevnte er grensen for negativ kontroll i henhold til lov av 4. juni 1976 nr. 59 om aksjeselskaper (aksjeloven), mens den førstnevnte utløser konsesjonsplikt ved aksjer på en hånd etter dagens konsesjonslovgivning. Aksjelovens grense for simpelt flertall er 50,01 pst., mens tilbudsplikten etter verdipapirloven utløses ved 45 pst.

Det kan være aktuelt at meldeplikten utløses på flere trinn ved anskaffelse av eierandeler i samme selskap når graden av kontroll over selskapet endres. Om det er en grense ved f.eks. 33½ pst eierandel, kan det være en ny grense når eierandelen eksempelvis passerer 50 pst.

I de tilfeller hvor meldingen om aksjeervervet undergis en nærmere prøving, vil det kunne være aktuelt å gi godkjennelse på bestemte vilkår. Deler av de vilkår som brukes ved konsesjonsbehandlingen i dag, bør opprettholdes. Dette kan bl.a. gjelde vilkåret om å føre forhandlinger om salg ved hel eller delvis avvikling av virksomheten. Ved erverv av mer enn halvparten av eierandelene i virksomheten bør det også kunne stilles vilkår som innebærer at kjøperen forplikter seg til å gjennomføre de investeringsplaner og organisato-

riske opplegg som vedkommende har oppgitt som grunnlag for kjøpet. Det må likevel være en mulighet for å avvike forpliktelsene ved større endringer i markedsforhold og rammevilkår forøvrig.

I det videre arbeid bør de sanksjonsregler som skal gjelde ved eventuelle brudd på regelverket, nøye vurderes. For unnlatt innsending av melding bør det vurderes etablert regler som innebærer at kjøpsavtalen ikke får rettslig bindende virkning for noen av partene før meldingen er mottatt og gjennomgått av myndighetene. For brudd på eventuelle vilkår, bør dagens system med dagbot, tilbakekreking av tillatelsen med pålegg om salg m.v. være utgangspunktet for vurderingene.

En oppkjøpskontrollordning etter de retningslinjer som er skissert, vil ikke innebære en oppheving av 20 pst-regelen i konsesjonsloven av 1974, se ovenfor. Det vil også i fremtiden bli aktuelt å føre kontroll med omsetningen av eierandeler i selskaper som har betydelige eiendommer. I det fremtidige lovgivningsarbeidet er det likevel viktig at en samordner forholdet mellom de to regelsett slik at man unngår dobbeltbehandling, og dermed økt og unødvendig byråkrati. I forbindelse med utformingen av en ny oppkjøpskontrollordning må man også ta i betraktning den fullmakt konkurransemyndighetene har til å gripe inn mot foretakserverv som fører til en vesentlig begrensning av konkurransen, jf. lov av 26. juni 1953 nr. 4 om kontroll og regulering av priser, utbytte og konkurranseforhold (prisloven).

Siktemålet med en ordning som skissert ovenfor, er at den bør være minst mulig belastende både for næringslivet og myndighetene samtidig som den sikrer kontroll med eierskifter i virksomheter av samfunnsmessig betydning. Det er derfor viktig at ordningen ikke blir for vidtfavnende, og at den som nevnt begrenses til å gjelde selskaper over en viss størrelse. Det bør utredes nærmere om enkelte sektorer og bransjer hvor kontrollbehovet enten er lite eller ivaretatt i særlovgivning, ikke skal omfattes av ordningen. Et viktig grunnhensyn er at ordningen ikke må være til hinder for en nødvendig og ønskelig omstilling og utvikling av norsk næringsliv.

Arbeidstakernes rettigheter står sentralt ved eierskifte. For å sikre de ansatte større innsyn og større trygghet ved endringer i eierstrukturen, vil Regjeringen foreslå å innføre regler i selskaps- eller arbeidsmiljølovgivningen som lovfester eiernes informasjonsplikt i slike situasjoner.

Vannfall

Den del av konsesjonslovgivningen for vannfall som gjelder ressursforvaltning, berøres ikke av EØS-avtalen.

Det sterke offentlige eierskap i vannkraftsektoren er forenlig med prinsippene i EØS-avtalen. Det samme gjelder statens forkjøpsrett ved erverv av eiendomsrett til vannfall, hjemfall til staten ved konsesjonstidens utløp og bestemmelsene om statlig forkjøpsrett og hjemfall ved aksjeoverdragelse.

Dette innebærer at hovedtrekkene i konsesjonslovgivningen for vannfall kan opprettholdes også etter inngåelsen av EØS-avtalen. Etter industrikonsesjonsloven er det imidlertid en del bestemmelser som innebærer forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet og som dermed ikke er forenlig med EØS-avtalen. Slike forhold er blant annet:

1. det er alminnelig konsesjonsplikt ved erverv av ikke utbygde vannfall. Det er gjort unntak fra denne konsesjonsplikten for norske statsborgere når ervervet skjer ved skifte av felleseie, arv eller odelsløsning;
2. bare norske borgere og selskaper med sete i Norge og som bare har norske styremedlemmer, kan få konsesjon til å leie, dvs. få bruksrett til vannfall som eies av stat, fylke eller kommune;
3. bare norske borgere kan få konsesjon uten vilkår til å utnytte vannfall på egen eiendom som kraftkilde til eget behov som lys, varme, håndverksvirksomhet o.l.;
4. bare selskaper med sete i Norge og med et styre hvor flertallet, formannen innbefattet, er norske statsborgere kan få konsesjon til erverv av eiendomsrett til vannfall;
5. det inntreffer konsesjonsplikt for aksjeerverv når utenlandsandelen i et selskap som har vannfallrettigheter, overskrider 33 1/3 pst.

Forskjellsbehandlingen i de nevnte bestemmelser vil bli foreslått fjernet ved at unntaket i pkt. 1 ovenfor utvides til også å gjelde utlendinger. Tilsvarende vil bli foreslått for leierett til vannfall. Bestemmelsen i pkt. 3 ovenfor foreslås tatt bort. Samtidig åpnes adgang til å gi konsesjon uten vilkår dersom fallrettighetene ikke skal utnyttes til kraftproduksjon. Slik konsesjon er uavhengig av statsborgerskap. Bestemmelsene nevnt i pkt. 4 og 5 ovenfor vil bli endret i tråd med EØS-avtalens forbud mot å forskjellsbehandle på grunnlag av nasjonalitet. Kravet i industrikonsesjonsloven om fortrinnsrett til norsk arbeid, forsikring og materiell i forbindelse med utnytting av en vassdragskonsesjon, er i Ot.prp nr. 50 (1991-92) foreslått opphevet. Det vises i denne for-

bindelse til omtalen av regelverket for offentlige innkjøp i proposisjonens kapittel 4.

Forbudet mot forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet innebærer at interessenter i andre EØS-land vil stille på linje med norske private interesser ved erverv av fallrettigheter, bruksrettigheter og utbygde vannfall i Norge. Adgangen til slike erverv vil likevel være sterkt begrenset bl.a ved statens forkjøps- og hjemfallsrett og ved de alminnelige krav til forvaltning av vannkraftressursene. Nedenfor følger en kort gjennomgang av dagens eierforhold og reglene vedrørende endringer i eierforhold for vannkraften. Disse reglene er ikke i strid med EØS-avtalen.

Av den samlede kraftstasjonsytelse i Norge disponerer kommunale og fylkeskommunale kraftverk omlag 55 pst, staten 30 pst. og private 15 pst.

Av de privateide kraftverkene er $\frac{1}{3}$ av kapasiteten, dvs. 5 pst. av samlet kraftstasjonsytelse, ervervet konsesjonsfritt før 1917. Siden disse vannfallene er ervervet konsesjonsfritt, er det ikke spesielle vilkår ved disse eierforholdene, f.eks. hjemfall.

De resterende $\frac{2}{3}$, dvs. 10 pst. av samlet kraftstasjonsytelse, er knyttet til konsesjoner som er gitt etter 1917. Disse konsesjonene inneholder vilkår om vederlagsfritt hjemfall til staten etter konsesjonstidens utløp. Regnet i kapasitet tilhører en vesentlig del av de private kraftverkene, ervervet før eller etter 1917, Norsk Hydro.

Enkelterverv av mer enn 20 pst. av aksjene i private selskaper med vannfallrettigheter, konsesjonsfrie og konsesjonsbelagte, krever konsesjon. For slik aksjeervervkonsesjon kan det settes vilkår, herunder om vederlagsfritt hjemfall av aksjene til staten.

Staten har ikke forkjøpsrett ved aksjeerverv i selskaper med vannfall som allerede er konsesjonsbelagte. Ved aksjeoverdragelser i selskaper med konsesjonsfrie vannfall vil staten ha forkjøpsrett dersom mer enn 90 pst. av aksjene overdras. Ved overdragelse av industriselskaper som har egne kraftverk kan staten ikke kreve forkjøpsrett for kraftverkene alene.

De fleste kommunale og fylkeskommunale kraftverk er organisert som kommunale bedrifter. Eventuelle salg av slike bedrifter vil kreve konsesjon på vanlig måte. Ved salg av andeler i slike bedrifter vil reglene om hjemfall og forkjøpsrett i forbindelse med aksjeervervkonsesjon, som er beskrevet for kommunale og fylkeskommunale aksjeselskaper nedenfor, komme til anvendelse.

For å få til et bedre fungerende kraftmarked kan kommunale og fylkeskommunale kraftverksbedrifter etter lov av 29. juni 1990 nr. 50

om produksjon, omforming, overføring, omsetning og fordeling av energi m.v. (energilo-ven) med myndighetenes godkjennelse omdannes til f.eks. aksjeselskaper. Dermed åpnes det adgang for salg av aksjer i slike selskaper. Vilklårene for salg av slike aksjer er forskjellige alt etter som fallrettighetene er ervervet før eller etter en lovendring i 1969. Før lovendringen i 1969 kunne kommunale og fylkeskommunale kraftverk erverve fallrettigheter uten konsesjon. Etter lovendringen er slike erverv underlagt konsesjon uten tidsbegrensning.

Ved omdannelse av kommunale og fylkeskommunale kraftselskaper til aksjeselskap kan myndighetene sette som vilkår at staten, ved ethvert senere salg av aksjer i selskaper med fallrettigheter som er ervervet konsesjonsfritt før lovendringen i 1969, skal ha forkjøpsrett til aksjene. Dersom staten ikke benytter denne forkjøpsretten, kan det istedet kreves konsesjonsbehandling med vilkår om hjemfall.

En slik forkjøpsrett gjelder ikke for kommunale og fylkeskommunale kraftverk som har fått vanlig konsesjon etter lovendringen i 1969. For å sikre staten ytterligere kontroll ved salg av andeler i slike kraftselskaper, vil Regjeringen legge frem forslag om at statlig forkjøpsrett skal kunne gjøres gjeldende dersom en overveiende del av aksjekapitalen ikke lenger vil være i offentlig eie, eksempelvis ved private erverv av over $\frac{1}{3}$ av aksjekapitalen. En slik lovendring er begrunnet i at den opprinnelige konsesjon ble gitt under forutsetning av at fallene i det alt vesentlige skulle være i offentlig eie.

I de tilfeller hvor kommunale og fylkeskommunale kraftverk er organisert som aksjeselskap, kan inntil 20 pst. av aksjene selges til en enkelt kjøper og samlet inntil $\frac{1}{3}$ av aksjene selges til kjøperen uansett nasjonalitet, uten godkjennelse av statlig myndighet. Erverv av andeler utover disse grensene krever konsesjon. Ved enkelterverv utover 20 pst. kan staten kreve hjemfall av den aktuelle aksjepost. Ved samlet erverv utover $\frac{1}{3}$ kan det settes tidsbegrensning for konsesjon. Dessuten vil det bli foreslått en ordning hvor staten kan benytte forkjøpsrett ved slike erverv.

Petroleumsressurser

Ressursforvaltning i petroleumssektoren er et nasjonalt ansvar som ikke omhandles av EØS-avtalen.

Norsk lovgivning slår fast at retten til undersjøiske naturforekomster tilligger den norske stat. Det vil fortsatt være opp til nasjonale myndigheter å avgjøre den statlige deltakelse.

Det norske konsesjonssystem har som ut-

gangspunkt oljeselskapenes søknader. Tildeling skjer ut fra en forvaltningsmessig helhetsvurdering i henhold til kunngjorte kriterier. Virksomheten må foregå på de vilkår som settes i tillatelsen, og for øvrig skje i samsvar med petroleumsloven og annen norsk lovgivning. Systemet - i hovedsak basert på gjeldende faglige kriterier - vil kunne bli videreført. De relevante hensyn i forhold til EØS-avtalen ivaretas innenfor et slikt system.

Enkelte kriterier som er knyttet til søkerens bidrag til å styrke norsk økonomi, bruk av konkurransedyktige norske varer og tjenester m.v. innebærer mulighet for forskjellsbehandling av norske og utenlandske bedrifter. Slike kriterier vil måtte utgå eller gis en form som samsvarer med regelverket i EØS-avtalen.

Hel eller delvis overdragelse av en tillatelse eller annen interesseoverføring som kan gi bestemmende innflytelse i selskapet, krever samtykke av Olje- og energidepartementet. Bestemmelsen strider ikke mot prinsippet i EØS-avtalen.

Som redegjort for i proposisjonens kapittel 4.10.6, har EF-kommisjonen lagt frem forslag til direktiv om konsesjonstildelinger i olje- og gassektoren. Forslaget vil på vanlig måte behandles av EFs organer. Det er usikkert når et slikt direktiv vil være ferdigbehandlet, og det er også usikkert hvordan det endelige innhold vil bli dersom det vedtas. Når EØS-avtalen trer i kraft vil forslaget bli drøftet i EØS-komiteén i henhold til Avtalens regler om informasjon og rådslagning. Forslaget må vedtas med enstemmighet i EØS-komiteén for å bli EØS-regler.

Mineraler og bergverk

Norsk bergverkslovgivning likebehandler i all hovedsak nordmenn og utlendinger. Alle andre enn staten, norske kommuner og fylkeskommuner må ha konsesjon. De mindre endringer som er nødvendige i regelverket, anses ikke å få konsekvenser av betydning. Endringene innebærer at statsborgere fra et annet EØS-land, på lik linje med norske statsborgere, vil kunne gjennomføre de innledende fasene i leteprosessen gjennom å skjerpe, mute og få utmål. Utenlandske selskaper kan gjøre dette også idag, men virksomheten må etter dagens regler skje gjennom et selskap som er registrert i Norge. Dersom regulær drift skal igangsettes, må både utlendinger og nordmenn søke om driftskonsesjon.

Fiskerinæringen

EØS-avtalen gir Norge adgang til å opprettholde nåværende lovgivning vedrørende investeringer i norske fiskebåter og i selskaper

som eier slike båter. Det vises til omtalen av forhandlingsresultatet i avsnitt 5.2.4 ovenfor. Lov av 17. juni 1966 nr. 19 om Norges fiskerigrænse og om forbud mot at utlendinger driver fiske m.v. innenfor fiskerigrænsen (fiskerigrænse-loven), som bl.a. fastslår at utlendinger ikke kan eie mer enn 40 pst. av aksjekapitalen i selskaper som har rett til å drive fiske, kan dermed opprettholdes. Norske myndigheter har også etter EØS-avtalen rett til å pålegge selskaper som eier fiskebåter, men som samtidig driver annen virksomhet enn fiske, å avvikle sitt engasjement i fiskebåtene dersom selskapene helt eller delvis er overtatt av utlendinger. På dette området har Norge dermed et varig unntak fra det alminnelige forbud mot forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet. For investeringer i fiskeforedlingsindustrien gjelder de alminnelige bestemmelser i EØS-avtalen, dvs. at man ikke kan forskjellsbehandle på grunnlag av nasjonalitet.

Finansnæringen

Ifølge lov av 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner (finansieringsvirksomhetsloven), kan samlet utenlandsk eie i norske finansinstitusjoner ikke overskride 33 1/3 pst. Utenlandsk eierskap i norske fondsmeglerforetak og i norske forvaltningsselskap for verdipapirfond er tilsvarende begrenset til 25 pst. av aksjekapitalen.

Disse begrensningene må oppheves som følge av EØS-avtalen. Videre må forbudet mot at utenlandsk kredittinstitusjon driver virksomhet gjennom filial i Norge avvikles. Det siste er nærmere omtalt i avsnitt 5.4. nedenfor.

Et unntak fra den alminnelige regel om maksimalt utenlandsk eie på 33 1/3 pst. i finansinstitusjoner, er adgangen til å etablere majoritetsede datterselskaper av utenlandske finansinstitusjoner. Slik etablering krever konsesjon akkurat som enhver etablering, sammenslutning eller oppkjøp av finansinstitusjoner i Norge krever konsesjon. Disse bestemmelsene forskjellsbehandler ikke i forhold til utenlandske eiere.

Forøvrig er det lovfestet at ingen enkeltstående eier eller gruppe kan eie mer enn 10 pst. av aksjene i en norsk finansinstitusjon, med mindre tillatelse til datterselskap er gitt. Denne eierbegrensingsregelen kan opprettholdes innenfor EØS.

10 pst.-regelen gjelder også overfor samarbeidende grupper. For investorgrupper eller andre som samarbeider, gjelder både regelen om 10 pst. eie så vel som de stemmerettsbegrensninger som følger av dette. I finansieringsvirksomhetsloven er det fastsatt bestem-

melser om slik konsolidering av eierandeler. Disse bestemmelsene har anvendelse bl.a. for aksjer som erverves av familiemedlemmer, morselskap som definert i § 1-2 i aksjeloven, selskap innen samme konsern og «noen som det må antas aksjeeieren har forpliktende samarbeid med når det gjelder å gjøre bruk av rettighetene som aksjonær.» Det heter videre at Kongen i tvilstilfelle avgjør om aksjer som aksjeeieren ikke eier, skal likestilles med egne aksjer etter disse reglene.

I vurderingen av konsekvensene som følger av en avvikling av restriksjonene på utlendingers eie i norske finansinstitusjoner, kan det i tillegg til regelen om maksimalt 10 pst. eie på én hånd pekes på følgende momenter:

- enhver etablering, oppkjøp eller fusjon av finansinstitusjon hvor en part er norsk, krever tillatelse av myndighetene. Dette gjelder også for finansinstitusjon i Norge som er datterselskap av utenlandsk finansinstitusjon. Samarbeidsavtaler mellom finansinstitusjoner som ikke inngår i samme konsern, skal godkjennes av Finansdepartementet;
- generelt kreves det at den institusjon som etablerer seg eller overtar et eksisterende selskap, er solid på alle måter («fit and proper»-kriteriet);
- enhver finansinstitusjon som er datterselskap av et utenlandsk selskap, er å betrakte som en norsk finansinstitusjon og må oppfylle de samme krav som stilles til andre norske finansinstitusjoner;
- en åpning av adgang for utenlandske kredittinstitusjoner til å drive virksomhet i Norge gjennom filial, baserer seg på prinsippet om hjemlandskontroll, samt gjensidige tilsyns- og kontrollordninger. Det vises til avsnitt 5.4.3 nedenfor;
- sparebanker, gjensidige forsikringsselskaper og kredittforeninger er stiftelser eller sammenslutninger av forsikrings- eller låntagere. Disse institusjonene kan ikke kjøpes på vanlig måte;
- Regjeringen legger til grunn at tiltakene overfor banknæringen gjennom Statens Banksikringsfond og Statens Bankinvesteringfond ikke er i strid med EØS-avtalen.

Mot denne bakgrunn anser Regjeringen at det innenfor det allerede etablerte regelverk for finansinstitusjoner gis tilstrekkelig mulighet til å ivareta foreliggende reguleringshensyn. Regjeringen legger stor vekt på betydningen av regelen om 10 pst. eierbegrensning.

Transportnæringene

Lov av 4. juni 1976 nr. 63 om samferdsel (samferdselsloven) inneholder ikke bestemmelser om krav til nasjonalitet hos transporttøveren. Det er således ikke behov for endringer i regelverket vedrørende veitransport. Lov av 16. desember 1960 nr. 1 om luftfart (luftfartsloven) inneholder bestemmelser som stiller krav om norsk nasjonalitet ved registrering av luftfartøyer ved tildeling av konsesjon for flyruter og ved driftstillatelse til ervervsmessig luftfart.

I mange EF-land finnes lignende regler eller praksis. EF-kommisjonen har imidlertid fremmet forslag om at nasjonalitetsklausulene skal bortfalle og erstattes med en EF-klausul. Det betyr at man i tilfelle får regler som sier at flertallet av eierne skal være EF-borgere uten diskriminering mellom borgere fra EF-land.

Det ses ikke noe umiddelbart behov for å endre bestemmelsene om nasjonalitetskrav i luftfartsloven. På lengre sikt kan det imidlertid ikke regnes med at bestemmelser som forskjellsbehandler på grunnlag av nasjonalitet, kan opprettholdes. I forbindelse med fremtidige lovendringer bør det vurderes om det vil være behov for at også luftfartsselskaper skal komme inn under den foreslåtte oppkjøpskontrollordningen.

Lov av 20. juli 1893 nr. 1 om sjøfarten (sjøfartsloven) inneholder krav om at norsk skip skal eies av norsk statsborger eller av selskap hvor 1/10 av kapitalen er eiet av norske statsborgere. For de fleste selskapsformer er det også et krav om at selskapets hovedkontor og styrets sete skal være i Norge, og at styrets flertall skal bestå av norske statsborgere bosatt i Norge og at 1/10 av stemmeretten er på norske hender.

Lov av 12. juni 1987 nr. 47 om norsk internasjonalt skipsregister (NIS) bestemmer at eiere som ikke tilfredsstiller nasjonalitetskravet i sjøfartsloven, skal operere skipet gjennom aksjeselskap eller kommandittselskap med hovedkontor i Norge, eventuelt skal det oppnevnes representant i Norge som har fullmakt til å ta imot søksmål på vegne av eieren.

Tilsvarende bestemmelser finnes også i de fleste av EF-landene. Det er grunn til å tro at det i EF vil bli arbeidet for å fjerne slike bestemmelser.

Mot denne bakgrunn vil Regjeringen gå inn for at sjøfartslovens regler om eierskap for norske skip endres i retning av et ikke-diskriminerende system i tråd med den utvikling av praksis og regelverk som etter hvert skjer i EØS-området. I lov om norsk internasjonalt skipsregister vil det ikke bli foreslått endringer.

Telekommunikasjoner og fjernsyn

Med ett unntak finnes det innen telekommunikasjonssektoren ikke eierbestemmelser som forskjellsbehandler på grunnlag av nasjonalitet og som derfor må endres som følge av EØS-avtalen.

Unntaket gjelder kabelnettforskriften som inneholder en bestemmelse om at kabelfjernsynsnett skal være under reell norsk kontroll. Konesjonæren og styrets flertall, inkludert styrets formann, skal være norske statsborgere med bopel i Norge. Er konesjonæren et selskap med begrenset ansvar, kreves det at selskapet skal være norskregistrert og at minst $\frac{2}{3}$ av den stemmeberettigede grunnkapitalen/aksjekapitalen eies av norske statsborgere. Bestemmelsen bygger på industri-konesjonslovens regler og bør endres i samsvar med de endringer som foretas i denne loven i forbindelse med EØS-avtalen.

Kontroll med kabelfjernsynsnett kan ved lover, forskrifter og konesjonsvilkår reguleres på annen måte enn gjennom regler om norsk eierskap. Gjennom disse virkemidler kan bl.a. abonnentenes innflytelse i nettet sikres. Det finnes slike regler allerede og det skulle således ikke være behov for andre regelendringer enn hva som er nevnt ovenfor.

Ved tildeling av konesjon for TV 2 er det i konesjonsvilkårene stilt krav om at maksimalt 20 pst. av aksjene i TV 2 selskapet kan eies av utlendinger. Dette vilkåret innebærer forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet. Flere EF-land har imidlertid tilsvarende krav for nasjonale almenkringkastingskanaler. Mot denne bakgrunn vil en ikke foreslå noen endring i eierkravene for TV2.

5.2.7 Videre utvikling av regelverket i EF

Gjennom de alminnelige bestemmelser i Roma-traktaten og ved ikrafttredelse av EFs kapitaldirektiv, Rdir 88/361, jf. ovenfor, er reglene om frie kapitalbevegelser innført i EF. Som det fremgår av omtalen ovenfor, etterleves imidlertid ikke reglene fullt ut av medlemslandene på alle områder. Det er spesieltpekt på at flere av EF-landene opprettholder nasjonalitetsklausuler i forbindelse med eie av selskaper som driver luftfart eller skipsfart. Det samme gjelder for nasjonale almenkringkastingskanaler.

Delvis i tråd med forslag som allerede er fremlagt, som f.eks. for luftfart, og delvis i tråd med intensjonene vedrørende det indre marked, er det grunn til å regne med at unntakene fra hovedregelen om ikke å forskjellsbehandle på grunnlag av nasjonalitet, vil bli redusert.

For petroleumssektoren har EF-kommisjo-

nen nylig fremlagt for Rådet et forslag til direktiv om konesjonstildeling, jf. proposisjonsens kapittel 4.10.6.

I forbindelse med arbeidet med å etablere en økonomisk og monetær union i EF (ØMU) foreligger det et utkast til endringer og tillegg til Romatraktaten. Disse endringene forutsettes å tre i kraft for EFs medlemsland 1. januar 1993, dersom medlemslandenes ratifikasjonsprosedyrer er gjennomført innen den tid. I sin alminnelighet vil reglene om økonomisk og monetær union ikke gjelde innenfor EØS. Men det kan være enkelte særlige bestemmelser om kapitalbevegelser som det kan bli aktuelt å vurdere også i en EØS-sammenheng. I en protokoll til den nye traktatteksten om ØMU slås det fast at Danmark kan opprettholde gjeldende lovgivning om erverv av fritidseiendommer, se omtalen i avsnitt 5.2.2 ovenfor.

En er videre kjent med at det i EF-kommisjonen vurderes om det skal utarbeides et direktiv med sikte på å hindre visse typer praksis i næringslivet i forbindelse med oppkjøp av foretak.

Eventuelle endringer i EØS-avtalens regler om kapitalbevegelser vil bli behandlet i samsvar med den fremgangsmåte for beslutningsprosessen i EØS som er omtalt i proposisjonsens kapittel 8.

5.3 SAMARBEID OM ØKONOMISK POLITIKK OG PENGEPOLITIKK*Innledning*

I erklæringen fra møtet mellom regjerings-sjefene i EFTA-landene i Oslo 14.-15. mars 1989 om EØS (Oslo-erklæringen), ble det uttrykt at en tok sikte på utvidede konsultasjoner mellom EFTA-landene og EF på områdene økonomisk politikk og pengepolitikk. Dette ble i erklæringen sett i sammenheng med ønsket om å utvikle videre samarbeidet på områder som går utover programmet for EFs indre marked.

I det etterfølgende felles ministermøte i Luxembourg i april 1989 uttrykte ministrene fra EFTA- og EF-landene behovet for å styrke kontaktene innen økonomisk politikk og pengepolitikk.

Samtidig har det hele tiden vært klart at det innenfor EØS ikke skulle legges opp til et samarbeid om utformingen av pengepolitikken eller den alminnelige økonomiske politikken, idet det er utvidede konsultasjoner man har søkt.

Innenfor EF er samarbeidet på disse områdene mer omfattende enn hva som ligger til grunn for EØS. Det har derfor ikke vært hensiktsmessig å ta utgangspunkt i EFs regel-

verk om den økonomiske politikken. Ett unntak fra dette er de beskyttelsesklausuler som er nedfelt i Romatraktatens artikler 107, 108 og 109, og som er knyttet til problemer vedrørende valutakursjusteringer og betalingsbalanse. Tilsvarende beskyttelsesklausuler er tatt inn i Avtalens artikler 43 og 45. Det vises i denne forbindelse til omtalen i avsnitt 5.2.4 ovenfor.

5.3.1 Forhandlingsresultat

Forhandlingsresultatet går frem av EØS-avtalens Artikkel 46. Samarbeidet omfatter følgende tre hovedpunkter:

- utveksling av synspunkter på og informasjon om gjennomføringen av EØS-avtalen. Samarbeidet på dette punkt vil være konsentrert om makroøkonomiske og strukturelle forhold og vil naturlig kunne dreie seg om f.eks. analyser av endringer i handelsstrømmer, kapitalbevegelser og sentrale nasjonalregnskapsstørrelser. Vurdering av utviklingen i omfanget av statsstøtte kan også være et aktuelt tema for dette samarbeidet;
- utveksling av synspunkter på og informasjon om virkningen av den økonomiske integrasjonen på den økonomiske utviklingen og på utformingen av økonomisk politikk og pengepolitikk i EØS-landene;
- drøfting av den makroøkonomiske utviklingen og innretningen av den økonomiske politikken.

Det fremgår av Artikkel 46 at samarbeidet ikke skal være bindende for EØS-landene. Vekten vil ligge på utveksling av informasjon og synspunkter.

Selv om det på denne måten slås fast at samarbeidet om økonomisk politikk og pengepolitikk skal begrenses til utveksling av synspunkter og opplysninger på et uforpliktende grunnlag, vil Avtalens øvrige forpliktelser naturlig nok ha konsekvenser både for den økonomiske utviklingen og den økonomiske politikken. Et viktig hensyn med samarbeidet om økonomisk politikk og pengepolitikk, slik dette er nedfelt i Artikkel 46, er nettopp å utveksle synspunkter på hvordan disse virkningene vil være. For nærmere omtale av EØS-avtalens virkninger på økonomi og økonomisk politikk vises det til proposisjonens kapittel 10.

På det penge- og valutapolitiske området samarbeider EF-landene gjennom det Europeiske monetære system (EMS) med sikte på å holde valutakursene stabile. Dette samarbeidet omfatter bare EF-landene. EØS-avta-

len inneholder ingen bestemmelser på dette området.

EØS-avtalen innebærer heller ingen forpliktelser om tilknytning til EF's valutaenhet ECU. Siden oktober 1990 er den norske kronen knyttet til ECU som er et veiet gjennomsnitt av EF-landenes valutaslag. I likhet med Norge har også Sverige og Finland knyttet sine valutaer til ECU. For alle tre landene skjedde tilknytningen som resultat av ensidige beslutninger i hvert enkelt land. Disse ECU-tilknytningene har ingen sammenheng med forpliktelsene i EØS-samarbeidet.

Som allerede omtalt i avsnitt 5.2.7 ovenfor, vil EØS-avtalen ikke omfatte et samarbeid om økonomisk og monetær union slik som EF-landene etter toppmøtet i Maastricht har undertegnet en avtale om.

5.4 FINANSIELLE TJENESTER

5.4.1 Innledning

Med utgangspunkt i Avtalens generelle bestemmelser om tjenesteyting, Artiklene 36-40, går det detaljerte EØS-regelverket for finansielle tjenester frem av Avtalens Vedlegg IX (S.v. 1 s. 330). Reglene er delt i tre hovedområder

- forsikring
- banker og andre kredittinstitusjoner
- børs og verdipapirer

Reglene om finansiell tjenesteyting kan ikke ses uavhengig av reglene om kapitalbevegelser og etableringsrett, jf. avsnitt 5.2. Uten adgang til frie kapitalbevegelser ville det ikke være mulig å gjennomføre en uhindret utveksling av finansielle tjenester på tvers av landegrensene. Gjennom rett til etablering vil finansinstitusjoner fra ett land f.eks. kunne etablere et datterselskap i et annet land som et alternativ til å kunne tilby sine tjenester fra hjemlandet.

EØS-reglene om finansielle tjenester svarer i det alt vesentlige til EF's regelverk for finansielle tjenester. Et viktig prinsipp for den frie utveksling av finansielle tjenester er at en finansinstitusjon som har fått konsesjon i sitt hjemland, også skal kunne tilby sine tjenester eller etablere seg i andre EØS-land. Det er tilstrekkelig med én lisens for å kunne yte tjenester innen hele EØS-området. Tjenesteytingen kan skje direkte, gjennom etablering av datterselskap eller gjennom en lokal filial, som til forskjell fra datterselskaper ikke er en egen juridisk enhet.

Tilsynet med finansinstitusjoner skal være basert på hjemlandskontroll. Det betyr at hovedansvaret for tilsynet hviler på myndighe-

tene i det landet hvor en finansinstitusjon har fått konsesjon. I sin tur baserer dette seg på harmonisering av vesentlige tilsynsregler og for øvrig på gjensidig godkjenning av ulike lands regler og kontrollordninger der disse varierer.

Ved siden av å legge forholdene til rette for harmoniserte tilsynsprinsipper og mer likeverdig konkurranse, sikter reglene mot å sikre soliditet i finansinstitusjonene og å ivareta hensyn til forbrukere og investorer.

Omfanget av overgangsordninger for finansielle tjenester varierer noe mellom EFTA-landene. Island har relativt mange og vidtgående overgangsordninger. Dette skyldes at regelverket i Island på dette området er forholdsvis lite utviklet. Finland, Sveits og Liechtenstein har en del overgangsordninger med utgangspunkt i særtrekk ved finanslovgivningen i disse landene. Sverige, Østerrike og Norge har få overgangsordninger. For Norges vedkommende skyldes dette bl.a. at finanslovgivningen i de senere år er betydelig revidert, modernisert og i stor grad tilpasset de prinsippene som gjelder internasjonalt.

Det er ingen protokoller eller felleserklæringer som gjelder finansielle tjenester. Sveits og Liechtenstein har avgitt en erklæring om såkalt «administrativ assistanse» (S.v. 1 s. 429), dvs. samarbeid mellom tilsynsmyndigheter. I en brevveksling mellom EFTAs og EFs sjefsforhandlere (S.v. I s. 438) slås de nærmere betingelser for EFTA-landenes deltagelse i to av EFs komiteer vedrørende bank og forsikring fast. I henhold til omforent møtereferat fra forhandlingene (S.v. 1 s. 427) skal Norge, Finland og Island gi opplysninger om noen spesielle forsikringsordninger som kan unntas fra enkelte av EØS-reglene om forsikring i en overgangsperiode frem til 1. januar 1995.

Reglene om eierbegrensninger for utlendinger i norske finansinstitusjoner, fondsmeglerforetak og forvaltningsselskap for verdipapirfond må endres. Dette spørsmålet er behandlet i avsnitt 5.2.6 om konsesjonsregler.

5.4.2 Forsikring

Innledning

Et indre marked for forsikring innebærer at det innenfor EØS skal være fri adgang til å velge mellom innenlandske eller utenlandske forsikringsselskaper når man vil tegne forsikring, og fri adgang for alle forsikringsselskaper i området til å tilby tjenester innen hele området. Formålet er å gi forsikringsselskaperne bedre muligheter til å konkurrere for å få frem bedre og billigere forsikringstjenester

for kundene. Det er imidlertid visse begrensninger i den frie tjenesteytingen.

Basert på hjemlandstilsyn skal det innen skadeforsikring være fri adgang til å yte forsikringstjenester over landegrensene i forbindelse med såkalte store risiki. Dette omfatter all transportrisiko, kreditt- og garantirisiko og andre forsikringer tegnet av bedrifter over en viss størrelse. For skadeforsikringer tegnet av mellomstore og mindre bedrifter og husholdninger, såkalte masserisiki, etablerer ikke EØS-avtalen full frihet til å yte tjenester over landegrensene. For å kunne tilby denne type forsikringer kan det kreves tillatelse fra det landet hvor tjenestene blir tilbudt. For livsforsikring har ikke selskapene adgang til aktivt å markedsføre sine tjenester i et annet land uten dette landets samtykke. Borgere og foretak skal imidlertid på eget initiativ ha adgang til å tegne alle typer forsikring, både liv og skade, i selskaper i et annet EØS-land dersom de ønsker det. Hovedregelen er at lovgivningen i forsikringstakerens hjemland skal gjelde, med mindre partene avtaler noe annet.

EFs regelverk på forsikringsområdet er bygget opp med en rekke direktiver, hvorav de viktigste er 1. og 2. direktiv for skadeforsikring og 1. og 2. direktiv for livsforsikring. For koassurans, turistassistans-forsikring, kredittforsikring og motorvognansvarsforsikring er det særskilte direktiver som supplerer de generelle skadeforsikringsdirektivene. Det foreligger også en Kommisjonsbeslutning om gjensidig godkjenning av motorvognansvarsforsikringer fra forskjellige land for å lette grensekontroll med motorkjøretøyer. Det foreligger ytterligere forslag til 3. direktiver for både skade- og livsforsikring. Siden de er på forslagsstadiet, utgjør de ikke en del av EØS-avtalen. I disse direktivforslagene er det utarbeidet regler som innebærer fri adgang til tjenesteyting over landegrensene for alle typer forsikring.

I 1986 avgjorde EF-domstolen en sak om adgangen til å yte direkte forsikringer over landegrensene. (Sak 205/84 Kommisjonen mot Forbundsrepublikken Tyskland). Domstolen fastslo at Romtraktatens bestemmelser om fri tjenesteyting også gjelder for forsikring. Det er imidlertid adgang til å gjøre unntak, bl.a. for lovpliktige forsikringer og for forsikringer hvor hensynet til forbruker-beskyttelse står sterkt (såkalte masserisiki). Avgjørelsen er tatt til følge i de senere vedtatte direktivene, dvs. 2. skadeforsikringsdirektiv og 2. livsforsikringsdirektiv. I forslagene til 3. skadedirektiv og 3. livdirektiv er det innarbeidet bestemmelser som EF-Kommisjonen anser ivaretar forbrukerhensynene i tilstrekkelig grad. Derfor er det i disse forslagene lagt opp

til at det skal være fri adgang til å yte alle typer forsikringstjenester over landegrensene.

Skadeforsikring

EF's regelverk

Skadeforsikring omfatter forsikring som ikke er livsforsikring. Motorvognforsikring er behandlet som et eget punkt.

Rdir 73/239 (2), 1. skadeforsikringsdirektiv, med senere endringer, gir en detaljert definisjon av virkeområdet, dvs. hva som skal regnes som skadeforsikring i forhold til bestemmelsene i dette og de øvrige direktivene for skadeforsikring. Det er videre unntak fra direktivets virkeområde for små gjensidige selskaper som tilfredsstillt nærmere bestemte vilkår med hensyn til bl.a. premienivå og adgang til å kreve inn tilleggspremie. Virksomhet som består i å tilby skadeforsikring, skal være avhengig av tillatelse og stå under myndighetenes tilsyn. Direktivet inneholder også regler om solvenskrav. Medlemslandene må påse at skadeforsikringsselskapene i tillegg til de forsikringstekniske reservene har en ansvarlig kapital som består av frie midler og står i et visst forhold til virksomhetens omfang. Det er to alternative beregningsmåter, henholdsvis i forhold til innbetalt årlig premiebeløp eller i forhold til gjennomsnittet av skadeutbetalinger de tre siste regnskapsår. Det er det alternativet som gir det høyeste kravet til størrelsen på den ansvarlige kapitalen, (solvens) som skal gjelde. Minst 1/3 av den ansvarlige kapitalen skal utgjøres av det såkalte garantifondet. Garantifondet skal ikke være mindre enn nærmere angitte beløpsgrenser, som avhenger av hva slags forsikring som tilbys. Solvenskravene er minimumskrav.

Rdir 84/641 (3) inneholder endringer i 1. skadeforsikringsdirektiv bl.a. for turistassistanse. Definisjonen av skadeforsikringsvirksomhet er endret slik at turistassistanse i utgangspunktet faller inn under direktivets virkeområde. Det er trukket en grense mellom forsikring på den ene siden og turistassistanse i forbindelse med bilkjøring på den andre siden. Et unntak for organisasjoner hvis virksomhet er begrenset til forpliktelse til å yte hjelp etter uhell eller skader i forbindelse med kjøretøy på vei, innebærer at virksomheten til organisasjoner tilsvarende Norges Automobil Forbund og Viking Redningstjeneste ikke skal regnes som forsikring.

Rdir 87/343 (5) inneholder endringer i 1. skadeforsikringsdirektiv som innebærer at de selskaper som dekker kredittforsikring skal ha særskilte minimumsreserver i form av en utligningsreserve som skal beregnes etter en av fire alternative metoder.

Rdir 78/473 (4) foreskriver fri adgang til såkalt koassuransvirksomhet for selskaper som er etablert som, og tilfredsstillt krav til, forsikringsselskaper innenfor EF-området. Koassurans vil si at flere forsikringsselskaper går sammen om å forsikre én risiko i henhold til én forsikringsavtale. I henhold til avgjørelser av EF-domstolen i 1986 (hhv. Sak 220/83 Kommisjonen mot den franske Republikk, Sak 252/83, Kommisjonen mot Kongeriket Danmark og Sak 206/84, Kommisjonen mot Irland) skal det være fri adgang til å yte koassurans over landegrensene uavhengig av hvilket medlemsland den ledende koassurandøren er etablert i. Det land hvor forsikringsrisikoen ligger, kan ikke kreve konsesjon eller etablering der. Reglene om fri koassurans får etter Domstolens avgjørelse ikke anvendelse på livsforsikring, ulykkesforsikring, sykeforsikring eller motorvognforsikring. Domstolen fant videre at direktivet bare gjelder risiki som ønskes dekket av større virksomheter, der man kan vurdere og forhandle om forsikringsvilkårene. Medlemslandene har adgang til å fastsette nærmere kriterier for hvilke typer risiki som ikke faller inn under direktivets virkeområde.

Rdir 87/344 (6) inneholder regler om retts-hjelpforsikring. Rettshjelpforsikring defineres, og det gis nærmere regler for hvordan rettshjelpforsikring skal utføres. Det skal opprettes særskilt avtale om slik forsikring. Rettshjelpgarantien skal adskilles fra andre forsikringsklasser. Det skal være fritt advokatvalg og det skal være adgang til å bringe tvister mellom forsikrer og forsikringstaker inn for voldgift eller annen objektiv tvisteløsningsmekanisme i tillegg til de alminnelige domstoler.

I henhold til Rdir 88/357 (7), 2. skadeforsikringsdirektiv, skal det være fri adgang til grenseoverskridende tjenesteyting av store risiki. For såkalte masserisiki er det adgang til å kreve at forsikringsselskapet har tillatelse fra myndighetene i vertslandet før forsikring skal kunne tilbys. Store risiki omfatter transportforsikring med unntak av motorvognforsikring (kasko og ansvar), kreditt- og kausjonsforsikring overfor næringsdrivende kunder, og de fleste andre skadeforsikringer når kunden tilfredsstillt to av de tre følgende kriterier: Årlig omsetning over ca 100 mill. kroner, forvaltningskapital over ca 50 mill. kroner, eller mer enn 250 ansatte. Begrepet masserisiki omfatter alle andre forsikringer, dvs. forsikringer som tegnes av bl.a. husholdninger og bedrifter under de angitte størrelser. Adgangen til fri tjenesteyting omfatter ikke yrkesskadeforsikring. Forsikringsavtalen skal som hovedregel bedømmes etter forsik-

ringsavtalelovgivningen i det landet hvor risikoen består. Virksomhetsreglene for skadeforsikringsselskaper er fremdeles i stor grad overlatt til nasjonal lovgivning. Dette gjelder også kravene til tekniske reserver.

Rdir 77/92 (8) stiller krav til forsikringsagenter og slår fast deres rett til å etablere seg og tilby grenseoverskridende tjenester.

Sentrale spørsmål i forhandlingene

Et viktig spørsmål i forhandlingene var forholdet til skadeforsikringsselskaper som er datterselskaper av virksomheter i tredjeland. Det samme spørsmålet gjelder også for livsforsikringsselskaper og kredittinstitusjoner og er nærmere behandlet under avsnittet om banker og andre kredittinstitusjoner nedenfor. Andre spørsmål var knyttet til spesielle overgangsordninger, unntak for visse særegne forsikringsselskaper og deltakelse i EFs forsikringskomite.

Forhandlingsresultat

De reglene som er beskrevet ovenfor, og de øvrige reglene det er henvist til i Avtalens Vedlegg IX pkt. 1-7 (S.v. 1 s. 330), inngår i EØS-avtalen med de angitte endringer. Endringene i bestemmelsene i 1. skadedirektiv, Rdir 73/239 (2) se pkt. 2 i Avtalens Vedlegg IX, betyr bl.a. følgende:

- for Island og Sveits er offentlige husforsikringsselskaper med monopol unntatt fra reglene, pkt 2(a) i Avtalens Vedlegg IX. Dette svarer til unntak som enkelte EF-land har fra definisjonen av forsikring i første skadeforsikringsdirektiv;
- det er i EØS adgang til å tillate etablering av filialer fra tredjeland, men slike filialer kan ikke få bedre vilkår eller underlegges mer lempelige bestemmelser enn filialer av skadeforsikringsselskaper i EØS-land, jf. pkt 2(c) i Avtalens Vedlegg IX;
- det skal settes opp en liste over mindre eller spesielle forsikringsordninger i enkelte EFTA-land, hvor det er adgang til å gi unntak fra solvenskravene frem til 1995, jf. pkt 2(d) i Avtalens Vedlegg IX. Det er Island, Finland og Norge som har denne overgangsordningen. Norge har i en foreløpig liste ført opp Statens varekrigsforsikring, Den norske krigsforsikring for skib og de husdyrtrygdslag som etter definisjonen faller innenfor EØS-bestemmelsene. Husdyrtrygdslag som er organisert som gjensidige selskaper, faller utenfor EØS-definisjonen av forsikring. Sålenge de aktuelle forsikringsselskapene ikke tilfredsstiller solvenskravene skal de ikke ha adgang til å yte tjenester i andre EØS-land. Grunnlaget for at Norge har bedt om overgangsordning

ger, er at de omtalte forsikringsordningene ikke omfattes av gjeldende norsk forsikringslovgivning med krav til solvens m.v.;

- det søkes etablert en samordning av politikken overfor tredjeland med hensyn til skadeforsikringsselskaper som er datterselskaper av virksomheter i tredjeland, jf. pkt 2(e) i Avtalens Vedlegg IX. Reglene på dette området er lik de tilsvarende EØS-reglene for livsforsikringsselskaper, banker og andre kredittinstitusjoner som er datterselskaper av virksomheter i tredjeland, jf. omtalen av dette under forhandlingsresultatet i tilknytning til annet bankdirektiv.

Det skal etableres en forsikringskomité innen EF, jf. Rdir 91/675. I henhold til et brev fra EFs forhandlingsleder (S.V. I s. 438) skal regelen i EØS-avtalens Artikkel 100 om komitédeltakelse for EFTA-landene komme til anvendelse når denne fremtidige forsikringskomitéen behandler saker i samsvar med de såkalte «komitologi»-prosedyrene. For nærmere omtale av disse prosedyrene vises det til proposisjonens kapittel 8.

Behov for endringer i norsk lovgivning

Norske forsikringsselskaper reguleres av lov av 10. juni 1988 nr. 39 om forsikringsvirksomhet (forsikringsvirksomhetsloven), jf. også lov 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner (finansieringsvirksomhetsloven.) Loven har ingen definisjon av forsikringsvirksomhet, men fastsetter at forsikringsvirksomhet bare kan drives av forsikringsselskaper og pensjonskasser. Det er visse unntak fra loven eller deler av loven for visse typer virksomhet. Forsikringsvirksomhet er avhengig av konsesjon. Det stilles krav til bl a egenkapital, selskapsstruktur osv, og virksomheten må drives på bestemte måter og stå under tilsyn av Kredittilsynet. Norske husdyrtrygdslag som ikke er organisert som gjensidige selskaper, vil være forsikringsselskaper i forhold til definisjonen av virkeområdet for skadeforsikringsreglene. Husdyrtrygdslag er unntatt fra reglene i den norske forsikringsvirksomhetsloven. Dette unntaket må endres, slik at det kreves konsesjon for å drive virksomhet som husdyrtrygdslag.

Kravene til ansvarlig kapital for norske forsikringsselskaper svarer til kravene til ansvarlig kapital for kredittinstitusjoner. Dette gir minst like strenge krav til ansvarlig kapital som kravene til egenkapital etter EFs direktiver for skadeforsikring. Det legges til grunn at EØS-kravene til solvens er oppfylt ved de krav til ansvarlig kapital og krav til tekniske reserver som er fastsatt i Norge.

Det skal være fri adgang til å etablere seg som forsikringsmegler innen EØS. I forskrift 8. september 1989 med hjemmel i forsikringsvirksomhetsloven § 2-4, er det fastsatt regler om hvilke forsikringer som kan megles til selskaper som ikke har konsesjon i Norge, og om hvem som kan gjøre dette.

Forsikringsmeglerforetak skal være aksjeselskap med daglig leder som skal godkjennes av Kredittilsynet. Reglene i forskriften må endres slik at det blir fri adgang til å etablere seg som forsikringsmegler.

Det må gis lovregler om lovvalg i forbindelse med forsikringsavtaler.

Øvrige konsekvenser av Avtalen

EFTA-landene påtar seg de samme forpliktelser som EF's medlemsland til ikke å ha flere restriksjoner overfor ytere av skadeforsikring fra EØS-land enn det som følger av EØS-forpliktelsene. Samtidig skal institusjoner etablert i EFTA-land ha de samme muligheter til å yte tjenester i de øvrige EØS-landene.

Utenlandske skadeforsikringsselskaper har allerede i dag relativt god adgang til det norske markedet. De har adgang til å etablere seg i Norge ved datterselskap (mer enn 50 pst. eiet) eller filial (avhengig av gjensidighet). Det er adgang til å megle skadeforsikring i forbindelse med næringsvirksomhet til forsikringsselskap som ikke har konsesjon til å drive virksomhet i Norge. Dette er nærmere definert som sjøforsikring eller forsikring i forbindelse med industri- og handelsvirksomhet hvor bedriften har 10 eller flere ansatte eller årlig omsetning på minst 50 mill. kroner. Norske valutainnlendinger kan også på eget initiativ tegne skadeforsikring i utenlandske selskaper.

Utvikling av regelverket i EF

EF-kommisjonen har lagt frem forslag til et 3. skadeforsikringsdirektiv (COM (90) 348) som inneholder følgende hovedregler: En tilatelse til et forsikringsselskap fra hjemlandets tilsynsmyndigheter skal gjelde fullt ut innenfor hele EF. Man skal både kunne etablere filialer og selge forsikringsprodukter over landegrensene, og sontringen mellom store risiki og masserisiko skal ikke lenger ha betydning i forhold til prinsippet om fri tjenestetting. De hensyn som Domstolen la til grunn for sin avgjørelse i 1986, jf. ovenfor, anses ivaretatt gjennom forslaget til nytt direktiv.

Tilsynsmyndighetene i hjemlandet skal føre kontroll med hele virksomheten, også i andre medlemsland, og vertslandets tilsynsmyndigheters adgang til å gripe inn skal være begrenset. Det forutsettes imidlertid kontakt

mellom tilsynsmyndighetene. Det skal være felles regler om regnskap og minimumskrav til tekniske reserver, samt regler om hva selskapet kan plassere sine forsikringsavsetninger i. Investeringsalternativene er positivt angitt, og det er krav om spredning av plasseringene. Vertslandet kan ikke stille krav om godkjenning av forsikringsvilkår og premier. Det er tilstrekkelig at disse er akseptert i selskapets hjemland. Regelen i 2. skadeforsikringsdirektiv om at forsikringsavtalen skal bedømmes etter forsikringsavtalelovgivningen i det landet hvor risikoen ligger, opprettholdes. Det er en viss adgang til å avtale andre regler, og for store risiki er lovvalget fritt. De som skal kjøpe større aksjeposter i forsikringsselskaper, får en meldeplikt overfor myndighetene i selskapets hjemland, og myndighetene får en viss adgang til å forhindre oppkjøp av forsikringsselskaper.

Med det 3. skadeforsikringsdirektivet vil det indre marked for skadeforsikring i det vesentlige være gjennomført.

Det foreligger i tillegg også nylig vedtatte direktiver om forsikringsselskapers regnskaper og om en forsikringskomite, og forslag til direktiver om avvikling av forsikringsselskaper, om forsikringsavtaler og en forordning som gir unntak fra konkurransereglene for samarbeid om forsikringspremier. Slike direktiver vil bidra til en ytterligere harmonisering av rammebetingelsene for forsikringsvirksomhet i de enkelte landene. Nye EF-regler vil først bli EØS-forpliktelser etter at de er blitt behandlet etter reglene om den felles beslutningsprosessen og vedtatt med enstemmighet i EØS-komiteen. Det vises til omtale av interimordningen i proposisjonens kapittel 8, jf. også siste avsnitt i kapittel 5.7 nedenfor.

Motorvognforsikring

Innledning

Motorvognforsikring er skilt ut som en egen undergruppe av skadeforsikring. EFTA-landene, unntatt Island, er allerede deltagere i den såkalte «grønt kort» ordningen. Ordningen innebærer at landene harmoniserer og godkjenner hverandres system med ansvarsforsikring for motorvogn, slik at motorvogner registrert i ett land kan kjøre over landegrensene uten å måtte tegne ny ansvarsforsikring. Det ble i 1951 inngått en avtale om dette mellom de nasjonale bransjeforeningene, for Norges vedkommende Trafikkforsikringsforeningen, som er en sammenslutning av selskaper som har konsesjon til å overta motorvognansvarforsikring (trafikkforsikring) i Norge. I 1973 ble det avtalt mellom de nasjonale foreningene i de daværende ni EF-landene og

Finland, Norge, Sveits, Sverige og Østerrike at kontrollen av forsikringsdokumenter ved passering av landegrensene skulle oppheves. Denne avtalen er senere utvidet til å omfatte Portugal, Spania, Hellas, Tsjekkoslovakia og Ungarn, og i mars 1991 ble det inngått en ny multilateral avtale mellom alle de aktuelle nasjonale foreningene. EØS-reglene for motorvognforsikring bidrar bl.a. til å videreføre denne ordningen.

EFs regelverk

I henhold til Rdir 72/166 (9), 1. motorvognforsikringsdirektiv, skal medlemslandene sørge for at det alltid finnes forsikringsdekning for erstatningsansvar som følge av skade gjort av motorvogn, både i hjemlandet og i andre medlemsland. Medlemslandene skal ikke lenger kontrollere at motorvogner som kommer fra andre medlemsland, er forsikret. Hvis samtlige nasjonale motorvognforsikringsforeninger i medlemslandene har påtatt seg å dekke skade forårsaket av motorvogn fra tredjeland, skal motorvogn fra slikt tredjeland behandles som hjemmehørende i medlemsland, jf. Kvedtak 91/323 (10) om slik likestilling. Ved dette kommisjonsvedtaket er det bestemt hvilke land som skal regnes for å være likestilt med medlemsland i forhold til 1. motorvognforsikringsdirektiv. Dette omfatter foruten EFTA-landene (unntatt Island) også Tsjekkoslovakia og Ungarn.

De viktigste bestemmelsene i Rdir 84/5 (11), 2. motorvognforsikringsdirektiv, er krav til størrelsen på forsikringsdekningen, og krav om at det skal være forsikringsdekning for skader voldt av uforsikret eller ukjent motorvogn. Pliktig ansvarsforsikring skal dekke minst 350 000 ECU (ca. 2.8 mill. kroner pr. skadelidte ved personskade og 100 000 ECU (ca. 800 000 kroner) pr. uhell for tingskade.

Rdir 90/232 (12), 3. motorvognforsikringsdirektiv, inneholder regler om ytterligere harmonisering gjennom minstekrav til nasjonale regelverk om motorvognansvarsforsikring. Ansvarsforsikring skal omfatte skade på passasjerer i bilen. Premien skal dekke ansvar på alle medlemslands territorium, og minst sikre den minimumsdekning som gjelder i det land hvor eventuelle skader inntreffer.

Rdir 90/618 (13), 4. motorvognforsikringsdirektiv, fastsetter at det skal være fri adgang til å selge kasko- og ansvarsforsikring for motorvogner til kunder som regnes som store, basert på samme grensdragning som i annet skadeforsikringsdirektiv, jf. ovenfor. Salg av masserisiko over landegrensene kan også for motorvognforsikring fremdeles gjøres avhengig av tillatelse fra vertslandets myndigheter.

Vertlandet kan i forhold til både store og små risiki kreve at forsikringsselskapet utpeker en lokal skaderepresentant, at det slutter seg til den lokale trafikksforsikringsforeningen, og at selskapet slutter seg til det lokale garantifondet.

Forhandlingsresultat

EØS-reglene motsvarer EFs regelverk slik som angitt i Avtalens Vedlegg IX (S.v. 1 s. 330), henholdsvis pkt 8-10 og pkt 7. Det er ingen spesielle EØS-endringer i forhold til direktivene.

Behov for endringer i norsk lovgivning

Regelverket i EØS innebærer i praksis en videreføring av det eksisterende samarbeid mellom nasjonale trafikksforsikringsforeninger.

Utenlandske ytere av motorvognansvarsforsikring må kunne regnes som godkjent trygdslag i forhold til tegning av store risiki. På de aller fleste punkter innebærer erstatningsreglene i lov 3. februar 1961 om ansvar for skade som motorvogner gjer (bilansvarslova) en dekning som fullt ut fyller kravene etter EØS-reglene. Det finnes likevel enkelte særlige regler om unntak fra erstatningsplikten som ikke er i samsvar med EØS-reglene, og derfor må oppheves. Dette gjelder bl.a. et unntak for skade på ansatte på bilverksteder o.l., særlige beviskrav i forhold til kunnskap om hvorvidt kjøretøyet var stjålet, og unntaket i forbindelse med at kjøretøyet «vart nytta i samband med eit brotsverk».

Livsforsikring

EFs regelverk

Rdir 79/267 (14), 1. livsforsikringsdirektiv, inneholder definisjonen av livsforsikring, som også angir virkeområdet for dette og andre direktiver. Livsforsikringsvirksomhet skal være avhengig av konsesjon og stå under tilsyn fra myndighetene i det landet hvor selskapet er opprettet. 1. livsforsikringsdirektiv inneholder også krav til medlemslandenes lovgivning med hensyn til solvens. Mens solvenskravet for skadeforsikring er knyttet til den forsikringsmessige risiko, er solvenskravet i livsforsikring knyttet til både forsikringsmessig risiko og til risiko i forbindelse med kapitalforvaltning. Solvenskravene er minimumskrav.

Rdir 90/619 (15), 2. livsforsikringsdirektiv, etablerer en viss grad av fri tjenesteyting over landegrensene. Det skilles mellom aktiv og passiv tegning av livsforsikring. Medlemslandene kan fremdeles kreve kontroll med og ha

godkjenningsordninger for forsikringselskaper fra andre medlemsland som ønsker å gå aktivt ut for å tegne livsforsikring over landegrensene. Men innbyggere i land A skal på eget initiativ kunne kjøpe livsforsikringsprodukter hos et selskap i land B. I utgangspunktet skal det være fri adgang til megling via en uavhengig megler (dette likestilles med passiv tegning). Men her er det en særskilt overgangsordning, som gjør at oppfyllelsen av denne regelen kan utsettes til mai 1996. Når det gjelder passiv tegning av gruppelevsforsikring i tilknytning til arbeidsavtaler, skal det i henhold til EFs direktiv være adgang til å opprettholde krav om konsesjon i landet der tjenesten ytes frem til utgangen av 1994.

Sentrale spørsmål i forhandlingene

Som for skadeforsikring dreide forhandlingsspørsmålene seg i hovedsak om forholdet til datterselskaper av forsikringselskaper fra tredjeland, unntak for en spesiell forsikringsordning i Finland og overgangsordninger for Island.

Forhandlingsresultatet

EØS-reglene motsvarer EFs regler omtalt ovenfor med de endringer som er angitt i Avtalens Vedlegg IX, pkt. 11-12 (S.v. 1 s. 333-335). De spesielle justeringene av bestemmelsene i første livsforsikringsdirektiv innebærer bl.a. følgende:

- Finland har et unntak fra EØS-reglenes virkefelt når det gjelder pensjonsforsikre-re, som i Finland er organisert på en særegen måte. Det obligatoriske nasjonale pensjonssystemet er organisert gjennom private selskaper, jf. pkt 11(a) i Avtalens Vedlegg IX;
- på samme måte som for skadeforsikring er det i forbindelse med undertegningen satt opp en liste over livsforsikringselskaper som frem til 1995 kan unntas fra solvenskravene. Det er Island som har denne overgangsordningen, jf. pkt 11(c) i Avtalens Vedlegg IX;
- på samme måte som for skadeforsikring er det videre en forpliktelse til ikke å behandle filialer fra tredjeland bedre enn filialer fra andre EØS-land, jf. pkt 11(d) i Avtalens Vedlegg IX;
- forholdet til tredjeland mht. etablering av datterselskaper er regulert gjennom pkt 11(e) i Avtalens Vedlegg IX. Bestemmelsene går ut på at det etableres en samordning av politikken overfor tredjeland mht. livsforsikringselskaper som er datterselskap av virksomheter i tredjeland. Reglene på dette området tilsvarer de reglene som

gjelder for skadeforsikring og for kredittinstitusjoner. Det vises til omtalen av forhandlingsresultatet i tilknytning til annet bankdirektiv nedenfor;

- selskaper som driver både livs- og skadeforsikring på tidspunktet for undertegning av EØS-avtalen, skal kunne fortsette med dette på betingelse av at forvaltningen adskilles, jf. pkt 11(f) i Avtalens Vedlegg IX.

Behov for endringer i norsk lovgivning

Forbudet i valutareglene mot tegning av personforsikring i utenlandske selskaper må endres, slik at det blir adgang til å tegne personforsikring i utenlandske selskaper på eget initiativ. Det vises i denne forbindelse til avsnitt 5.2.5 ovenfor om valutareguleringer.

Forsikringsvirksomhetsloven regulerer som nevnt både livs- og skadeforsikringselskaper, men inneholder ingen definisjon av forsikringsvirksomhet. I praksis har imidlertid loven et virkeområde som svarer til de typer virksomhet som skal reguleres og stå under tilsyn i henhold til første livsforsikringsdirektiv.

På samme måte som for skadeforsikring legges det til grunn at kravene til solvens er oppfylt ved de regler som er fastsatt for ansvarlig kapital og tekniske reserver for norske livsforsikringselskaper.

Øvrige konsekvenser av Avtalen

Markedene for livsforsikring har tradisjonelt ikke vært så åpne for internasjonal konkurranse som markedene for skadeforsikring. Livsforsikring inneholder ofte et vesentlig spareelement, og skatteregler har stor betydning. Reglene for direkte beskatning er ikke harmonisert innen EF, og EØS-avtalen omfatter ikke skatteregler.

I henhold til to avgjørelser av EF-domstolen 28. januar 1992 (Sak 204/90, Hanns-Martin Bachmann mot Kongeriket Belgia og Sak 300/90, Kommisjonen mot Kongeriket Belgia), har EF-landene fremdeles adgang til å ha egne skatteregler i tilknytning til forsikringer tegnet i selskaper i utlandet, selv om dette i prinsippet strider mot bl.a. Romatraktatens artikkel 59. I henhold til EØS-avtalens Artikkel 6 er disse avgjørelsene også relevante i forhold til regelverket for personforsikring i EØS. Norge vil på denne bakgrunn ikke være forpliktet til å endre skattereglene vedrørende personforsikring (kapitalforsikring, livrente og pensjonsforsikring).

Videre utvikling av regelverket i EF

Når det 3. livsforsikringsdirektiv er gjennomført, vil det indre marked i all hovedsak

være fullført når det gjelder finansielle tjenester. Dette innebærer at det også innen livsforsikring skal bli fri adgang til å yte tjenester over landegrensene basert på én lisens og hjemlandskontroll. Det er i forslaget til 3. livsforsikringsdirektiv spesielt vist til at regler for forsikring, og særlig livsforsikring, hittil har ligget etter utviklingen av regler for kredittinstitusjoner og aksjefond, som dermed har fått et forsprang i konkurransen om folks sparepenger. I forslaget til 3. direktiv foreslås reglene om full adgang til fri tjenesteyting. Det skal være felles regler om regnskap og minstekrav til tekniske reserver, samt om hva selskapet kan plassere sine midler i. Medlemslandene kan som hovedregel fremdeles velge å anvende egen rett med hensyn til forsikringsavtale og forsikringsvilkår i den forsikrede hjemland.

Det foreligger, som nevnt i avsnittet om skadeforsikring, også nylig vedtatte direktiver om forsikringsselskapers regnskaper og om en forsikringskomite, og forslag til direktiver om avvikling av forsikringsselskaper og om forsikringsavtaler, og en forordning om unntak for konkurransereglene. Videre foreligger det et forslag til direktiv om pensjonsfond.

Det foreligger ikke forslag til harmonisering av skatteregler som kan ha betydning for livsforsikring. En er heller ikke kjent med at det er planer om å utarbeide slike regler. Mangelen på harmonisering kan innvirke på muligheten for i praksis å etablere et felles forsikringsmarked.

Nye EF-regler vil først bli EØS-forpliktelser etter at de er blitt behandlet etter reglene om den felles beslutningsprosess og vedtatt med enstemmighet i EØS-komiteen. Det vises til omtale av interimordningen i proposisjonens kapittel 8, jf. også siste avsnitt i kapittel 5.7 nedenfor.

5.4.3 Banker og andre kredittinstitusjoner

Innledning

I EØS nyttes på samme måte som i EF begrepet kredittinstitusjoner. Dette omfatter først og fremst banker, men også finansieringsselskaper og kredittforetak. Et indre marked for banktjenester innebærer at banker skal ha adgang til å operere innen hele EØS-området basert på én tillatelse og under tilsyn fra myndighetene i hjemlandet. Det er også EØS-regler om forbrukerkreditt, som bl.a. stiller krav om skriftlighet for lånebetingelser samt krav om opplysning om effektiv rente etc. i avtaler mellom profesjonelle kredittyttere og forbrukere. Disse reglene er behandlet i proposisjonens kapittel 7. I kapittel 7 er også EFs anbefaling om elektronisk beta-

lingsformidling omtalt. EF-kommisjonen har nylig lagt frem et arbeidsdokument om forenkling av betalinger over landegrensene. Regler om betalingsformidling er imidlertid ikke vedtatt, og inngår ikke i EØS-avtalen.

EFs regelverk

Rdir 77/780 (16), 1. bankdirektiv, inneholder definisjonen av kredittinstitusjon, unntak for typer institusjoner og enkeltinstitusjoner, og regler om hvilke vilkår som må stilles før kredittinstitusjoner kan få tillatelse til å etablere seg. Kredittinstitusjon er definert som et foretak som tar imot innskudd fra allmennheten, og yter finansiering. Begrepet kredittinstitusjon omfatter først og fremst banker. Men også finansieringsforetak, dvs finansieringsselskaper og kredittforetak, er omfattet. Sentralbanker og postgirokontorer er unntatt fra regelverket. I tillegg har enkeltland fått unntak for enkelte institusjoner.

Spørsmålet om å tillate etablering av filialer fra institusjoner i tredjeland er opp til det enkelte medlemsland. Men dersom det tillates etablert filial, må denne ikke få gunstigere vilkår enn filialer fra institusjoner i medlemsland.

Rdir 89/646 (17), 2. bankdirektiv, supplerer og endrer første bankdirektiv. Det er etablert en omfattende liste over det som kan regnes som vanlige aktiviteter for kredittinstitusjoner. De tjenester innenfor listen som en institusjon har lov til å utføre i hjemlandet, skal den fra og med 1 januar 1993 ha fri adgang til å tilby over landegrensene eller gjennom en filial i et annet medlemsland. Myndighetene i vertslandet kan ikke motsette seg slik tjenesteyting så lenge kredittinstitusjonen tilfredsstiller kravene i hjemlandet. I følge 2. bankdirektiv skal den ansvarlige kapital i en kredittinstitusjon som hovedregel utgjøre minst 5 mill. ECU (ca. 40 mill kroner). Det kravet kan for særskilte grupper kredittinstitusjoner som har lavere kapital i utgangspunktet, settes ned til 1 mill. ECU (ca. 8 mill kroner). Det skal stilles krav til eiere av kredittinstitusjoner. Dersom eiere, som har mer enn 10 pst. av kapitalen eller stemmene i selskapet, utøver innflytelse som kan være til skade for en sunn og forsvarlig ledelse av institusjonen, skal det treffes tiltak som kan omfatte bl.a. påbud og avsperring av stemmerettighetene. Det skal, med enkelte unntak, ikke være adgang for andre enn kredittinstitusjoner til å motta innskudd fra allmennheten.

2. bankdirektiv har også bestemmelser om etablering av datterselskaper fra tredjeland. Slik etablering er et felles anliggende innenfor EF, i motsetning til etablering av filialer fra tredjeland. Som omtalt ovenfor, slår det 1. bankdirektiv fast at filialetablering fra tredje-

land er et spørsmål for de enkelte medlemsland. I de tilfelle EF finner at finansinstitusjoner fra EF blir diskriminert i et tredjeland, dvs ikke «gis de samme konkurransemuligheter som tilbys nasjonale kredittinstitusjoner og at vilkårene for reell markedsadgang ikke er oppfylt», (2. bankdirektiv Art. 9(4)) kan Kommissjonen, i tillegg til å kreve forhandlinger, også iverksette sanksjoner slik at kredittinstitusjoner fra tredjeland ikke får adgang til å opprette eller overta datterselskaper i EF-land. Det er tilsvarende regler for forsikringsselskaper.

Direktivet har også bestemmelser om kredittinstitusjoners maksimale adgang til å inneha såkalte kvalifiserte eierandeler i selskap som driver annen virksomhet enn det kredittinstitusjoner kan drive med, jf. art. 12.

Viktige bestemmelser i 2. bankdirektiv er reglene om fordeling av tilsyn mellom hjemlandets og vertslandets myndigheter. Det er i utgangspunktet hjemlandets myndigheter som skal føre tilsyn med kredittinstitusjoner. Dette betyr at tilsynet med f.eks. bankfilialer, som formelt ikke er egne selskaper, skal utføres av tilsynsmyndighetene i det landet hvor hovedbanken er registrert (hjemlandet). Filialers likviditet skal imidlertid overvåkes av hjem- og vertsland i fellesskap. Før det gis tillatelse til å etablere en kredittinstitusjon som er datterselskap, søsterselskap eller har de samme kontrollerende eiere som en kredittinstitusjon i et annet land, skal myndighetene i etableringslandet konsultere myndighetene i hjemlandet.

Rdir 83/350 (18) fastsetter ytterligere regler om tilsyn på konsolidert basis. Dersom f.eks. en bank oppretter en datterbank i et annet land, skal i første hånd myndighetene i landet hvor datterbanken er etablert, føre tilsynet. Hjemlandet for en datterbank, som er et eget selskap, er det landet hvor datterbanken er registrert. For å kunne føre tilsyn på konsolidert basis, slår imidlertid direktivet fast at også myndighetene i morbankens hjemland skal kunne føre tilsyn med datterbanken.

De to direktivene, Rdir 89/299 (19) og Rdir 89/647 (20) inneholder henholdsvis regler om hva som kan regnes som ansvarlig kapital og hvor stor den ansvarlige kapitalen i en kredittinstitusjon minst skal være i forhold til virksomheten. Formålet er at egenkapitalen skal stå i forhold til den kredittrisiko institusjonen har. Disse reglene svarer til de reglene som er anbefalt for banker med internasjonal virksomhet av den såkalte Cooke-komiteen nedsett av Den internasjonale oppgjørsbanken (BIS). Ansvarlig kapital skal etter disse reglene utgjøre minst 8 pst. av kredittinstitusjonens aktiva og poster utenom balansen etter justering for risiko.

Rdir 86/635 (21) inneholder regler for hvordan kredittinstitusjoners regnskaper skal føres. Reglene bygger på EF's generelle regler for selskapsregnskap. Rdir 89/117 (22) fastsetter at en filial av en kredittinstitusjon fra et annet medlemsland ikke kan pålegges å offentliggjøre egne regnskaper, men skal ha plikt til å offentliggjøre kredittinstitusjonens samlede regnskap, eventuelt oversatt til språket i vertslandet for filialen.

Rdir 91/308 (23) inneholder regler som skal bidra til å bekjempe hvitvasking av penger. Hvitvasking av penger er gitt en omfattende definisjon som inkluderer de fleste mulige former for anvendelse av midler som stammer fra kriminell aktivitet. Reglene fastslår for det første at hvitvasking skal forbys. Videre skal landene innføre regler som påbyr kreditt- og finansinstitusjoner å søke å forhindre hvitvasking. Slike institusjoner skal kreve legitimasjon av den som ønsker å åpne en konto, gjøre transaksjoner for mer enn 15 000 ECU (ca. 120 000 kroner) og forøvrig dersom det er mistanke om hvitvasking. Dokumenter om identifikasjon og transaksjoner skal beholdes i minst fem år. Institusjonene skal pålegges å sjekke mistenkelige transaksjoner, og ansatte og tillitsmenn skal samarbeide med de myndighetene som har med hvitvasking å gjøre. De blir i tilfelle fritatt for taushetsplikt og skal kunne pålegges å gi opplysninger om mistenkelige transaksjoner. Det skal være forbudt å gjennomføre antatte hvitvaskingsoperasjoner før myndighetene er varslet.

Sentrale spørsmål i forhandlingene

Hvert enkelt EFTA-land vil ha sine egne regler vedrørende etablering av tredjelands finansinstitusjoner. EF har på sin side sine egne felles regler om dette, jf. omtalen ovenfor. Prinsippet om ulike regler for å gi etablerings-tillatelse for finansinstitusjoner fra tredjeland, er imidlertid uforenlig med prinsippet om at en institusjon som først er etablert i ett land, skal ha fri adgang til hele EØS-området. Et av de vanskelige punktene i forhandlingene om finansielle tjenester var å løse dette problemet.

Siktemålet i forhandlingene var å legge opp til et nært og pragmatisk samarbeid vedrørende etablering av tredjelands finansinstitusjoner samtidig som partenes autonomi ble bevart. Forhandlingene dreide seg ellers om å fastlegge visse overgangsordninger, visse beregninger av egenkapitalandeler og dessuten deltagelse av EFTA-landene i enkelte av EF's komiteer.

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

Forhandlingsresultatet

Direktivene for banker og andre kredittinstitusjoner inngår i Avtalen med de modifikasjoner som er angitt i Avtalens Vedlegg IX, pkt 14-23 (S.v. 1 s. 336-338). Forhandlingsresultatet går ut på følgende:

- Den tilpasning som ble valgt for etablering av datterselskaper av kredittinstitusjoner hjemmehørende i tredjeland, innebærer at de etableringstillatelser som gis av hhv. EFTA- og EF-land i utgangspunktet skal være gyldige innen hele EØS. Dette er basert på at man i praksis, men ikke strengt formelt, vil ha et felles regime overfor tredjeland. I mange tilfelle vil det være liten grunn til å praktisere forskjellig politikk overfor tredjeland. Mot denne bakgrunn er det lagt opp til konsultasjoner og samarbeid om vurdering av politikken i forhold til tredjeland på dette området. Avvikene fra en felles politikk vil på den ene side være i de tilfelle der den faktiske markedsadgang i et tredjeland er dårligere for ett eller flere EFTA-land sammenlignet med EF. Om EF i slike tilfelle gir lisenser til datterselskaper fra slike tredjeland, skal disse være begrenset til EF-området med mindre de enkelte EFTA-land skulle ønske noe annet. På den annen side vil det være slik at dersom EF har besluttet at det ikke skal gis lisenser til datterselskaper fra ett eller flere tredjeland, skal lisenser som gis av EFTA-land være begrenset til dette EFTA-landet eller til de øvrige EFTA-land som måtte ønske det. Disse begrensningene gjelder ikke for institusjoner som allerede har fått lisens til virksomhet innen EØS. EF har videre forpliktet seg til å søke å få gode ordninger også for EFTA-landene i de tilfelle der EF forhandler med tredjeland om markedsadgang. Bestemmelsene om tredjelands forhold går fram av pkt 16(a) i Avtalens Vedlegg IX. Det er som nevnt tilsvarende EØS-regler om tredjelands-forhold for skade- og livsforsikring.
- Island har en generell overgangsordning, slik at landet først skal oppfylle de EØS-regler som motsvarer 1. og 2. bankdirektiv innen 1995, se pkt 15(c) og 16(c) i Avtalens Vedlegg IX.
- For Finland skal utlån som er sikret med aksjer i boligselskaper, ved beregning av egenkapitalandelen behandles på samme måte som lån sikret med pant i fast eiendom. Østerrike og Island skal frem til 1996 ha adgang til å ha en lavere egenkapitaldekning enn det ellers kreves for aktiva sikret med pant i bygg. Østerrike og Finland har en overgangsperiode frem til 1. ja-

nuar 1995 for kredittinstitusjoner som ikke tilfredsstillere egenkapitalkravene. Disse skal fortsatt få virke på det innenlandske markedet, men ikke i andre EØS-land, jf. pkt 18 i Avtalens Vedlegg IX.

- Som en konsekvens av at det for Østerrike, Sverige, Sveits, Liechtenstein og Norge er overgangsordninger for innføring av de generelle regnskapsreglene, jf. proposisjonens kapittel 9, er det også overgangsordninger for direktivet om regnskaper for kredittinstitusjoner. Overgangsperioden for Østerrike, Sverige og Norge er frem til 1995, og for Sveits og Liechtenstein frem til 1996. I henhold til pkt. 21 i Avtalens Vedlegg IX har EFTA-landene forpliktet seg til å anerkjenne regnskaper fra filialer av EF-institusjoner også i overgangsperioden.
- I henhold til Avtalens Protokoll 37 (S.v. 1 s. 182) har EFTA-landene fått innpass i den komitéen som er opprettet i henhold til Rdir 91/308 om hvitvasking av penger og som skal koordinere arbeidet mot hvitvasking, pkt 23 i Avtalens Vedlegg IX. Komitéen har fire forskjellige typer oppgaver. Det er spesielt bestemt at EFTA-landene skal kunne delta i komitéens arbeid med hensyn til både å lette iverksettelsen av direktivbestemmelsene og å lette konsultasjoner om strengere nasjonale regler. De to øvrige oppgavene innebærer arbeid med eventuelle utvidelser av reglene om hvitvasking. I forhold til dette arbeidet i komitéen er det de generelle regler i EØS-avtalen om EFTA-landenes deltakelse i komitéer som skal gjelde.
- I henhold til et brev fra EF's forhandlingsleder (S.v. 1 s. 458) skal regelen i EØS-avtalens Artikkel 100 om komitédeltakelse for EFTA-landene komme til anvendelse når den Rådgivende bankkomité behandler saker i samsvar med de såkalte «komitologi»-prosedyrene. For nærmere omtale av disse prosedyrene vises det til proposisjonens kapittel 8.

I tillegg er det i Avtalens Protokoll 39 (S.v. 1 s. 184) slått fast at ECU i Avtalen betyr ECU som definert av de kompetente organer i EF. (Dette gjelder generelt og ikke bare i forhold til kredittinstitusjoner.)

Behov for endringer i norsk lovgivning

I henhold til de av EØS-avtalens regler som motsvarer 2. bankdirektiv, skal det være fri adgang for kredittinstitusjoner til å yte finansielle tjenester i form av direkte grenseoverskridende tjenesteyting eller gjennom en filial. Det vil derfor bli foreslått å lovfeste at kredittinstitusjoner som har tillatelse til å drive

virksomhet i et land innenfor Det europeiske økonomiske samarbeidsområde skal ha adgang til å drive virksomhet i Norge. EØS-avtalen medfører at banker og andre kredittinstitusjoner som er etablert i andre EØS-land, kan åpne filialer i Norge, og at virksomheten i disse filialene står under tilsyn av myndighetene i kredittinstitusjonens hjemland. Dette krever lovendring, siden det idag ikke er adgang for utenlandske kredittinstitusjoner til å opprette filial i Norge. Samtidig vil norske banker og andre kredittinstitusjoner få fri adgang til å etablere filialer i de øvrige EFTA-land og innen EF uten at dette er avhengig av tillatelse fra vertslandenes tilsynsmyndigheter. Slike filialer vil stå under norsk tilsyn, og skal ha tillatelse fra norske myndigheter. Lov 7. desember 1956 nr. 1 om tilsynet for kredittinstitusjoner, forsikringsselskaper og verdipapirhandel m.v. (Kredittilsynet) (tilsynsloven) foreslås endret for å klargjøre at den virksomhet som drives i Norge av kredittinstitusjoner fra andre EØS-land, eventuelt gjennom filial i Norge, også kommer under tilsyn av Kredittilsynet. Kredittilsynets tilsyn vil imidlertid være begrenset fordi det vil være hjemlandets tilsynsmyndighet som har primærkompetansen for å føre tilsyn med sine kredittinstitusjoner.

Lov av 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner (finansieringsvirksomhetsloven), er en generell lov for alle finansinstitusjoner, og er supplert av forskjellig lovgivning for de ulike typer finansinstitusjoner. Det er derfor ulike regelsett som gjelder for forskjellige institusjoner som går inn under definisjonen av kredittinstitusjoner i henhold til første bankdirektiv. Lovene for forretnings- og sparebanker er knyttet til innskuddsmonopolet, mens lovgivningen for finansieringsforetak er knyttet til det å drive finansieringsvirksomhet. I tillegg er det særlover for en rekke statsbanker. Det er, etter Regjeringens oppfatning, ikke noe i veien for å opprettholde differensierte nasjonale regler for forskjellige typer av kredittinstitusjoner, så lenge reglene tilfredsstiller EØS-reglene.

Lov av 24. mai 1961 nr. 1 om sparebanker (sparebankloven), lov av 24. mai 1961 nr. 2 om forretningsbanker (forretningsbankloven) og finansieringsvirksomhetsloven inneholder regler om størrelsen på den minste ansvarlige kapital et foretak kan ha. Det er lovfestet krav om at grunnfondet eller aksjekapitalen skal være over en viss størrelse, henholdsvis 500 000 kroner og 1 mill. kroner. Disse kravene er i praksis foreldet, i og med at beløpsgrensene har stått uendret i lang tid. Minimumskravene til startkapital for nye kredittinstitusjoner (uavhengig av virksomhetens omfang) må

økes til de grenser som etter EØS-reglene gjelder for kredittinstitusjoner, dvs. henholdsvis 5 og 1 mill. ECU eller henholdsvis ca. 40 og 8 mill. kroner. Tilsvarende foreslås en bestemmelse som stiller krav om at den minste startkapital for et finansieringsforetak som hovedregel skal være minimum 5 mill. ECU.

Norge har innført regler om ansvarlig kapital for kredittinstitusjoner som svarer til EØS-reglene og BIS-reglene. Det er satt en opptrappingsplan med sikte på at ansvarlig kapital skal utgjøre minst 8 pst av beregningsgrunnlaget etter de nye reglene innen utgangen av 1992. Disse skjerpede krav til minimum ansvarlig kapital i forhold til virksomhetens omfang vil kunne være vanskelige å oppfylle for enkelte institusjoner. Det er ikke avklart hvordan mulige problemer med for lav ansvarlig kapital i forhold til de EØS-forpliktelse som motsvarer de krav 2. bankdirektiv setter til nasjonale krav, skal behandles. Innen EF er det antydnet at det i tilfelle må settes individuelle opptrappingsplaner, kombinert med skjerpet oppfølging fra tilsynsmyndighetene. Etter Regjeringens oppfatning vil en måtte tillate midlertidig underoppfylling, men uansett må ansvarlig kapital regnes i samsvar med forskriften. I en slik eventuell situasjon vil institusjonen måtte følges opp spesielt fra tilsynsmyndighetenes side.

Sparebank- og forretningsbanklovens bestemmelser om krav til norsk statsborgerskap for stiftere m.v. må endres for å forhindre forskjellsbehandling på grunn av nasjonalitet. Det samme gjelder de tilsvarende bestemmelser i finansieringsvirksomhetsloven med hensyn til finansieringsforetak. Kredittinstitusjoner fra andre EØS-land må også få adgang til å benytte betegnelsen bank i Norge dersom de har adgang til å benytte slik betegnelse i hjemlandet.

Finansinstitusjonslovgivningen inneholder ingen generelle bestemmelser som oppstiller klare grenser for en kredittinstitusjons adgang til å inneha kvalifiserte eierandeler i selskap som driver annen virksomhet enn det institusjonen selv kan drive. I samsvar med 2. bankdirektiv foreslås en generell bestemmelse inntatt i finansieringsvirksomhetsloven som oppstiller begrensninger til å inneha slike kvalifiserte eierandeler. Begrensningene vil være knyttet til kredittinstitusjonens ansvarlige kapital.

De norske reglene om regnskap svarer ikke fullt ut til EØS-regelverket for regnskap. Det er forskjeller både i krav til oppstilling og i vurderingsreglene. En lang rekke av de krav som stilles i direktivene om finansielle tjenester, er knyttet til størrelser i regnskapet. In-

nenfor overgangsordningen, som for Norge er to år, vil regelverkene i EF-landene og i EFTA-landene måtte anvendes side om side, og slik at myndighetene i de respektive land aksepterer at den enkelte kredittinstitusjon følger reglene i institusjonens hjemland. EF's generelle direktiver om regnskapsregler hører tematisk under selskapsretten, og ikke under finansielle tjenester. For kredittinstitusjoner er det imidlertid gitt særregler. Disse særreglene er presiseringer av eller unntak fra de generelle regnskapsreglene.

For bankers regnskaper er det visse forskjeller mellom det norske regelverket og de krav som reglene i EØS-avtalen stiller. De norske vurderingsreglene er i hovedtrekk sammenfallende med EØS-forpliktelsene. Det er imidlertid enkelte forskjeller, bl.a. med hensyn til verdsettelsen av obligasjoner. Det er i tillegg enkelte forskjeller i hvordan resultatregnskap og balanse skal stilles opp. Det vil bli lagt frem et forslag til endringer i regnskapsreglene slik at de innen 1. januar 1995 kan tilfredstille de bestemmelsene i EØS-avtalen som motsvarer regnskapsdirektivet for kredittinstitusjoner.

Det er adgang til å opprettholde statsbanker innenfor EØS-avtalen. Fire norske statsbanker, Statens lånekasse for utdanning, Industriefondet, Småbedriftsfondet og Lånekassen for aviser, mottar ikke innlån fra allmenheten, og har heller ikke adgang til å gjøre det. De faller derfor utenfor direktivets definisjon av kredittinstitusjon, og omfattes ikke av avtalens bestemmelser. Ytterligere fire statsbanker, Den Norske Stats Husbank, Statens Landbruksbank, Statens Fiskarbank og Distriktenes utbyggingsfond, har etter lovgivningen adgang til å låne inn penger fra allmenheten. I henhold til fast praksis fra 1980 finansieres disse fire statsbankene bare ved lån fra staten. For at de klart skal falle utenfor EØS-definisjonen av kredittinstitusjoner, vil det bli foreslått endring i lov av 1. mars 1946 nr. 3 om Statens Husbank (husbankloven), lov av 5. februar 1965 nr. 2 om Statens Landbruksbank (landbruksbankloven), lov av 18. juni 1965 nr. 11 om Distriktenes utbyggingsfond og i lov av 28. april 1972 nr. 22 om Statens Fiskarbank (fiskarbankloven), slik at institusjonene formelt ikke har adgang til å låne inn fra allmenheten.

Regjeringen har foreslått en omorganisering av de statlige næringsbankene, jf. Ot.prp. nr. 57 (1991-92) om lov om Statens nærings- og distriktsutviklingsfond. Det er foreslått at det nye fondet skal ha staten som eneste innlånsskilde. I utkast til lov om den nye Norges Postbank, jf. Ot.prp. nr. 45 (1991-92) er det foreslått regler som innebærer at den nye banken vil bli underlagt de generelle regler som

gjelder også for andre norske kredittinstitusjoner. Den Norske Industribank A/S og Norges Kommunalbank er regulert av egne lover. Regjeringen legger til grunn at den reguleringen disse to institusjonene er underlagt, også tilfredsstillende reglene i EØS-avtalen.

Kriminalisering av hvitvasking av penger vil bli gjennomført i forbindelse med ratifikasjon av henholdsvis FN-konvensjonen av 1988 og Europarådskonvensjonen av 1990 om hvitvasking. Regler som pålegger kreditt- og finansinstitusjonene, og deres ansatte, å søke å forhindre hvitvasking, krever ny lovgivning. Norge har allerede påtatt seg tilsvarende forpliktelser ved tilslutning til anbefalingene i forbindelse med «Financial Action Task Force» (FATF), opprinnelig et initiativ fra de syv største industri-landene (G-7) for å motarbeide hvitvasking.

Øvrige konsekvenser av Avtalen

Banker og andre kredittinstitusjoner etablert i EØS-land skal ha adgang til å yte tjenester innen hele EØS-området, enten over landegrensene eller ved opprettelse av filialer. Dette betyr bl.a. at norske banker vil få større adgang til å tilby sine tjenester i andre europeiske land. Norske bankkunder vil samtidig i større grad kunne velge mellom tilbud fra norske og utenlandske banker når de skal ta opp lån eller sette inn penger. Mye av denne valgfriheten, som innebærer større konkurranse på markedet for banktjenester, er allerede etablert i og med avviklingen av den norske valutareguleringen.

Videre utvikling av regelverket i EF

Det er nylig vedtatt to direktiver med enkelte endringer av reglene om kredittinstitusjoners ansvarlige kapital og et direktiv med regler om tilsyn med kredittinstitusjoner på konsolidert basis.

Det foreligger forslag til direktiver med regler om fri etablering og tjenesteyting for kredittforetak, regler om avvikling av kredittinstitusjoner og regler om tilleggskrav til egenkapital med utgangspunkt i den markedsrisiko kredittinstitusjoner har i forbindelse med valuta og verdipapirer. Videre foreligger det forslag til direktiver om store engasjementer med enkeltkunder, om avvikling av kredittinstitusjoner og om innskytergarantiordninger. Det er således lagt opp til en relativt omfattende videre harmonisering av regelverket for kredittinstitusjoner innen EF.

Nye EF-regler vil først bli EØS-forpliktelser etter at de er blitt behandlet etter Avtalens regler om den felles beslutningsprosess i EØS. Det vises til omtale av interimsoverordningen i proposisjonens kapittel 8, jf. også siste avsnitt i kapittel 5.7 nedenfor.

5.4.4 Børs- og verdipapirvirksomhet

Innledning

Regelverket på dette området omfatter for det første reguleringen av forholdet mellom børser og de foretak som ønsker å bli børsnotert, og for det annet regulering av verdipapirhandel og tjenesteyting i den forbindelse. Hensikten er å skape et enhetlig marked for verdipapirhandel. Gjennom regelverket søker man for det første å sikre markedstilgang og tilgang til børsnotering for verdipapirutstedere, også over landegrensene. For det annet søker man å ivareta hensynene til beskyttelse og markedsinformasjon i forhold til investorene.

EFs regelverk

Etter Rdir 79/279 (24) om vilkår for børsnotering skal de aksjene som søkes børsnotert, ha en antatt markedsverdi på minst 1 mill. ECU (ca 8 mill. kroner). Dersom markedsverdien til de aksjene som søkes børsnotert ikke kan fastslås, må selskapets egenkapital være på minst 1 mill ECU (ca. 8 mill. kroner). Selskapet må ha offentliggjort regnskaper i minst tre tidligere regnskapsår, aksjene må være fritt omsettelige, og de skal ha eller få en tilstrekkelig spredning (minimum 25 pst. må som hovedregel være fordelt i offentligheten). For fremmedkapitalpapirer som obligasjoner m.v. er det ikke krav til størrelsen på utstederforetaket eller tidligere offentliggjorte regnskaper, men opptatte lån må som hovedregel være på minst 200 000 ECU (ca. 1,6 mill. kroner), og verdipapirene må være fritt omsettelige. Konvertible papirer kan bare tas opp til notering dersom de korresponderende aksjene enten tas opp til børsnotering samtidig, eller hvis aksjene ikke er børsnotert, er notert på et organisert, anerkjent og åpent marked som funksjonerer regelmessig. Direktivet fastsetter også forpliktelser for de selskapene som utsteder verdipapirer.

Rdir 80/390 (25) inneholder regler om krav til prospekter ved opptak av verdipapirer til børsnotering. Direktivet omfatter ikke andeler i kollektive investeringsfond (UCITS), se nedenfor, og verdipapirer utstedt av offentlig myndighet. For å sikre at investorer og deres rådgivere får nødvendig informasjon til å kunne vurdere utsteders økonomiske situasjon og de rettigheter verdipapirene gir, skal det før opptak til børsnotering offentliggjøres et prospekt som inneholder de nødvendige opplysninger. Tilsynsmyndighetene skal godkjenne prospektet før det kan offentliggjøres. Det kan gjøres unntak fra dette kravet. Dersom verdipapirene søkes opptatt til note-

ring i flere land samtidig, skal prospektet godkjennes av myndighetene i det land der utsteder har sitt hovedkontor. Kravene til prospektets innhold er noe forskjellige for aksjer, fremmedkapitalpapirer og sertifikater som representerer aksjer.

Rdir 82/121 (26) regulerer periodisk opplysningsplikt for foretak som har utstedt børsnoterte aksjer. Det er bl.a. fastsatt minimumskrav om halvårlige beretninger innen fire måneder etter utløpet av halvåret. Beretningene skal inneholde opplysninger om aktiviteten i selskapet og resultatet av virksomheten, og disse opplysningene skal være av en slik art at investorene settes i stand til å vurdere utviklingen i foretaket.

Rdir 88/627 (27) inneholder krav om såkalte «flaggingsregler», dvs. krav om at den som blir innehaver av henholdsvis 10, 20, 33,3, 50 eller 66,6 pst av stemmene i et selskap, eller som passerer en av disse grensene oppover eller nedover, skal opplyse om sin stemmeandel til selskapet og myndighetene innen syv dager. Grensene på 20 og 33,3 pst. kan eventuelt erstattes av 25 pst. Grensen på 66,6 pst. kan tilsvarende settes til 75 pst.

Rdir 89/298 (28) regulerer krav til prospekter når verdipapirer tilbys offentligheten og de ikke allerede er børsnotert. Det er unntak bl a for emisjoner til en begrenset krets av personer, for små emisjoner på under 40 000 ECU (ca 320 000 kroner), for store emisjoner der minste enkelte tegningsbeløp er 40 000 ECU og emisjoner av euromarkedspapirer. Begge de to siste tilfellene vil være emisjoner med store tegningsbeløp og derfor fortrinnsvis for profesjonelle investorer, hvor hensynet til beskyttelsen av investorene ikke står like sterkt. Om verdipapirene skal tas opp til børsnotering må imidlertid prospektet tilfredsstillende kravene i Rdir, 80/390 omtalt ovenfor. Dersom børsnotering ikke er aktuelt, er kravene noe enklere. Formålet er også her at investorene skal få et tilstrekkelig grunnlag til å vurdere verdipapirene. Prospektet skal forelegges tilsynsmyndighetene før offentliggjøring. Dersom et prospekt er godkjent i ett land, skal det også aksepteres i de øvrige EF-landene.

Rdir 89/592 (29) inneholder krav til EF-landenes regler om innsidehandel med verdipapirer. Det skal være forbud mot innsidehandel med verdipapirer slik dette er definert i direktivet. Videre skal såkalte primærinnsidere, dvs. ledende ansatte og tillitsmenn, større eiere og personer som har kunnskap på grunn av oppdrag for utstederforetaket, ha taushetsplikt når det gjelder informasjon av presis karakter som, hvis den ble offentliggjort, ville påvirke aksjekursen merkbart.

Rdir 85/611 (30) regulerer såkalte kollektive

investeringsfond, også kalt «UCITS» («Undertakings for Collective Investment in Transferable Securities»). Disse er nærmere definert som foretak som har som eneste formål å ta imot kapital fra allmennheten og investere kapitalen i verdipapirer. Videre er det et vilkår at andelene skal kjøpes tilbake eller innløses etter krav fra andelseierne. Et investeringsfond skal, når det er godkjent av myndighetene i hjemlandet, ha fri adgang til å tilby sine andeler i alle medlemslandene. Markedsføringen av andelene må imidlertid innrettes etter regelverket der hvor andelene tilbys. Samtidig stiller direktivet krav til reguleringen av slike investeringsinstitutter i de enkelte medlemslandene. Det skal være strenge grenser for hvordan midlene kan plasseres, og institusjonene skal stå under tilsyn. Det skal bl.a. være begrenset adgang for investeringsfondene til å sitte med likvide midler, og som hovedregel skal det ikke være adgang til å ta opp lån. Som hovedregel kan bare inntil 5 pst. av midlene plasseres hos én utsteder, og bare inntil 10 pst. av midlene plasseres i papirer som ikke er børsnotert eller gjenstand for annen organisert omsetning. Investeringsfondenes formuesmasse skal oppbevares av en depotmottaker og forvaltningsselskapene er pålagt opplysningsplikt når det gjelder aktiviteten i selskapet og resultatet av virksomheten.

Sentrale spørsmål i forhandlingene

Forhandlingene om børs- og verdipapirvirksomhet dreide seg i all hovedsak om overgangsordninger, i første rekke for Island og Sveits, og i noe mindre utstrekning for Liechtenstein og Østerrike. For omtale av konsekvensregler i forbindelse med aksjeoppkjøp vises det til proposisjonens kapittel 5.2 om kapitalbevegelser.

Forhandlingsresultatet

EØS-reglene, som i hovedsak motsvarer EFs regler på området, er fastsatt i punktene 24 til 30 i Avtalens Vedlegg IX (S.v. 1 s. 138-139). I korte trekk går forhandlingsresultatet videre ut på:

- Island og Sveits har for en stor del av EØS-bestemmelsene overgangsperioder frem til 1. januar 1995. Østerrike og Liechtenstein har enkelte overgangsperioder av samme lengde;
- bestemmelser i direktiv 80/390 om at det kan inngås avtaler med tredjeland om gjensidig godkjenning av prospekter gjelder ikke innen EØS, se pkt. 25(a) i Avtalens Vedlegg IX.

Behov for endringer i norsk lovgivning

Det er etter Regjeringens oppfatning ikke nødvendig å foreslå endringer i lov av 17. juni 1988 nr. 57 om verdipapirbørs (børsloven) som følge av EØS-avtalen. Det foreligger et utkast til nye børsforskrifter som i hovedsak tilfredsstiller de aktuelle reglene. Det vil ved endelig fastsetting av nye børsforskrifter bli tatt nødvendig hensyn til EØS-reglene.

Reglene i lov 4. juni 1976 nr. 59 om aksjeselskaper (aksjeloven) om såkalt «flagging» må justeres slik at de blir i samsvar med direktivet. Etter norske regler i aksjeloven § 3-9 er det nå plikt til «flagging» når man erverver eller avhender mer enn 10 pst. av aksjekapitalen (eller av stemmene) i et aksjeselskap og, etter at man har ervervet mer enn 10 pst., ved hver endring på mer enn 5 pst. opp eller ned. Etter EØS-reglene skal det «flagges» når eierandelene passerer faste prosentall som angitt i direktivet, jf. omtalen av Rdir 88/627 over.

Reglene om kollektive investeringsfond (UCITS) innebærer at landene får plikt til å tillate kjøp og salg av fondsandeler over landegrensene. For Norges vedkommende er dette allerede tillatt etter endringer i valutaforskriftene. Videre er det plikt til å stille krav til aksjefond og tilsvarende institusjoner. Lov av 12. juni 1981 nr. 52 om aksjefond (aksjefondloven) står i alle fall foran en revisjon. Det vil bli foreslått nødvendige endringer i aksjefondloven i forbindelse med at denne moderniseres.

Norge har som de øvrige skandinaviske landene etablert et elektronisk verdipapirregister, Verdipapirsentralen (VPS), som er regulert ved lov av 14. juni 1985 nr. 62 om Verdipapirsentral. Rettigheter til norske børsnoterte verdipapirer må, for å få rettsvern, registreres i dette registeret, på samme måten som rettigheter til fast eiendom må registreres i grunnboken. Det er regler for hvem som kan være såkalt «kontofører», dvs. kunne føre dette registeret. Dette er forbeholdt norske institusjoner som står under tilsyn av Kredittilsynet. Samtidig er det disse institusjonene som er ansvarlige overfor VPS' kreditorer. Norsk lovgivning om VPS vil måtte endres slik at også foretak fra andre EØS-land får adgang til å være kontoførere.

Øvrige konsekvenser av Avtalen

EØS-avtalens bestemmelser legger rammer for det nasjonale regelverket i tilknytning til verdipapirmarkedet. Det er ikke adgang til å stille lempeligere krav til optak til børsnotering, informasjon fra børsnoterte selskaper etc. enn det som følger av direktivene. En virkning av dette er at man i større grad vil

kunne ha tillit til at børsnotering innebærer et kvalitetsstempel for utstederforetaket og de noterte papirene, uten at det er nødvendig å sette seg inn i detaljerte regler for børsvirksomheten i det enkelte EØS-land. Gjensidig godkjenning av prospekter etc. skulle også bidra til at kostnadene forbundet med å søke å tiltrekke seg investorer i forskjellige land blir redusert.

Avviklingen av de gjenværende restriksjonene i valutareguleringen innebærer en skjerping av konkurransen på det norske verdipapirmarkedet og spesielt for norske fondsmeglere, blant annet fordi kravet om bruk av norsk fondsmegler ved innlendingers kjøp av utenlandske verdipapirer vil bli opphevet, se avsnitt 5.4.4 ovenfor.

Videre utvikling av regelverket i EF

Det foreligger forslag til direktiver med regler om investeringstjenester og om kapitaldekning for ytere av investeringstjenester. Videre arbeides det i EF med forslag til felles regler for fondsmeglerforetak og andre ytere av investeringstjenester som skal tilsvare reglene for kredittinstitusjoner i 2. bankdirektiv. Nye EF-regler vil først bli EØS-forpliktelser etter at de er blitt behandlet etter Avtalens regler om den felles beslutningsprosess i EØS. Det vises også til omtale av interimordningen i proposisjonens kapittel 8, jf. også siste avsnitt i kapittel 5.7 nedenfor.

5.5 TRANSPORT

5.5.1 Innledning

Saksområdet transport i EØS-avtalen omfatter transport på veg, jernbane og innlands vannveger, samt skipsfart og luftfart.

Tradisjonelt har transportmarkedene med unntak av utenriks sjøfart vært blant de mest regulerte markeder i EF-landene så vel som i andre land. Kvoter, løyver og en rekke nasjonale og internasjonale reguleringer har medført at transportmarkedene har vært sterkt oppdelt og i mange sammenhenger lite preget av konkurranse.

Den utviklingen som nå er i gang for å etablere et indre transportmarked i EF, følger to spor: for det første skjer det en avvikling av de mange nasjonale og internasjonale reguleringer som hindrer utvekslingen av transporttjenester. For det andre utvikles det et felles regelverk for å ivareta de almene hensyn til sikkerhet, miljø mv. samtidig som konkurransevilkårene også i videre forstand harmoniseres.

Åpningen av det europeiske transportmarkedet vil få vidtrekkende konsekvenser innenfor hele EØS-området og er en forutset-

ning for at EØS-markedet skal kunne fungere tilfredsstillende. Gjennom EØS-avtalen vil EFTA-landene være med på de store endringer som skjer på transportområdet ved at EFs indre transportmarked vil utvides til også å omfatte EFTA-landene.

Hensikten med et enhetlig transportmarked er bl.a. at transportmidlene skal kunne utnyttes mer effektivt og at kostnadene for både brukerne av transporttjenester og transportnæringen selv skal reduseres. Dette vil redusere tomkjøring og medføre rimeligere og mer miljøvennlige transporttjenester. Samtidig vil krav til transportutstyr, yrkesutøvere, støtteordninger m.v. bidra til å etablere ensartede konkurransevilkår og ivareta hensyn til sikkerhet og miljø.

Innen luftfart innebærer de nye reglene at landene ikke kan gi sine egne flyselskaper bedre vilkår enn utenlandske, og at selskapene får markedsadgang på like vilkår. Dette vil kunne gi et bredere tilbud av flyruter innen EØS-området. For skipsfartens vedkommende sikres markedsadgangen.

Selv om åpningen av transportmarkedet er kommet et stykke på vei i EF, gjenstår flere viktige reformer. EØS-avtalen omfatter de rettsakter som er kunngjort før 1. august 1991. Etter denne dato er nye regler vedtatt i EF, og det foreligger eller er under utarbeidelse en rekke ytterligere regelforslag. Det vises til omtale av beslutningsprosessen og interimordningen i proposisjonens kapittel 8.

Fra de nordiske EFTA-landenes side ble det i forhandlingene lagt vekt på å delta i et enhetlig transportmarked så langt som mulig fra tidspunktet for EØS-avtalens ikrafttredelse. Mot denne bakgrunn ble man i samråd enige om ikke å kreve noen overgangsordninger på transportområdet.

Sveits og Østerrike vurderte situasjonen noe forskjellig. Resultatet ble at disse to landene har en del overgangsordninger, i første rekke vedrørende vegtransport. Dette må bl.a. ses i sammenheng med at Sveits og Østerrike parallelt med EØS-forhandlingene førte bilaterale forhandlinger med EF om transittrafikken gjennom disse to landene. De spesielle overgangsordningene for Sveits og Østerrike går frem av Avtalens Vedlegg XIII (S.v. 1 s. 343-356). Det er ikke gitt noen nærmere redegjørelse for disse i omtalen nedenfor av forhandlingsresultatene på de enkelte transportområdene.

EØS-avtalens særlige regler for transportvirksomhet er fastsatt i Avtalens Artikkel 38 og Artiklene 47-52. Protokollene 19 og 20 (S.v. 1 s. 159-160) inneholder nærmere bestemmelser vedrørende skipsfart og innlands vannveger. Protokollene 43 og 44 (S.v. 1 s. 185) regu-

lerer forholdet mellom EØS-avtalen og de bilaterale avtaler henholdsvis Østerrike og Sveits har inngått med EF om transitttrafikk. Avtalens Vedlegg XIII viser til den del av EFs regelverk som med de nødvendige justeringer inngår i Avtalen. Det er for transportområdet avgitt en Felleserklæring om godstransport på veg (S.v. 1 s. 414). Både Sveits, Østerrike og EF har avgitt separate erklæringer knyttet til de bilaterale transitt-avtalene. I omforent møtereferat fra forhandlingene (S.v. 1 s. 427) er det uttrykt forpliktelser vedrørende innlands vannveger og vegtransport. EØS-avtalens generelle regler om statsstøtte og konkurranseregler er nærmere omtalt i proposisjonens kapittel 3. Avtalens Artikler 49 og 51 omhandler statsstøtte for transport, jf. omtale i proposisjonens kapittel 3. Avtalens bestemmelser vedrørende konkurranseforholdene innen transportvirksomhet er fastsatt i Avtalens Vedlegg XIV (S.v. 1 s. 356) og i Protokoll 21 (S.v. 1 s. 161).

5.5.2 Fellesbestemmelser for innlands transport

EFs regelverk

Med utgangspunkt i Romatraktatens artikkel 61 inneholder artiklene 74-84 generelle bestemmelser for transportsektoren. De generelle bestemmelsene er avgrenset til å gjelde vegtransport, jernbane og innlands vannveger, men Rådet kan (som det har gjort) fatte vedtak om regler også for sjø- og luftfart (artikkel 84). Bestemmelsene i Romatraktatens transportavsnitt går bl.a. ut på følgende:

- på de områder hvor det ikke er felles regler, er medlemslandene forpliktet til ikke å endre sine nasjonale regler slik at nasjonale transportører blir favorisert (artikkel 76). Nasjonal favorisering krever enstemmig samtykke fra EFs råd;
- støtteordninger er forenlige med Romatraktaten dersom de er knyttet til behovet for samordning av transportvirksomhet eller er godtgjørelse for offentlige tjenesteytelser (artikkel 77);
- for transport innen EF-området må det ikke finne sted forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet. Alle diskriminerende transportpriser og vilkår for samme slags gods over samme strekning er forbudt innen EF-området dersom ulikheten i pris eller vilkår er avhengig av varens avsender- eller mottakerland (artikkel 79);
- støtte eller beskyttelse som medfører ulike konkurransevilkår mellom foretak eller industrigrupper forbyr, med mindre de er godkjent av EF-kommisjonen. I sin vurdering av om støtte kan gis, kan Kommisjonen ta distriktpolitiske hensyn. Behovet for støt-

te skal veies mot de skadevirkninger støtten må antas å få for konkurranseforholdene (artikkel 80);

- avgifter og gebyrer som kreves opp i forbindelse med grensepassering, skal ikke overstige et rimelig nivå (artikkel 81).

I tillegg til bestemmelsene i Romatraktaten har EF vedtatt en rekke felles bestemmelser for veg, jernbane og innlands vannveger. Disse bestemmelsene er av mer generell art og er dels knyttet til spesielle områder som infrastruktur, konkurranseregler, statsstøtte, grensekontroll og kombinerte transport. I de følgende avsnittene gis det en kort omtale av enkelte av disse felles bestemmelsene:

Alminnelige fellesbestemmelser

Som det fremgår av omtalen ovenfor, er det anledning til å yte støtte til transportvirksomhet som godtgjørelse for offentlig tjenesteytelse. I den forbindelse er det behov for å identifisere kostnadene som knytter seg til bruken av de ulike transporttjenestene. Enhetlige definisjoner og klassifikasjoner av disse kostnadene vil gjøre dette arbeidet lettere.

Rfo 1108/70 (31) og Kfo 2598/70 (32) gir regler om innføring av et regnskapssystem for infrastrukturkostnader. Reglene fastlegger en felles fremgangsmåte for å bokføre kostnadene ved å bruke infrastrukturen på veg, jernbane og innlands vannveg. Formålet med bestemmelsene har vært å innføre felles prinsipper for medlemslandenes oppstilling av kostnader ved bruk av infrastrukturen. På denne måten ønsker man at det skal framkomme tall og verdier som kan gi grunnlag for en sammenligning av infrastrukturkostnadene for de ulike transportsektorer. I praksis har det imidlertid vist seg vanskelig å komme fram til en ensartet regnskapspraksis i medlemslandene.

Rfo 1108/70 forutsetter innsendelse av statistikk hvert år over vedlikeholdsutgifter og investeringer i offentlige veger, jernbaner og vannveger. I tillegg skal det gis opplysninger om vognparken og totale kjørelengder innen vegsektoren. Visse opplysninger skal bare gis hvert femte år.

Infrastruktur

Et indre transportmarked nødvendiggjør en viss koordinering av deltakerlandenes infrastrukturinvesteringer. I Rvedtak 78/174 (33) besluttet EF derfor å etablere en konsultasjonsprosedyre og å nedsette en komité for transportinfrastruktur der representanter fra medlemslandene deltar. En viktig oppgave er å klarlegge medlemslandenes behov for infrastruktur og å vurdere sammenhengen i utbyggingen av infrastruktur i de ulike landene.

Konkurranseregler

Ett av målene for EFs transportpolitikk har vært å fjerne ulikheter som kan forårsake konkurransevridninger innen transportsektoren. Konkurransereglene forbyr avtaler eller samarbeid mellom parter som kan påvirke handelen mellom EF-land, og som har som formål eller resultat at konkurransen hindres, innskrenkes eller fordreies. Tilsvarende er det forbudt å misbruke en dominerende stilling på transportmarkedet. Rfo 11/60 (34) og Rfo 1017/68 (35) er de sentrale bestemmelsene på dette området. De omfatter alle former for samarbeid og samordnet opptreden i transportmarkedet, herunder avtalt fastsettelse av transportpriser og transportvilkår. Offentlige transportforetak dekkes av bestemmelsene på samme måte som private foretak. Unntak gis for visse former for teknisk samarbeid som skal bidra til større effektivitet. Bestemmelsene inneholder også detaljerte prosedyreregler, regler for samarbeid med nasjonale myndigheter og sanksjonsbestemmelser.

Statsstøtte

Rfo 1191/69 (36) fastsetter hvilke tiltak medlemsstatene kan treffe for å løse transportoppgaver som har preg av å være offentlige forpliktelser. Reglene knyttes an til begrepet «offentlig tjenesteytelse», som er slike forpliktelser myndighetene pålegger transportutøvere i strid med deres egen økonomiske interesse. Begrepet «offentlige tjenesteytelse» kan knyttes opp til transportplikt, f.eks. til fordel for spesielle grupper, eller plikt til å tilby reduserte priser for transport av slike grupper.

Utgangspunktet for bestemmelsen er at slike forpliktelser kan føre til en betydelig fordraining av konkurransevilkårene i transportnæringen - i prinsippet bør derfor myndighetene ikke pålegge transportvirksomheter slike forpliktelser. Samfunns- og miljømessige hensyn eller ønske om rabatter til bestemte grupper av reisende kan imidlertid tilsi at man velger å opprettholde et transporttilbud utover det som er av forretningsmessig interesse for transportselskapene. I slike tilfeller må myndighetene gi transportutøveren økonomisk kompensasjon for de byrder som oppstår. Kompensasjonen kan avtalesfestes i en kontrakt mellom myndighetene og transportforetaket. Den offentlige tjenesteytelsen skal skilles ut regnskapsmessig, slik at man unngår kryssubsidiering til andre deler av transportutøverens virksomhet.

Nasjonale myndigheter kan bestemme at Rfo 1191/69 om kompensasjon for «offentlig tjenesteytelse» ikke skal gjelde for virksom-

heter som kun utfører lokal veg- eller jernbanetransport i byer, forsteder eller i nærmere avgrensede regioner. Nasjonale myndigheter gis stor frihet når det gjelder utforming av støtteordninger for lokal og regional transport.

Som det går frem av omtalen av de alminnelige bestemmelser ovenfor, fastlegger Rfo 1191/69 hvilke tiltak som kan gjennomføres i forbindelse med sikring av og støtte til offentlig tjenesteytelse i transport. I tillegg er ytterligere regler om støtte til transportsektoren nedfelt i Rfo 1107/70 (37) med senere endringer. Disse bestemmelser åpner for at støtte kan ytes bl.a. til internasjonale kombinerte transporter, til forskningsprosjekter og utvikling av ny teknologi.

EF har gjennom mange år understreket behovet for økt synliggjøring av medlemsstatenes tilskudd til jernbanene. I tilfeller der jernbanene er pålagt å opprettholde et større tilbud eller lavere priser enn det som er rasjonelt ut fra jernbanevirksomhetenes egne økonomiske vurderinger, skal myndighetene gi økonomisk kompensasjon som avtalesfestes i en kontrakt.

For jernbanen er det dessuten gitt et midlertidig unntak fra de relativt strenge reglene om støtte til transportsektoren. Unntaket er et ledd i arbeidet med å sanere de ulike jernbanevirksomhetenes økonomi og åpner for at myndighetene kan gi subsidier til jernbanen i en overgangsperiode som ledd i arbeidet med å bringe jernbanevirksomhetenes økonomi i balanse. Dette fremgår av Rfo 1473/75 (38). Se også omtalen av jernbanetransport nedenfor i avsnitt 5.5.4.

Grensekontroll

Innføringen av et indre transportmarked forutsetter at all grensekontroll av transportmidler opphører. I Rfo 4060/89 (39) pålegges medlemslandene å avskaffe grensekontroll av transportmidler engasjert i transport på veg eller innlands vannveg. Kontrollen skal heretter ha form av stikkprøvekontroll, dvs. at den kan utføres overalt på EF-landenes territorium på ikke-diskriminerende grunnlag.

Kombinerte transporter

EF har gjennom ulike støttetiltak ønsket å fremme bruken av internasjonale kombinerte godstransporter med lastebil og jernbane eller indre vannveger. Kombinerte transporter slik begrepet er brukt av EF innebar opprinnelig at lastebiler eller forskjellige former for tilhengere med understell blir transportert over lengre strekninger på jernbane. Senere er dette utvidet til å omfatte også tilfeller der

bare kontaineren (minimum 20 fot) lastes om; dessuten er også omlasting fra veg til indre vannveger nå omfattet.

I Rdir 75/130 (40) tok EF sikte på å oppheve alle kvantitative restriksjoner på kombinerte transporter der lastebil og jernbane inngår i transporten mellom medlemslandene. Det ble også vedtatt at dobbeltbeskatning må unngås ved bruk av jernbane i kombinerte transporter, og at det skal gis reduksjoner eller refusjoner av vegavgiftene for kjøretøyer som utfører kombinerte transporter for så vidt gjelder jernbanestrekninger.

På 1980-tallet åpnet EF for at medlemslandene kunne yte økonomisk støtte til både infrastruktur og drift av internasjonale kombinerte transporter. Offentlige investeringer i terminaler og omlastningsanlegg har vist seg svært viktige i arbeidet for å fremme bruken av slike transporter.

Mens adgangen til å gi støtte til kombinerte transporter tidligere i høy grad var bestemt av ønsket om å tilføre jernbanene mer transport for å forbedre deres finansielle situasjon, er det i premissene for senere bestemmelser lagt økt vekt på miljøhensyn og bedring av fremkommeligheten i landevegstransporten.

Særlig om transittdrøftelsene mellom Sveits, Østerrike og EF

Før en går nærmere inn på forhandlingene og forhandlingsresultatet vedrørende fellesbestemmelsene for innlandstransport, kan det være hensiktsmessig å omtale transittdrøftelsene mellom Sveits, Østerrike og EF:

Parallelt med EØS-forhandlingene har Sveits og Østerrike hver for seg ført bilaterale forhandlinger med EF om trafikken med lastekjøretøyer gjennom disse to landene. EF ønsket i dette spørsmålet fri gjennomkjøringsrett for sine kjøretøyer. Sveits og Østerrike derimot ønsket å opprettholde strenge reguleringer av gjennomgangstrafikken. Transittlandenes reguleringer på dette området har tradisjonelt vært av både kvantitativ og kvalitativ art. Et sentralt spørsmål i forhandlingene knyttet seg til spørsmålet om transittlandene kunne opprettholde de vektbegrensninger for lastebiler de til nå har praktisert. Sveits har et forbud mot trafikk av lastebiler med høyere totalvekt enn 28 tonn, mens Østerrike har opprettholdt en grense på 38 tonn. EF-grensen er 40 tonn. Gjennom sin 28-tonns grense har Sveits meget effektivt begrenset gjennomfartstrafikken. Dette har medført et sterkt kapasitetspress på det østerrikske vegnett gjennom Alpene. Belastningen på grunn av dette har gjennom lang tid vært et meget kontroversielt spørsmål i østerriksk politikk. Den forhandlingsløsning som Sveits, Øster-

rike og EF kom frem til, er basert på tre hovedelementer:

- de nasjonale vektbegrensningene på hhv. 28 tonn (Sveits) og 38 tonn (Østerrike) opprettholdes. I avtalen med Sveits gis EF under visse vilkår rett til gjennomkjøring for opptil 100 40-tonns biler pr. dag;
- store deler av det gods som i dag fraktes på lastebil, skal over på jernbanen. For å lette overgangen til jernbane har Sveits ensidig påtatt seg meget store investeringer i nye jernbanelinjer og materiell;
- transitttrafikken gjennom Østerrike skal begrenses ved at EF-landene tilstås en transittkvote fastsatt i såkalte øko-punkter. Ordningen forutsetter at det beregnes øko-punkt-verdier for lastebiler avhengig av deres forurensningsgrad. Gjennomkjøring med en såkalt «grønn» lastebil forutsettes å belaste kvoten med færre øko-punkter enn gjennomkjøring med en konvensjonell lastebil. På denne måten gis et incitament til utvikling av - og investering i - så miljøvennlige lastebiler som mulig. Øko-punkt-kvotene skal reduseres kraftig innenfor transitt-avtalens gyldighetstid som er satt til 12 år fra 1. januar 1993. I løpet av denne perioden skal de samlede utslipp CO, HO, NO₂ samt partikler gå ned 60 pst., dvs. 5 pst. pr. år. I lys av at den årlige trafikkvekst i en årrekke har ligget mellom 5 og 10 pst., stiller dette strenge krav til utvikling av støysvake og «rene» lastebiler.

De nordiske EFTA-land berøres ikke direkte av disse to bilaterale avtalene. Norske transportørers transitt i Østerrike reguleres av en bilateral veitransportavtale mellom Norge og Østerrike. Denne avtalen blir ikke påvirket av de nye transittavtalene. For Norge er resultatet at transitten gjennom Østerrike kan gå som før. Forholdet mellom transittavtalene, EØS-avtalen og de bilaterale avtalene mellom Østerrike og Norge og mellom Østerrike og enkelte av de andre EFTA-landene omtales nærmere nedenfor.

Norge har ingen bilateral vegtransportavtale med Sveits. Med opprettholdelse av 28-tonns grensen, er transitt gjennom Sveits lite aktuelt for norske transportører.

Sentrale spørsmål i forhandlingene

Forhandlingene om fellesbestemmelsene for innlandstransport dreide seg dels om utformingen av transportartiklene i selve Avtalen og dels om hvordan forholdet mellom EØS-avtalen og de bilaterale transittavtalene mellom Sveits og Østerrike på den ene side og EF på den andre side skulle reguleres.

Forhandlingsresultatet

Avtalens Artikler 47 - 52 inneholder bestemmelser om transport innen områdene veg, jernbane og innlands vannveger. Luftfart og skipsfart er ikke direkte omfattet av disse reglene om transport i Avtalen. Avtalens Artikkel 47 viser til de nærmere regler som gjelder for alle transportgrener. I avsnittene 5.5.5 og 5.5.6 nedenfor om henholdsvis luftfart og skipsfart er det gjort nærmere rede for Avtalens regler for disse to sektorene. Det materielle innhold i Avtalens Artikler 47-52 er det samme som Romatraktatens regler på samme område. Det vises for øvrig til proposisjonens kapittel 3 for en nærmere gjennomgang av disse Artiklene.

Avtalens Vedlegg XIII (S.v. 1 s. 343-356) motsvarer EFs fellesbestemmelser for innlandstransport slik det går frem av pkt. 1-13 i Vedlegg XIII. Forholdet til transitavtalene med Østerrike og Sveits er regulert i henholdsvis Protokoll 43 og Protokoll 44 (S.v. 1 s. 185) og av en felleserklæring til Avtalens bestemmelser om godstransport på vei (S.v. 1 s. 414). Både EF og disse to landene har for øvrig avgitt ensidige erklæringer til EØS-avtalen (S.v. 1 s. 432-433) om disse to avtalene.

Om forholdet mellom EØS-avtalen og de bilaterale avtalene mellom Sveits, Østerrike og EF slår Protokollene 43 og 44 fast at for de samme saksområder, og som nærmere angitt i EØS-avtalen, skal bestemmelsene i de bilaterale avtalene gå foran bestemmelsene i EØS-avtalen.

I felleserklæringen om godstransport på vei slås det fast at så lenge den bilaterale transitavtalen mellom Østerrike og EF gjelder, skal endringer i EØS-avtalen ikke påvirke retten til markedsadgang som slått fast i den bilaterale avtalen (artikkel 16 i denne). Tilsvarende skal endringer i EØS-avtalen ikke ha virkninger på bestemmelsene i de bilaterale avtalene mellom Østerrike og henholdsvis Finland, Norge, Sverige og Sveits.

I innledningen til Vedlegg XIII er det gitt opplysninger om hvilke artikler i EØS-avtalen som samsvarer med tilsvarende artikler i Romatraktaten, samt hvor det ikke finnes slikt samsvar.

Denne innledningen beskriver også prosedyrene ved visse typer tvister på transportområdet. Ved tvister som berører både EFTA- og EF-land, skal disse tas opp til drøftelse og avgjøres i EØS-komiteén. Tvister som bare berører EFTA-land eller EF-land, behandles internt i hver pilar.

Det fremgår videre av Vedlegg XIII at EF-TA-landene vil kunne delta med en utsending

hver i EFs infrastrukturkomité (pkt. 5 i Vedlegg XIII). Ifølge pkt 12 i Vedlegg XIII, kan Østerrike opprettholde grensek kontroll av kjøretøyer for å håndheve økopunktsystemet etablert i transitavtalen. Dessuten kan grensek kontrollen opprettholdes for å kontrollere kvoter som for øvrig følger av denne avtalen og av de bilaterale transportavtalene mellom Østerrike og enkelte av de andre EFTA-landene. Sveits kan likeledes opprettholde kontroll av kjøretøyer på grensen for å håndheve reglene for gjennomkjøringstillatelser i sin bilaterale avtale med EF.

Behov for endringer i norsk lovgivning

Informasjonsplikten som følger av Rfo 1108/70 om regnskapsregler, pkt. 1 i Vedlegg XIII, pålegges norske myndigheter like fullt som myndighetene i de andre EØS-landene.

For jernbanens del har Norge i større grad enn de fleste EF-land oppfylt intensjonene om offentlig tjenesteyting, jf. Rfo 1191/69, pkt. 4 i Vedlegg XIII. Over statsbudsjettet mottar NSB kompensasjon for «offentlig kjøp av persontrafikk tjenester» i forbindelse med at myndighetene pålegger NSB å opprettholde et større jernbanetilbud enn det som er i bedriftens egen økonomiske interesse. Statens offentlige kjøp fra NSB inngår i trafikkdelens driftsinntekter og gis som kompensasjon for opprettholdelse av togtilbudet i trafikksvake områder, i nærtrafikk omkring storbyene, samt Intercity-trafikk.

Det legges til grunn at kontrollen med kjøretøyer i Norge vil oppfylle vilkårene som settes i Rfo 4060/89 om avvikling av kontroll direkte på grensen, pkt. 12 i Vedlegg XIII, idet de norske kontrollstedene ofte ligger et stykke fra grensen og kontrollen som utføres må betegnes som stikkprøvekontroll. Grensek kontroll på andre områder opprettholdes.

Verken disse eller øvrige av Avtalens fellesbestemmelser for innlandstransport vil nødvendigvis gjøre endringer i norsk lov.

Øvrige konsekvenser av Avtalen

EØS-avtalen åpner for at det kan gis støtte til fremme av internasjonale kombinerte godstransporter med lastebil og jernbane. Slike kombinerte transport er utnyttet bedre de ulike transportmidlenes fortrinn under lengre transport. Omfanget av slike transport er svært beskjedent i Norge.

Videre utvikling av EFs regelverk

Det vises her til omtalen under punkt 5.5.3; vegtransport og 5.5.4; jernbane.

5.5.3 Vegtransport

Innledning

Dette saksfeltet omfatter yrkestransport av gods og personer på veg. Området har tradisjonelt vært sterkt regulert ved nasjonal lovgivning og bi- og multilaterale avtaler som inneholder kvotebegrensninger for godstrafikken mellom landene. De bilaterale avtalene har også inneholdt strenge vilkår for internasjonal persontransport på veg. De tradisjonelle reguleringer har nesten i sin helhet reservert de nasjonale transportmarkeder for nasjonale transportører. Denne skjermingen opprettholdes til en stor grad ennå. EFs målsetting er å skape et enhetlig og åpent marked for vegtransport.

Arbeidet for å nå denne målsettingen følges av en harmonisering av alle konkurransevilkår av betydning. Krav til vognparken, kvalifikasjonskrav o.l. til sjåførere og transportforetak, avgifter og sosiale bestemmelser skal gjøres enhetlige i hele EF-markedet.

Utviklingen hittil har ført til at restriksjoner på transporter av gods mellom EF-landene, herunder tredjelandstransporter, nesten er avvirket. Som tredjelandstransporter regnes transporter der et transportmiddel hjemmehørende i ett land frakter gods mellom to andre land. Innen utgangen av 1992 skal enhver kvoteregulering av disse former for transport opphøre. Utenlandske transportørers adgang til det enkelte lands innenlandske transportmarked (kabotasje) er imidlertid fremdeles kvoteregulert. En belgisk registrert lastebil som vil frakte gods mellom Hamburg og München, er således fremdeles avhengig av en særlig (kabotasje) tillatelse. Den klart uttalte målsetting er imidlertid at det skal være fri adgang til å ta slike transporter.

På persontransportområdet er ikke utviklingen kommet fullt så langt. En ny persontransportforordning ble vedtatt i EF i desember 1991. Dette regelsettet vil innebære økt markedsadgang for persontransportører i ikke-rutebunden trafikk.

Den norske lastebilnæring har i dag en god posisjon i den internasjonale vegtransport til og fra Norge. Især er dette tilfelle for spesialtransporter som transport av frossenfisk o.l. Adgang til EØS-markedet vil kunne innebære store muligheter til omstilling og økt vekst. Samtidig vil norsk deltakelse i det felles transportmarked på veg representere en sterk utfordring for både den norske lastebil- og bussnæringen. Strukturen i lastebilnæringen er i dag i stor grad preget av små enheter, hvorav mange er enmannsforetak. Effektiv utnyttelse av de trafikkrettigheter som gis gjennom EØS-markedet vil trolig falle lettere med større og bedre organiserte foretak. Det

kreves videre i økende grad transportløsninger som omfatter noe mer enn selve transporten, f. eks. tjenester som lagring, fortolling og andre logistikkfunksjoner. Dette er også faktorer som til en viss grad vil favorisere de større transportforetakene. Et moment i denne sammenhengen er imidlertid at strukturforholdene i norsk lastebilnæring gjenfinnes i en rekke av de andre EØS-landene.

Når det gjelder norsk internasjonal busstransport, er næringsstrukturen omtrent tilsvarende den man finner i lastebilnæringen. Også her har de strenge internasjonale reguleringer bidratt til å hindre ekspansjon. Bussnæringen vil gjennom EØS få større mulighet til å delta i den omfattende transport av turister til/fra Norge og mellom andre land i EØS-området.

EFs regelverk

Tekniske bestemmelser og trafikksikkerhet

Som nevnt forutsetter en utvidelse av adgangen til transportmarkedet at viktige konkurransevilkår harmoniseres. Tekniske krav til kjøretøyer utgjør en viktig konkurransefaktor som man har nådd relativt langt i å samordne.

Rdir 85/3 (41) med senere endringer gir regler om visse kjøretøyers vekter, dimensjoner og andre tekniske karakteristika. Rådskomiteet og en serie oppfølgingsdirektiver tar sikte på å harmonisere vekter og dimensjoner på kjøretøy i internasjonal trafikk. Tabell 5.5.3 gir en oversikt over de viktigste tillatte vekter og dimensjoner for lastebiler.

Tabell 5.5.3 Maksimale vekter og dimensjoner for kjøretøy

	EF	Norge
Aksellast (tonn)	10/11,5 ¹⁾	10/11,5 ¹⁾
Boggilast (tonn)	18	18
Totalvekt (tonn)		
– vogntog	40/44 ²⁾	50
– semitrailer	40	47
Lengde (m.)		
– vogntog	18,35	18,5/19
– semitrailer	16,5	17
Bredde (m.)	2,5/2,6 ³⁾	2,5/2,6 ³⁾
Høyde	4,0	4,5

¹⁾ 11,5 tonn for en drivende aksel.

²⁾ Gjelder semitrailer med 40 fots ISO-container, ellers 40 tonn.

³⁾ 2,6 meter gjelder termotransport.

De gjeldende EF-direktiver gir adgang til nasjonale avvik. Det vil også være mulig å få

unntak fra EØS-bestemmelsene for internasjonal kjøring dersom dette er hjemlet i avtaler mellom naboland. Slike unntak er vanlig i EF, f.eks. har BENELUX-landene inngått slike avtaler seg i mellom.

I Rdir 86/364 (42) bestemmes at det må kunne fremlegges dokumentasjon for om kjøretøyet er i overensstemmelse med Rdir 85/3 omtalt ovenfor. Direktivet inneholder også krav til dokumentasjon og kontroll av vognparkens tekniske standard. Kravene retter seg hovedsaklig til lastebilprodusentene, som må sørge for at de nødvendige spesifikasjoner enten er angitt på bilen eller fremgår av skriftlig dokumentasjon.

Rdir 89/459 (43) gir regler om tilnærming av lovgivningen i EF-området for mønsterdybden i bildekk for visse kategorier av motorkjøretøyer og tilhengere. Direktivet fastlegger krav om minimum 1.6 mm. mønsterdybde på visse kategorier kjøretøy innen 1. januar 1992.

Et viktig område innenfor reglene om tekniske krav og trafikksikkerhet er bestemmelsene om periodisk kontroll av kjøretøyer. Målet med bestemmelsene er å innføre ensartede rutiner for kjøretøykontrollen i hele det indre transportmarkedet. På denne måten ønsker man å unngå at transportører bruker utilstrekkelig vedlikeholdt materiell som konkurransefaktor. Rdir 77/143 (44) med senere endringer, om tilnærming av lovgivningen i medlemslandene for kontroll av trekkvogner og hengere, omhandler periodisk teknisk kontroll av de ulike kategorier av kjøretøyer. Direktivene foreskriver årlig kontroll av busser, lastebiler, tilhengere, drosjer og ambulanser. For varebiler kreves kontroll første gang etter 4 år og deretter hvert annet år.

For busser, lastebiler, tilhengere, drosjer og ambulanser er det fastsatt i alt 75 kontrollpunkter. Ytterligere fem punkter skal kontrolleres på kjøretøyer som nyttes til offentlig transport. For varebiler gjelder 50 kontrollpunkter. Kontrollen skal utøves av staten eller av de organer eller virksomheter som er utpekt av staten og som virker under dens direkte tilsyn.

Avgiftsbestemmelser

Rdir 68/297 (45) med senere endringer fastsetter det kvantum drivstoff som avgiftsfritt kan medføres inn i medlemslandene. For lastebiler er dette 200 l. og for busser 600 l.

Sosiale bestemmelser

Med sosiale bestemmelser forstås bestemmelser om vilkår for yrkesutøverene i transportnæringen.

Rdir 77/796 (46) med senere endringer, gir

regler om gjensidig godkjenning av diplomer, sertifikater eller andre bevis på formelle kvalifikasjoner for transportører av gods og personer. Dette direktiv med endringer fastlegger vilkår og prosedyrer for gjensidig godkjenning av faglige kvalifikasjoner innen transportyrket. Målsettingen med reglene er å gjøre det enklere å etablere seg i et annet land. Direktivet må sees i sammenheng med direktivene som er nevnt i delavsnittet nedenfor om adgangen til transportyrket.

De viktigste reglene innenfor området sosiale bestemmelser, er reglene om kjøre- og hviletid, som angir grenser for hvor lenge man kan føre lastebil og buss før man plikter å ta en pause.

Disse reglene har tre hovedformål:

- harmonisering av konkurransevilkårene;
- bedring av trafikksikkerheten;
- å sikre transportutøverne rimelige arbeidsvilkår.

De sentrale bestemmelser innenfor dette området er inntatt i Rfo 3820/85 (47) om harmonisering av visse sosiale bestemmelser for vegtransport, og i Rfo 3821/85 (48) om bruk av fartsskriver i vegtransporten, med senere endringer.

Saksfeltet omfatter såvel krav til kjøre- og hviletider som kontroll med at disse blir overholdt. Reglene gjelder all nasjonal og internasjonal vegtransport innen EF. Alle lastebiler, rutebusser med rutelengde over 50 km., og alle busser i trafikk utenfor rute omfattes av reglene. Det gis anledning til å unnta småbusser med maksimalt 9 - 17 sitteplasser i nasjonal trafikk fra reglene.

EF-bestemmelsene gir adgang til å innføre strengere nasjonale regler for innenlandsk transport, dvs. kortere daglige kjøretider og lengre hviletider. Reglene foreskriver også at et kontrollapparat (fartsskriver) skal installeres i bilen for å registrere kjøre- og hviletider.

Også to andre rådsdirektiver, Rdir 76/914 (49) og Rdir 89/684 (50) omhandler kvalifikasjonskrav. Det første av disse to gir retningslinjer for utdanning av sjåførere i yrkestransport. Kravene her er meget generelle og det er opp til medlemslandene å utarbeide detaljerte regler. Det andre direktivet fastlegger retningslinjer for utdanning av sjåførere som utfører yrkestransport av farlig gods.

Adgang til markedet for godstransport

Et viktig skritt på vegen mot et åpent vegtransportmarked var vedtaket av Rfo 3164/76 (51) som etablerte den såkalte fellesskapskvoten. Dette direktivet fastlegger en tallfestet kvote kjøretillatelse («fellesskapstillatelse»

ser»), som berettiger innehaveren til transport mellom medlemslandene.

Kvoten av fellesskapstillatelser har vært økt med jevne mellomrom siden 1976. Intensjonen har vært å la en jevn økning av fellesskapskvoten frem til utløpet av 1992 lette overgangen til det frie transportmarked. Den samlede kvoten fordeles på de enkelte medlemsland etter en avtalt nøkkel. Rfo 1841/88 (52) hjemlet en økning i den totale kvoten til i alt ca. 24.000 kjøretillatelser for 1989. For 1992 er antallet økt til ca. 66 000.

Ved utløpet av 1992 vil ordningen med de nåværende fellesskapstillatelser bli erstattet av fellesskapsløyver som vil gi ubegrenset adgang til grensekryssende trafikk. For å få fellesskapsløyver vil det stilles faglige krav og økonomiske og vandelsmessige krav. (Se avsnittet nedenfor om adgangen til transportyrket.)

Adgang til transportyrket

En rekke bestemmelser er gitt med sikte på å innføre enhetlige krav til de personer og foretak som ønsker å utøve transportyrket innenfor EF-området. Formålet med bestemmelsene er å harmonisere utdanningskravene, heve den faglige kompetanse og sikre en effektiv organisering av markedet, som skal være åpent for alle utøvere som fyller de felles krav.

Rdir 74/561 (53) om adgang til godstransportyrket, med senere endringer, og Rdir 74/562 (54) om adgang til persontransportyrket, etablerer følgende vilkår for adgang til transportyrket:

- fremleggelse av tilfredsstillende vandelsattest;
- fremleggelse av dokumentasjon for et tilfredsstillende finansielt grunnlag for virksomheten. Dette formuleres slik at transportforetakene må ha en reservekapital på minimum ECU 3.000 (ca. 24 000 kroner) pr. bil eller ECU 150 (ca. 1 200 kroner) pr. tonn total vekt. Garantiene kan stilles i form av bankgarantier;
- faglig kompetanse. Løyvehaveren må ha avlagt en skriftlig eksamen organisert av myndighetene eller det organ som myndighetene utpeker.

Direktivene åpner for at de nasjonale myndigheter kan gjøre unntak for visse personer med tilsvarende kunnskaper. Ordningen praktiseres dessuten slik at personer som har løyve ved reglens ikrafttredelse kan beholde det.

Bestemmelsene på dette området er gitt som direktiver. Den nærmere utforming av de

krav som skal stilles, tilligger derfor de enkelte nasjonale myndigheter. Dette gjelder bl.a. spørsmålet om hvilke kriminelle handlinger som skal anses som ekskluderende fra transportyrket, og også spørsmålet om gjennom hvilken ordning kravet om garantistillelse skal håndheves.

Adgang til markedet for persontransport

Som nevnt innledningsvis er ikke markedsadgangen for persontransporttjenester i EF-området utvidet i samme grad som tilfelle er for godstransporter. Målsettingen ved utformingen av regelverket har stort sett vært å samordne den praksis medlemslandene har fulgt ved tilståelse av rettigheter til internasjonal busstransport. Til en viss grad har man også utvidet markedsadgangen til enkelte former for transport av mer tilfeldig, ikke-regelmessig karakter.

Rfo 117/66 (55) om innføring av felles regler for internasjonal transport av passasjerer med buss, liberaliserer visse former for internasjonal busstransport utenfor rute. De viktigste former er sluttede rundturer med buss og såkalt «tom innfart», dvs. henting av sluttede grupper i et annet medlemsland etterfulgt av retur til kjøretøyets registreringsland. Liberaliseringen er i hovedsak den samme som følger av ASOR-konvensjonen. («Agreement on the international carriage of passengers by road by means of occasional coach and bus services»), som for øvrig Norge tiltrådte i 1982.

En mellomform mellom de «tilfeldige» (ikke-rutebundne) transporter og rutetransportene er de såkalte «pendel transporter». Pendeltransport tilsvarer luftfartens charterreiser og innebærer tur/retur transport av sluttede grupper fra opprinnelseslandet til én eller et fåtall destinasjoner i et annet land. Rfo 516/72 (56) innfører visse felles regler for slike transporter med buss mellom medlemslandene. Slike transporter har tradisjonelt vært underlagt et system der de berørte lands myndigheter har utstedt individuelle kjøretillatelser til de enkelte turoperatører. Ved denne forordningen etableres et enhetlig system for utstedelse av slike tillatelser. Tillatelse skal gis dersom visse vilkår oppfylles. Bl.a. stilles det krav om at innkvartering skal være inkludert i billetten, og at reisens varighet inkludert opphold ikke må være mindre enn syv dager, eller tre dager dersom reiseavstanden er mindre enn 300 km. Adgangen til behovsvurdering opprettholdes, ved at tillatelse kan nektes dersom det allerede eksisterer et tilfredsstillende transporttilbud med buss eller tog.

Rfo 517/72 (57) med senere endringer innfører et sett av felles regler for rutekjøring samt

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

såkalt spesiell rutekjøring med buss. Som spesiell rutekjøring regnes arbeids- og skoleruter. Denne forordningen trekker opp felles regler for innholdet i internasjonale rutekonsepsjoner. Konsepsjoner skal lyde på navn og ikke gjelde for mer enn 7 år. Det gis videre regler for hvilke forhold ved rutetilbudet som skal fastlegges i konsepsjonen (frekvenser, taksster, busstype m.v.). Forordningen trekker også opp retningslinjer for hvordan selve konsepsjonsdokumentet skal se ut. Det gis videre detaljerte regler for vurdering og behandling av søknader. Behovsvurderinger kan foretas.

Sentrale spørsmål i forhandlingene

Forholdet til de bilaterale transittforhandlingene mellom Sveits, Østerrike og EF, eksempelvis spørsmålet om vekter og dimensjoner, og spesielle overgangsordninger for disse to landene var de viktigste spørsmål i forhandlingene. Dessuten var det en viktig sak fra EFTA-landenes side å sikre markedsadgangen ved framtidige regelendringer om dette i EF, jf. adgangen til såvel internasjonale transporter som til kabotasje.

Forhandlingsresultat

EØS-avtalens regler på vegtransportområdet motsvarer EFs regler på området slik det går frem av Avtalens Vedlegg XIII, pkt 14-36 (S.v. 1 s. 348-351). I tillegg er det avgitt en felleserklæring om godstransport på veg (S.v. 1 s. 414). Noen ytterligere forpliktelser er gitt i omforente møtereferater fra forhandlingene (S.v. 1 s. 427).

EØS-reglene om vegtransport innebærer bl.a.:

- Sveits og Østerrike har bibeholdt sine nasjonale regler vedrørende maksimal tillatt vekt for lastebiler (pkt. 14 i Avtalens Vedlegg XIII), jf. for øvrig omtalen av de bilaterale transittforhandlingene i avsnitt 5.5.2 ovenfor;
- vedrørende markedsadgangen for gods-transport, pkt. 25 og pkt. 26 i Vedlegg XIII, er det slått fast at reglene i transittavtalen mellom Østerrike og EF skal gå foran de tilsvarende reglene i EØS-avtalen. På tilsvarende måte skal EØS-avtalen heller ikke påvirke de rettigheter til markedsadgang som gis i de bilaterale vegtransportavtalene mellom Østerrike og henholdsvis Finland, Norge, Sverige og Sveits;
- Sveits og Østerrike har flere overgangsordninger. Som tidligere nevnt har de nordiske landene ingen overgangsordninger på transportområdet.

Felleserklæringen om godstransport på veg uttrykker at om EF utvikler nytt regelverk

vedrørende markedsadgangen i landevegstransport, så skal disse reglene innarbeides i EØS-avtalen etter de regler for beslutningsprosessen i EØS som Avtalen fastsetter, jf. omtale i proposisjonens kapittel 8. Markedsadgangen skal være gjensidig og på felles basis. Markedsadgangen vil ikke bare gjelde for transport EØS-landene imellom, men også for kabotasje i den grad det åpnes adgang til slik trafikk. Det er foreløpig uklart hva som konkret vil skje vedrørende kabotasje. En Rådsforordning om kabotasje i EF, Rfo 4059/89, løper ut ved utgangen av 1992. Før den tid vil EF-landene måtte ta stilling til den videre utvikling for denne type transporter. I omforent møtereferat fra forhandlingene slår partene fast at for transporter innen EØS skal EØS-reglene gjelde fremfor reglene i AETR-konvensjonen. Denne konvensjonen («European Agreement Concerning the Work of Crews of Vehicles engaged in International Road Transport»), som er inngått i regi av FN's økonomiske kommisjon for Europa (ECE), regulerer bl.a. kjøre- og hviletid i landeveistransport. Omforent møtereferat fra forhandlingene inneholder også en forpliktelse til å vurdere et nytt EF-direktiv, Rdir 91/439, om førerkort med sikte på å inkludere det i EØS-avtalen.

Behov for endringer i norsk lovgivning

EØS-avtalen medfører ikke behov for endringer i lov av 4. juni 1976 nr. 63 om samferdsel (samferdselsloven). En rekke eksisterende forskrifter må imidlertid endres, og en del nye forskrifter må utformes.

Vedrørende tekniske bestemmelser er situasjonen som følger:

- som det går frem av Tabell 5.5.3 ovenfor, er det visse forskjeller i reglene for kjøretøyers vekter og dimensjoner i Norge og i EF. På noen områder er tillatte vekter og dimensjoner i Norge høyere enn i EF. De norske bestemmelsene kan opprettholdes ved kjøring internt i Norge. Ved kjøring i EØS-området må EØS-reglene, som motsvarer EFs regler, følges. Det samme gjelder idag for norske lastebiler som kjører i EF. Ved kjøring mellom Norge og Sverige tillates i dag biler med totalvekt opp til 50 tonn. Slikt avvik, hjemlet i egen avtale, vil det være anledning til å opprettholde;
- gjeldende norske bestemmelser oppfyller EØS-avtalens krav til mønsterdybde på dekk;
- innføring av periodisk kontroll av kjøretøyer vil ikke kreve endring i lov av 18. juni 1965 nr. 4, (vegtrafikkloven). Imidlertid må forskrift om krav til kjøretøy kap. 3 §§ 3-12

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

endres, slik at det for kontrollfrekvenser og kontrollomfang blir overensstemmelse med EØS-reglene.

Norske forskrifter setter en grense på 200 liter avgiftsfritt drivstoff som kan medføres ved innreise. Denne regelen må endres til 600 liter for busser. For lastebiler er den norske grensen i overensstemmelse med EØS-reglene.

Reglene for daglig kjøretid i Norge avviker noe fra EØS-bestemmelsene. I Norge er maksimal daglig kjøretid 10 timer med adgang til 12 timers kjøring to ganger i uken. EØS-reglene setter daglig kjøretid til maksimalt 9 timer med adgang til 10 timers kjøring to ganger i uken. Bakgrunnen for de norske reglene er lange avstander og særegne geografiske og klimatiske forhold. I følge EØS-reglene er det etter nærmere vilkår adgang til å fravike bestemmelsene om maksimal kjøretid under helt ekstraordinære forhold. Reglene kan medføre økte transportkostnader for enkelte langtransporter.

Norske biler med totalvekt under 16 tonn, som i dag bare kjører nasjonalt, har som regel ikke fartsskriver. Dette skyldes at dagens norske regler bare setter krav om slikt utstyr for lastebiler og vogntog over hhv. 16 og 20 tonn. EØS-reglene innebærer at forskrift om fartsskriver for registrering av kjøre- og hviletid av 20. november 1981 må endres. Innføring av EØS-reglene vil føre til at anslagsvis 80.000 norske kjøretøyer vil måtte være utstyrt med fartsskriver mot ca. 25.000 i dag. Denne utviklingen ville ha kommet også uten en EØS-avtale siden installasjon av fartsskriver nå også vil bli påkrevet i henhold til den reviderte AETR-konvensjonen. I henhold til kjøre- og hviletidsbestemmelsene i EØS skal 1 pst. av sjåførenes arbeidsdager kontrolleres hvert år. Dette vil bl.a. medføre økt kontrollvirksomhet.

Bestemmelser om adgang til yrket, tildeling av løyver mv. må endres for å oppfylle EØS-avtalens krav, samtidig som nye prosedyrer må følges i saksbehandling, kontroll og rapportering til nye internasjonale organer.

EØS-reglene om persontransport samsvarer med den praksis norske myndigheter har fulgt ved behandling av søknader om internasjonal rutetransport. Krav om samarbeid mellom selskaper fra deltagerlandene i forbindelse med busstransport av sluttede grupper kan ikke lenger opprettholdes.

EØS-avtalen inneholder ingen krav til harmonisering av avgifter. Det er likevel aktuelt å legge om det norske systemet for vegbeskatning innen Avtalen trer i kraft. Bakgrunnen for dette er bl.a. at flere av EØS-landene ved

bilaterale overenskomster er gitt fritak for den norske kilometeravgiften. Dette medfører at vårt avgiftssystem i dag håndheves ulikt overfor ulike utenlandske transportører. En slik ordning vil ikke være i samsvar med EØS-forpliktelsene. Regjeringen har bl.a. mot denne bakgrunn fremlagt forslag til avgifts-omlegning for Stortinget, jf. St.prp. nr. 79 (1991-92) om innføring av et nytt avgiftssystem til erstatning for kilometeravgiften.

Øvrige konsekvenser av Avtalen

Norges internasjonale vegtransport i EØS-området er i dag regulert i vegtransportavtaler inngått med samtlige EFTA- og EF-land, med unntak av Sveits.

De bilaterale avtalene vil miste sin betydning ved at EØS-avtalen etablerer et felles transportmarked for gods- og persontransport som omfatter de 19 EØS-landene. Norske transportører vil få en vesentlig bedret markedsadgang ved at mulighetene for tredjelandstransport åpnes.

For norsk lastebilnæring som i dag har en god andel av transportene til og fra Norge, vil det være viktig fortsatt å ta del i disse transportene på like vilkår. Det er grunn til å anta at denne form for godstransport fortsatt vil vokse i betydning og at konkurransen innen EØS vil føre til økt samarbeid mellom transportforetakene og et økt press på transportprisene. Skal norsk lastebilnæring kunne følge med i denne utviklingen, må næringen sikres adgang til transportmarkedet. Dette vil også komme transportbrukerne til gode.

På det nordiske marked vil norske transportører i hovedsak møte den sterkeste konkurransen fra transportører i de andre nordiske landene.

For bussnæringen og særlig turbilsektoren vil den utvidede adgang til markedet åpne nye muligheter. Dette gjelder særlig henting av turister i Europa for opphold og ferie i Norge. De nye reglene muliggjør på denne måten markedsføring av norske reiseprogram der også transporten til og fra Kontinentet ivaretas av norske interesser. Slik transport er på grunn av gjeldende bestemmelser i de bilaterale vegtransportavtalene i dag forbeholdt transportforetak etablert i opprinnelseslandet.

Konsekvensen av at AETR-reglene erstattes med EØS-reglene for transportører innen EØS-området, er at AETR nå bare blir gyldig ved transportører på eller gjennom land som er tilsluttet AETR, men som ikke er med i EØS, dvs. sentral- og østeuropeiske land.

Videre utvikling av EFs regelverk

Det er fattet et prinsippvedtak om den endelige løyveordning for godstransport på veg, som skal avløse ordningen med fellesskapstillatelser. Fellesskapsløyve for grensekryssende trafikk vil gi adgang til hele EF-markedet uten noen form for kvantitative restriksjoner. Trafikk på tredjeland vil imidlertid ikke dekkes av dette løyvet. Fellesskapsløyvet skal erstatte alle andre dokumenter, lisenser og tillatelser. Løyvet skal utstedes i transportørens etableringsland.

Et forslag til kabotasje vil kunne gi adgang til slike transporter for to måneder av gangen. Forslaget inneholder også bestemmelser om at nasjonale restriksjoner på innenlandske transporter ikke skal gjelde for kabotasjevirkosomhet. Begrunnelsen er at kabotasjevirkosomhet vil drives i forbindelse med et midlertidig opphold i vertslandet. Adgangen til kabotasje vil da kunne gjøres illusorisk ved strenge nasjonale krav av teknisk art mv. Kabotasjeforslaget i EF har møtt stor motstand og det er usikkert hva utfallet vil bli.

En forordning om internasjonale busstransporter ble vedtatt i desember 1991. Den nye forordningen frigir tre typer internasjonal busstrafikk: All ikke-rutebunden transport og pendeltransport med innlosjering, samt enkelte typer rutetransport. Disse transportformer vil kunne drives fritt av godkjente transportører. Dette gjelder også når trafikken har karakter av tredjelandstransport; eksempelvis når en spansk buss bringer en gruppe feriereisende fra England til Frankrike. Forordningen åpner ikke for kabotasje i persontrafikken. Et forslag om slike regler er imidlertid fremlagt. Etter den vedtatte forordningen skal internasjonale bussruter fremdeles være avhengig av myndighetenes vurdering, og godkjennelse. Behovsvurdering kan i denne forbindelse trekkes inn. Forordningen tar imidlertid sikte på å etablere visse felles saksbehandlingsregler for behandlingen av søknader om rutetrafikk.

Som nevnt er reglene om kjøretøyenes vektor og dimensjoner viktige konkurransevilkår. Vektor og dimensjoner er pr. idag standardisert for de kjøretøyer som går i internasjonal trafikk mellom medlemslandene. EF har ennå ikke funnet det nødvendig å utvide harmoniseringen til å omfatte kjøretøyer som bare går i nasjonal trafikk. Et arbeidsutvalg nedsatt av Kommissjonen har imidlertid foreslått at også de nasjonale bestemmelser skal samordnes med EF-bestemmelsene.

Det foreligger et endelig forslag til direktiv om periodisk avgasskontroll. Forslaget innebærer årlig kontroll av biler uten katalysator og hvert annet år for biler med katalysator.

EF har vedtatt et direktiv om et nytt førerkort, Rdir 91/439. EFTA-landene har forpliktet seg til å vurdere direktivet med sikte på at reglene innarbeides i Avtalens Vedlegg XIII i henhold til Avtalens regler om beslutningsprosessen i EØS, jf. omtalen ovenfor. Det er fortsatt drøftelser i EF om førerkortets utforming.

EF har ennå ikke kommet til enighet om et nytt avgiftssystem for vegtrafikken. Målsettingen har vært å skape like konkurranseforhold, avskaffe den fiskale kontroll ved grensene og få dekning for infrastrukturkostnader samt de indirekte kostnadene ved vegtrafikken. Det er enighet om å legge opp til et avgiftssystem som gir dekning for kostnadene ved bruken av veg (territorialprinsippet). For å oppnå dette har det vært arbeidet med en harmonisering av både nivå og struktur for de ulike avgiftstyper. Avgiftssystemet er tenkt basert på følgende tre avgiftstyper:

- drivstoffavgifter
- avgifter på kjøretøy i yrkestransport
- øvrige vegavgifter (bomavgifter)

Foreløpig har arbeidet resultert i et prinsippvedtak om minimumsavgifter på 245 ECU (ca. 1.960 kroner) pr. 1.000 liter dieselolje, 337 ECU (ca. 2.700 kroner) pr. 1.000 liter bensin og 287 ECU (ca. 2.300 kroner) pr. 1.000 liter blyfri bensin. Når det gjelder årsavgifter og vegavgifter for øvrig (bomavgifter), er det hittil ikke oppnådd noen enighet i EF.

5.5.4 Jernbane*Innledning*

EFs regelverk for jernbanesektoren er ikke særlig omfattende. Mange av reglene for jernbanevirksomhet finnes nedfelt i fellesbestemmelsene omtalt i avsnitt 5.5.2. Særlig gjelder dette statsstøttereglene og reglene om økonomisk støtte til kombinerte transporter. De spesifikke reglene for jernbane har først og fremst tatt sikte på å lette samarbeidet på tvers av landegrensene mellom de nasjonale jernbaneforetakene i EF. EF har gjennom mange år understreket behovet for forretningsmessig drift av jernbanene, bedring av jernbanenes økonomi og bedre samarbeid mellom de nasjonale jernbaneselskapene. Bestemmelser om ensartet prising og felles regnskapsbestemmelser skal stimulere til dette.

EFs regelverk

EFs råd har i Rvedtak 75/327 (58) og Rvedtak 83/418 (59) lagt vekt på behovet for å bedre jernbaneforetakenes økonomi, oppnå økt for-

retningsmessig selvstendighet og harmoniserte reglene som styrer de økonomiske forbindelser mellom jernbaneforetakene og statsforvaltningen i de enkelte landene.

Rvedtak 75/327 tar opp behovet for å forbedre jernbaneforetakenes økonomiske situasjon og pålegger medlemslandene i samarbeid med jernbaneforetakene å utarbeide en økonomisk plan med sikte på at foretakene skal komme i økonomisk balanse. Selv om det legges vekt på at fremtidige tilskudd ikke bør være i form av underskuddssaldering, åpnes det for at slik subsidiering kan gis i en overgangsperiode inntil økonomisk balanse er nådd. Rådsvedtaket beskriver behovet for en gjeldssanering, men sier samtidig at den økonomiske støtten fra staten må stå i et rimelig forhold til de tjenester som ytes av jernbanene.

Bestemmelsen legger opp til at jernbanevirksomhetene bør gjøres tilstrekkelig uavhengige i administrative, økonomiske og regnskapsmessige spørsmål. Dessuten bør jernbaneforetakene selv fastsette sine egne priser med sikte på å oppnå gode økonomiske resultater og komme i økonomisk balanse.

Rvedtak 83/418 er også begrunnet i ønsket om at jernbanevirksomhetene skal oppnå en selvstendig, forretningsmessig stilling. Dette vedtaket omhandler internasjonal transport og tar sikte på å gi jernbanevirksomheten økt uavhengighet. Det åpnes også for innføring av et felles tariffsystem i internasjonal jernbanetransport, basert på forretningsmessige kriterier.

Rfo 1192/69 (60), 2830/77 (61) og 2183/78 (62) gir felles regler om standardisering av regnskaper.

Formålet med felles regnskapsprinsipper er å få et grunnlag for å fjerne de konkurransemessige forskjeller som oppstår ved at det offentlige pålegger jernbanen byrder eller yter fordeler. Med ulike regnskapsprinsipper vil slike inngrep i jernbanevirksomhetens økonomi lett gi et urealistisk bilde av virksomhetenes økonomiske stilling og av konkurransevilkårene overfor andre transportgrener. Man tar derfor sikte på å synliggjøre de fordeler og ulemper som jernbanene i EF-landene har i forhold til andre transportgrener. Disse bestemmelsene stiller store faglige krav til en økonomisk vurdering av konkurransevilkårene i transportmarkedet og er hittil i liten grad gjennomført i praksis.

Rfo 1192/69 anbefaler at medlemslandene gir en årlig økonomisk støtte til jernbaneselskapene som tilsvarende en nærmere definert netto økonomisk byrde som selskapene må bære. Formålet er å få konstatert hvilke forpliktelser som hviler på jernbanene, og hvilke

fordeler de har, sammenlignet med en situasjon der de gis samme vilkår som andre transportmidler. Kravene berører imidlertid ikke forpliktelser om offentlig tjeneste som myndighetene pålegger jernbanen.

I de senere rådsforordningene, Rfo 2830/77 og Rfo 2183/78, gis det detaljerte retningslinjer for oppstilling av resultatregnskap og balanse med utgangspunkt i prinsippene som legges til grunn for industri- og handelsvirksomheters finansielle og bokføringsmessige forhold. Det er fastsatt prinsipper for hvilke faktorer som skal tas med i jernbanenes kostnadsvurderinger. Formålet er å bidra til større gjennomsliktighet i jernbanenes økonomiske resultater og medlemslandenes finansielle intervensjoner.

Jernbaneforetakene skal hvert år sende tall fra sine årsregnskaper til Kommissjonen. En sammenfattende oversikt over økonomien i jernbaneselskapene utarbeides deretter av et rådgivende utvalg.

Rvedtak 82/529 (63) regulerer fastsetting av priser innen internasjonal godstransport med jernbane. Som et ledd i den forretningsmessige drift skal priser og vilkår for internasjonal godstransport fastlegges av jernbaneselskapene selv i samsvar med deres forretningsmessige interesser, idet det tas hensyn til kostnader og markedssituasjonen.

Sentrale spørsmål i forhandlingene

Det har ikke vært spesielle problemer i forhandlingene knyttet til bestemmelsene om jernbane.

Forhandlingsresultatet

Bestemmelsene om jernbanetransport omtalt ovenfor er inntatt i Avtalen med de modifikasjoner og tillegg som er angitt i pkt. 37-42 i Avtalens Vedlegg XIII (S.v. 1 s. 352-353). De bestemmelsene i EØS-avtalen som trolig vil ha størst betydning for jernbanen, finnes imidlertid på andre områder - som f.eks. statsstøtte, konkurranseregler og offentlige innkjøp. En del viktige bestemmelser på disse områdene gis i fellesbestemmelsene for veg, jernbane og innlands vannveger, omtalt i avsnitt 5.5.2 ovenfor.

Behov for endringer i norsk lovgivning

Mens EFs regelverk i hovedsak gjelder jernbane i tradisjonell forstand, er norsk jernbanelovgivning rettet mot all skinnegående trafikk - bl.a. sporveier, tunnel- og forstadsbaner. Blant annet kreves det i Norge at private som vil anlegge eller drive jernbane m.v. må ha konsesjon og driftstillatelse. NSB er unntatt fra denne plikten, siden NSB er organisert

som en forvaltningsbedrift og dermed formelt sett er en del av staten.

NSB er i stor utstrekning styrt gjennom instruksjer. I tillegg må NSB rette seg etter de regler som gjelder for statsforvaltningen - f.eks. reglene for statens budsjett- og regnskapssystem.

I praksis er det bare NSB som driver jernbane i tradisjonell forstand i Norge. Bestemmelsene i EØS-avtalen krever ingen endringer av norsk lov og ingen vesentlige endringer av forskrifter eller instruksjer som gjelder jernbanen. Dersom det i fremtiden åpnes for at andre kan drive jernbanetrafikk på det nasjonale jernbanenettet, må de vilkår som følger av EØS-avtalen eventuelt knyttes til driftstillatelsen.

Det antas at de bestemmelsene i EØS-avtalen som er omtalt i dette avsnittet, ikke vil medføre vesentlige konsekvenser for Norge innen jernbanesektoren.

Jernbanen vil kunne opprettholde sin organisasjon og drift som idag. Den økonomiske støtten fra det offentlige til NSB omfatter allerede en ordning med vederlag for persontransporttjenester i samsvar med EØS-avtalens regler.

Videre utvikling av regelverket i EF

Romatraktaten inneholder målsettinger som går lengre enn EFs nåværende regelverk i retning av å gi jernbanen mulighet til å konkurrere på lik linje med andre transportsektorer. Flere av de reglene som inngår i EØS-avtalen, er et første skritt i denne retning.

Med bakgrunn i Kommisjonens jernbanemelding fra 1989 (KOM(89)564), vedtok Rådet 29. juli 1991 et direktiv om utvikling av Fellesskapets jernbaner, Rdir 91/440. Dette direktivet ble kunngjort etter 31. juli 1991 og er ikke en del av EØS-avtalen.

Direktivet pålegger medlemslandene å sikre jernbanene en status som selvstendige virksomheter, slik at de kan drives etter forretningsmessige prinsipper. Medlemslandene skal sørge for å bedre jernbaneselskapenes finansielle stilling. For de flestes vedkommende kan dette bety en sanering av gjeldsbyrden til staten.

I tillegg åpner direktivet for en viss oppmykning av jernbanenes nasjonale monopol. Både internasjonale kombinerte transportere og internasjonale sammenslutninger av jernbaneselskap skal på visse betingelser få adgang til de nasjonale jernbanenettene.

Norge har på flere områder gjennomført ordninger som er i samsvar med det siste EF-direktivet, Rdir 91/440, om jernbane: Ved inn-

føring av det nye økonomiske styringssystemet i NSB fra 1. januar 1990 ble det innført et regnskapsmessig skille mellom NSBs kjøreveg og NSBs trafikkdel mot at trafikkdelen betaler en kjørevegsavgift for bruk av infrastrukturen. Videre ble det innført en ordning med offentlig kjøp av persontrafikk tjenester over statsbudsjettet. Det nylig vedtatte EF-direktivet gir pålegg om tilsvarende ordninger.

Gjeldende norsk lovgivning er ikke til hinder for at det gis adgang for andre enn NSB til å trafikere det nasjonale jernbanenettet. Det er i dag opp til staten som eier å gi slik tillatelse. Et utvalg nedsatt for å fremme forslag til ny jernbanelov har foreslått innført en lovregel som gir Kongen adgang til å gi bestemmelser om dette (NOU 1991:32 «Jernbaneloven»).

Som svar på den stadige trafikkvekst på vegnettet i EF-landene ventes det økt satsing på kombinerte transportere i EF. Denne satsingen vil bl.a komme til uttrykk i skatte- og avgiftsregler som favoriserer bruk av slike transportere. Som nevnt er også utvidet satsing på kombinerte transportere et sentralt element i avtalene mellom EF og transitlandene Sveits og Østerrike. Noen nærmere regler om kombinerte transportere ut over hva som er omtalt i avsnitt 5.5.2 ovenfor, er imidlertid ikke utarbeidet ennå.

Nye EF-regler innenfor jernbanesektoren må i EØS behandles i henhold til Avtalens regler om beslutningsprosessen, jf. omtale i proposisjonens kapittel 8.

5.5.5 Luftfart

Innledning

Både nasjonal og internasjonal luftfart har tradisjonelt vært strengt regulert. EF har lagt stor vekt på å utvikle et åpent indre marked for samferdselssektoren, men luftfarten kom sent med i arbeidet med utformingen av regelverket for en samlet transportsektor. Romatraktatens regler om transport omfatter i utgangspunktet ikke luftfart, men EFs råd kan bestemme i hvilken grad man skal innføre Fellesskapsregler, jf artikkel 84.2. EF-domstolen har på sin side fastslått at Romatraktatens generelle regler også skal gjelde for luftfart. (Jf. sakene vedrørende «French Merchant Seamen» - sak 167/73 - og «Nouvelles Frontiers» - sak 209-213/84.) Dette har medført at det gradvis er vedtatt et omfattende regelverk på luftfartens område.

Målet for forhandlingene har vært å få felles regler for internasjonal luftfart i EØS-området. Dette er særlig viktig siden de tre skandinaviske land har utviklet en felles luftfartspo-

litikk på bakgrunn av SAS-samarbeidet. I og med at Danmark er medlem i EF, er SAS definert som et EF-selskap. Det innebærer at den trafikk som SAS utfører fra Danmark til andre EF-land, må følge EFs regelverk. Det luftfartspolitiske samarbeidet har dermed blitt endret på en avgjørende måte fordi Danmark til enhver tid må følge EFs regler, uten å kunne forhandle om dette med Norge og Sverige. En utvikling i retning av ulike luftfartsregler mellom Norge/Sverige og Danmark, ville på sikt kunne føre til at mer av den skandinaviske trafikken ble kanalisert via Danmark.

På denne bakgrunn anmodet Norge og Sverige i 1988 om bilaterale luftfartsforhandlinger med EF. Avtalen forventes å tre i kraft 1. juli 1992, jf. Stortingets behandling av Ot.prp. nr. 58 (1990-91). Den bilaterale luftfartsavtalen vil bli avløst av EØS-avtalen når denne trer i kraft. EFs luftfartsregler vil etter dette være en del av norsk rett når EØS-avtalen trer i kraft. I forbindelse med undertegningen av transittavtalen for veitransport mellom EF og Sveits tok sistnevnte forbehold om inngåelse av tilsvarende avtale om luftfart med EF.

EFs regelverk

Generelt

Dagens regelverk i EF vedrørende luftfarten omfatter ruteflyvninger mellom medlemslandene med passasjerer samt fraktflyvninger (rute og charter).

Det er videre utarbeidet regelverk som fastsetter hvordan Romatraktatens konkurranseregler skal anvendes innenfor luftfarten. Bl.a. er det vedtatt regler som tillater flyselskapene å fortsette flere former for samarbeid som pr. definisjon er konkurransebegrensende, og dermed i utgangspunktet forbudt. Det finnes regelverk som på visse vilkår gir flyselskapene adgang til å opprette ruter (med passasjerer og frakt) og drive fraktflyvninger mellom alle lufthavner i medlemslandene, forutsatt at myndighetene i hjemlandet har gitt tillatelse. Dette innebærer også at det enkelte medlemsland kan fastsette sin egen konsesjonspolitik, dvs. selv bestemme hvilke egne selskaper som skal operere rutetrafikk, og i hvilken utstrekning de skal utnytte de rettigheter som følger av regelverket om markedsadgang. Flyselskapene gis relativt stor frihet med hensyn til hvor stor kapasitet de vil sette inn på de ruter de får fly, likeledes hvilke priser de vil tilby.

Det er utarbeidet regelverk for utforming av flyselskapenes EDB-reservasjonssystemer. Hensikten er å sikre at reisebyråer og kunder mottar objektiv informasjon om flyforbindelser og priser. Videre finnes regelverk som sik-

rer visse rettigheter og kompensasjon til passasjerer som ikke kommer med en flyvning på grunn av såkalt «overbooking». I tillegg finnes bestemmelser om samarbeid mellom luftfartsmyndighetene i forbindelse med flyulykker samt når det gjelder luftfartspolitiske spørsmål og forhandlinger i forhold til tredjeland og i internasjonale organisasjoner.

De alminnelige regler i Romatraktaten om forbud mot forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet mv. gjelder i prinsippet også for luftfart. Det vises i denne forbindelse til omtalen i avsnitt 5.2.6 om transportnæringene. Luftfartsreglene i EF omfatter imidlertid ikke bestemmelser om eierforholdene til transportmidlene. Liberalisering av rammebetingelsene for transportvirksomhet innebærer ikke at offentlig eierengasjement må avvikles.

Konkurranseregler

Rfo 3975/87 (64) om fastsetting av fremgangsmåten ved anvendelse av konkurransereglene på virksomheter i luftfartssektoren, endret ved Rfo 1284/91, etablerer detaljerte prosedyre- og beslutningsregler om anvendelse av Romatraktatens generelle regler om konkurranse (artiklene 85 og 86) for såvidt gjelder internasjonal luftfart innenfor EF. Det fastsettes her bl.a. at forbudet i Romatraktatens artikkel 85, pkt.1 (vedrørende avtaler m.v. som begrenser konkurransen) ikke gjelder for avtaler som har til formål, eller som følge, å gjennomføre tekniske forbedringer eller samarbeid av teknisk karakter. Som vedlegg til forordningen følger en ikke-uttømmende liste over slike avtaler. Forordningen er i hovedsak sammenfallende med Rfo 17/62, jf. Avtalens Protokoll 21 (S.v. 1 s. 160-163) og omtalen av Avtalens konkurranseregler i proposisjonens kapittel 4.

Rfo 3975/87 fastsetter videre at det er Kommisjonen som har kompetanse til å behandle saker etter dette regelverket. Det er også regler om hvem som kan klage et vedtak inn for Kommisjonen og hvordan sakene skal behandles. Kommisjonen skal utføre sine oppgaver i nær forbindelse med medlemslandenes myndigheter. Medlemslandene og de enkelte foretak er forpliktet til å gi informasjon og dokumentasjon som Kommisjonen anser nødvendig. Slike opplysninger er undergitt taushetsplikt. Brudd på bestemmelsene kan medføre ileggelse av bøter. Vedtakene kan overprøves av Domstolen.

Rfo 1284/91 gir Kommisjonen mulighet for å gripe inn umiddelbart når det er nødvendig for å hindre at brudd på konkurransereglene har særlig alvorlige konsekvenser. Det er situasjoner der slike forhold kan få til følge at

flyforbindelser opphører eller at flyselskaper må nedlegge sin virksomhet dette er myntet på. Forbud/påbud basert på denne prosedyre gjelder midlertidig for en tidsbegrenset periode.

Markedsadgang

Rfo 2343/90 (65) om luftfartsselskapers adgang til å delta i ruteflyging innenfor EF, samt om deling av passasjerkapasiteten mellom luftfartsselskaper ved ruteflyging mellom medlemsland, fastsetter rettigheter og plikter mellom flyselskaper hjemmehørende i ett medlemsland (registreringslandet) og myndigheter i andre medlemsland, for såvidt angår ruteflyvning mellom medlemslandene. Charterflyvninger omfattes altså ikke av regelverket. Regelverket gir heller ikke rett til kabotasje, dvs. innenriksflyvninger i andre land enn registreringslandet.

Det er viktig å merke seg at forholdet til myndigheter i registreringslandet ikke reguleres her. Dette innebærer at medlemslandene står fritt til å gjennomføre den konsesjonspolitikken de ønsker, dvs. de kan gjennomføre begrensninger for flyselskaper registrert i vedkommende land i alle de forhold som omtales nedenfor.

Forutsatt godkjennelse fra registreringslandet, har flyselskap i utgangspunktet rett til å drive trafikk fra ethvert punkt i eget land til ethvert punkt i et annet land og tilbake. Om registreringslandet har gitt et flyselskap rett til slik trafikk, skal mottakerlandet også gi tilatelse til trafikken. Registreringslandet kan på sin side ikke nekte et selskap fra den annen part å åpne trafikk på samme rute. Landene må akseptere at mer enn ett flyselskap fra hvert medlemsland kan drive ruter mellom to land. Landene må videre akseptere at mer enn ett flyselskap settes inn på hver rute på bestemte vilkår knyttet til trafikkvolumet på rutene.

Det fastsettes regler for fordelingen av kapasitet på rutene. I stedet for den tradisjonelle likedeling mellom flyselskapene fra de land som er berørt av en rute, fastsettes det grenser for hvor stor ubalanse man må akseptere. Disse grensene utvides fra år til år. Dersom dette medfører vesentlig økonomisk skade på et flyselskap, finnes det imidlertid unntaksordninger. Et selskap har også rett til å kombinere ruter mellom registreringslandet og to andre medlemsland og ta lokaltrafikk på ruter mellom disse to land. Det er en forutsetning at ikke mer enn 50 pst. av den normale sesongkapasiteten på en strekning mellom to andre land enn registreringslandet utnyttes til lokaltrafikk.

Medlemslandene gis mulighet til å pålegge

flyselskapene «forpliktelse til offentlig tjenesteytelse» for såvidt angår visse regionalruter. Dette gir adgang til å yte offentlig støtte til slike ruter som er beskyttet mot konkurranse. I forordningen er det fastsatt detaljerte vilkår og prosedyrer for dette. Bl.a. må slike oppdrag tildeles ved en anbudsprosedyre. Videre kan nye regionalruter beskyttes mot konkurranse fra store fly (mer enn 80 seter) i 2 år fra ruten opprettes.

Det finnes visse unntaksbestemmelser som kan benyttes i de tilfeller en lufthavn ikke har de nødvendige anlegg eller tilstrekkelig kapasitet til å betjene alle de flyvninger som ønskes opprettet til/fra vedkommende lufthavn, eller som følge av bestemmelser om sikkerhet og miljøbeskyttelse. Hovedprinsippet er at begrensninger som innføres, ikke må forskjellsbehandle flyselskapene på grunnlag av nasjonalitet.

Det er i et vedlegg til forordningen laget en egen liste over såkalte kategori 1 lufthavner, dvs. de største lufthavnene. Denne listen har betydning for avgrensningen mellom regionale ruter og andre ruter, jfr ovenfor om begrensning av konkurransen på regionale ruter.

Reservasjon av flybilletter foregår i økende grad på datareservasjonssystemer («Computer Reservation Systems», CRS) som normalt eies av ett eller flere flyselskaper. Rfo 2299/89 (66) skal sikre at reisebyråer og passasjerer mottar objektiv informasjon fra disse om reise- og prisalternativer, og at alle flyselskaper har rett til å delta i et CRS-system på like og ikke-diskriminerende vilkår.

Rfo 294/91 (67) om fraktflyging mellom medlemslandene fastsetter at fraktflyginger kan utføres fritt mellom medlemslandene med unntak av de begrensninger som er omtalt nedenfor. Det er viktig å merke seg at forholdet til myndigheter i registreringslandet ikke reguleres i forordningen. Forordningen fastsetter at rene fraktflyvninger ikke omfattes av kapasitetsdelingsreglene. Charterflyvninger med lokaltrafikk mellom to andre medlemsland enn registreringslandet, i tilknytning til trafikk til/fra registreringsstaten, kan utføres uten begrensninger. Videre kan ruteflyvninger med lokaltrafikk mellom to andre medlemsland enn registreringslandet utføres uten kapasitetsbegrensninger, forutsatt at dette er del av en rute til eller fra registreringslandet. Kabotasje, det vil si rene innenriksflyginger i et annet land enn registreringslandet, omfattes ikke av forordningen. Flyselskap og kunde kan fritt avtale prisene seg i mellom, men selskapets standardfraktrater skal etter anmodning gjøres kjent for offentligheten.

Priser

I henhold til Rfo 2342/90 (68) om billettpriser for rutenflyging kan flyselskapene selv fastsette sine priser for internasjonal trafikk innen for tre prissoner, forutsatt at visse vilkår er oppfylt. Normalprissonen er fra 95-105 pst. av en fastsatt referansepris, rabattsonen 80-94 pst. av referanseprisen, og lavprissonen 30-79 pst. av referanseprisen. Dersom prisen overstiger 105 pst. av referanseprisen, skal den anses godkjent medmindre begge berørte land der flyvningen finner sted innen 30 dager skriftlig underkjenner prisen. Ligger en foreslått pris utenfor sonene, må den godkjennes av begge berørte land for å være gyldig. Det er fastsatt visse kriterier som skal legges til grunn for medlemslandenes avgjørelse med hensyn til godkjenning av prisene. Forordningen fastsetter prosedyrer som skal følges hvis det oppstår tvist mellom to medlemsland om flyselskapens priser. Videre kan medlemsland innklage en pris for Kommisjonen som kan beslutte at prisen er i strid med kriteriene som er fastsatt i forordningen.

Teknisk harmonisering og sikkerhet

Rdir 80/1266 (69) om fremtidig samarbeid og gjensidig bistand mellom medlemslandene med hensyn til etterforskning av flyulykker, anmoder medlemslandene om å assistere hverandre på passende måte ved flyulykkesutredninger. Slik bistand skal i størst mulig utstrekning ytes vederlagsfritt. Landene skal også regelmessig informere hverandre om nesten-ulykker.

Konsultasjonsprosedyre

I henhold til Rvedtak 80/50 (70) om opprettelse av en konsultasjonsprosedyre om forholdet mellom EF-land og tredjeland når det gjelder lufttransport, og om forhandlinger i tilknytning til slike saker innen internasjonale organisasjoner, skal medlemslandene konsultere hverandre om luftfartsspørsmål som drøftes i internasjonale organisasjoner og om spørsmål som angår forholdene til tredjeland på luftfartssektoren. Hensikten er å vurdere om det foreligger spørsmål av felles interesse, og om man skal koordinere sine standpunkter i forhold til saker som drøftes i internasjonale organisasjoner; eventuelt om det er hensiktsmessig å ha en felles holdning til de spørsmål som drøftes. Dette rådsvedtaket er ganske uforpliktende.

Kompensasjon ved «overbooking»

Rfo 295/91 (71) fastsetter felles bestemmelser for kompensasjon til rutenflypassasjerer som avvises på grunn av «overbooking», dvs.

at det selges flere billetter enn det er plasser i flyet. Den som nektes ombordstigning på grunn av «overbooking», skal kunne velge mellom å få refundert billetten, befordring snarest mulig til endelig bestemmelsessted eller befordring på et senere tidspunkt etter eget valg. Uansett skal flyselskapet betale en viss minimumserstatning. Passasjerer har også rett til hotell, måltider og telefon m.v. etter omstendighetene. Det er en forutsetning at den som avvises har gyldig billett, bekreftet reservasjon og har sjekket inn i rett tid. Utbetaling av slik kompensasjon skal ikke være til hinder for å saksøke flyselskapet og kreve ytterligere erstatning.

Sentrale spørsmål i forhandlingene

Forhandlingene har ikke vært forbundet med noen større vanskeligheter.

Forhandlingsresultatet

De omtalte EF-regler inngår i EØS-avtalen med de modifikasjoner som går frem av pkt. 60-68 i Avtalens Vedlegg XIII (S.v. 1 s. 355-356). De såkalte kategori 1 lufthavner i EFTA-landene er angitt, se pkt. 62 i Vedlegg XIII. Det vises også til Vedlegg XIV (S.v. 1 s. 357) og Protokoll 21 (S.v. 1 s. 160) om konkurranse-reglene, nærmere omtalt i proposisjonens kapittel 4.

Som angitt innledningsvis, vil EF's materielle regelverk for luftfarten ved ikrafttredelsen av EØS-avtalen allerede være en del av norsk rett som følge av at den bilaterale luftfartsavtalen med EF etter forutsetningene da vil ha trådt i kraft. Forhandlingsresultatet vil derfor i seg selv ikke bety en endret situasjon for luftfartens vedkommende.

En av de EF-forordningene som inngår i den bilaterale luftfartsavtalen med EF, er ikke del av EØS-avtalen. Dette gjelder Rfo 3976/87 om anvendelse av Romatraktatens artikkel 85, punkt 3, på visse kategorier av avtaler og samordnet praksis innenfor luftfartssektoren. Grunnen til at denne ikke er en del av EØS-avtalen, er at gyldighetstiden for forordningen utløper 31. desember 1992.

Behov for endringer i norsk regelverk

Norsk luftfart reguleres henholdsvis i og med hjemmel i lov av 16. desember 1960 nr. 1 om luftfart (luftfartsloven). Loven er utformet som en fullmaktslov. Luftfarten er også regulert av ulike internasjonale avtaler som Norge er tilsluttet, samt fellesskandinaviske retningslinjer vedtatt av de skandinaviske samferdselsministere/regjeringer. Vilkår og retningslinjer for det enkelte luftfartsselskap blir gitt i konsesjoner og driftstillatelser. Til-

sammen har dette i store trekk utgjort det rettslige grunnlaget på luftfartens område.

Gjennom inngåelsen av luftfartsavtalen mellom Norge, Sverige og EF, vil Norge være forpliktet til å gjennomføre EF-bestemmelsene for luftfart i norsk rett fra det tidspunkt luftfartsavtalen trer i kraft. I lov av 4. juli 1991, nr. 50 om gjennomføring av luftfartsavtale mellom Norge, Sverige og Det europeiske økonomiske fellesskap er det gitt hjemmel til å gi luftfartsbestemmelsene i avtalen som forskrifter. Forskriftene vil tre i kraft fra det tidspunkt luftfartsavtalen er endelig undertegnet og godkjent av alle parter, ventelig fra 1. juli 1992.

Luftfartsavtalen vil bli avløst av EØS-avtalen når denne trer i kraft. Gjennomføringsloven for luftfartsavtalen vil derfor bli opphevet ved EØS-avtalens ikrafttredelse. Hjemmelgrunnlaget for forskriften faller dermed bort. Det blir derfor nødvendig å foreta endringer i Luftfartsloven for å få den nødvendige hjemmel til å vedta forskrifter på luftfartens område som følge av EØS-avtalen. Det vil bli fremmet en egen odelstingsproposisjon om dette. Dette vil først og fremst være tekniske endringer som ikke innebærer endringer i gjeldende rettstilstand.

Øvrige konsekvenser av Avtalen

EØS-avtalen medfører at det blir et felles regelverk for internasjonal lufttrafikk mellom EØS-landene. EØS-reglene innebærer at tidligere ordninger med bilaterale luftfartsavtaler bortfaller mellom EØS-landene, idet disse avtalene blir erstattet av EØS-avtalen så langt den dekker de samme områdene. Dette betyr bl.a. at landene ikke kan gi bedre vilkår til egne luftfartsselskaper, enn til utenlandske. Det nye regelverket fører til at det enkelte selskapet selv får større frihet og fleksibilitet til å utøve sin virksomhet.

EØS-avtalen innebærer at norske luftfartselskaper får de samme rettigheter og plikter som andre selskaper innen EØS-området. Som nevnt vil Norge allerede før EØS-avtalen trer i kraft ha en tilknytning til dette regelverket ved Luftfartsavtalen mellom Norge, Sverige og EF. Det nye med EØS-avtalen på dette området er at de andre EFTA-landene også vil bli omfattet av det samme regelverket. Nedenfor gis en kort gjennomgang av de konsekvenser Avtalen vil ha for norske selskaper.

Det viktigste i Avtalen er at den gir norske selskaper markedsadgang på like vilkår i hele EØS-området. Dette betyr at retten til å fly rutetrafikk med passasjerer samt fraktflyvninger fra Norge til og mellom EØS-landene sikres. Tilsvarende gis flyselskaper fra EØS-land rett til å fly rutetrafikk til Norge. Som følge av

Avtalen kan det derfor ventes opprettet nye ruter med EØS-landene. Avtalen vil også gi gjensidig adgang til å kombinere ruter mellom registreringslandet og to eller flere andre EØS-land og å ta trafikk mellom de andre land. Dette innebærer at et norsk selskap på en rute fra Norge til Zürich også kan ta trafikk mellom f.eks. Frankfurt og Zürich. Dette medfører på den annen side at andre EØS-selskaper vil kunne ta lokaltrafikk på f.eks. interskandinaviske ruter.

Charterflyvninger med passasjerer, samt innenriksflyvninger, omfattes ikke av Avtalen. Dette betyr bl.a. at kryssubsidiering av det innenrikske flyrutesystemet i Norge og tilskuddsordningen til Widerøes Flyveselskap A/S kan opprettholdes.

Det antas at den markedsåpning innen luftfarten som følger av Avtalen, vil kunne innebære en rasjonalisering og økt effektivitet for lufttrafikken mellom EØS-landene. Konkurransbestemmelsene skal sikre at flyselskapene i størst mulig grad må forholde seg til et felles regelverk som skaper like muligheter og begrensninger for alle selskaper som opererer innenfor avtaleområdet.

Reglene om kompensasjon for «overbooking» og adferdskodeks for EDB-reservasjonsystemer er i store trekk i samsvar med bestemmelsene som er utarbeidet av internasjonale luftfartsorganisasjoner hvor Norge eller norske organisasjoner allerede er medlemmer.

Utvikling av regelverket i EF

De fleste av Avtalens regler for luftfart, fastsatt i Avtalens Vedlegg XIII, forventes endret/erstattet innen 1.januar 1993. Dette henger sammen med den pågående liberaliseringsprosess på luftfartsområdet i EF som et ledd i gjennomføringen av det indre marked. Etter å ha vært gjennom to faser med gradvis liberalisering - i 1988 og 1990 - har EF-kommisjonen lagt frem et forslag til ytterligere liberalisering av luftfarten (COM (91)275 final).

Forslaget inneholder bl.a. felles regler med hensyn til hvilke krav som skal stilles for at et flyselskap skal få driftstillatelse. I henhold til forslaget vil alle selskaper som oppfyller fastsatte teknisk/operative krav og økonomiske kriterier, ha rett til å drive luftfart innenfor Fellesskapet. Den tradisjonelle fortrinnsretten for ett nasjonalt selskap vil i såfall bortfalles. Det stilles også krav til at selskapet på eiersiden skal kontrolleres av et flertall av borgere/selskaper fra medlemslandene. Dette vil i tilfelle innebære at det tradisjonelle kravet om nasjonal eierkontroll med flyselskapene blir opphevet, jf. omtalen i avsnitt 5.2.6 om transportnæringene.

Videre vil alle EF-selskaper med driftstillatelse ha adgang til å fly mellom alle de flyplasser innen Fellesskapet som er åpne for sivil luftfart. Dette innebærer bl.a. at det skal være adgang til å fly innenriks i andre land enn registreringslandet, dvs. kabotasje. Både når det gjelder markedsadgang og tildeling av driftstillatelse, fjernes det tradisjonelle skillet mellom rute- og charterflyging.

Flyselskapene skal gis anledning til å drive sin virksomhet i alle EF-land. Forslaget inneholder imidlertid regler som for visse regionalruter gir myndighetene mulighet for å pålegge flyselskapene «forpliktelse til offentlig tjenesteytelse» samt eventuelt å begrense konkurransen, for å sikre den økonomiske utviklingen i regionen.

Når det gjelder godkjenning av billettpriser på rute-fly, foreslås ytterligere liberalisering samt mulighet for å innføre helt fri prisfastsettelse fra 1996. Også når det gjelder prisfastsettelse skal rute-flyvning og charter behandles under ett.

Det er videre lagt frem forslag til flere supplerende regler som skal harmonisere regelverket vedrørende teknisk/operative og sosiale spørsmål. To av disse ble vedtatt høsten 1991 og er således ikke en del av EØS-avtalen. Det gjelder:

- gjensidig godkjenning av sertifikater for flyvere;
- felles teknisk/operative krav til luftfartøyer og flyselskaper.

Andre forslag er for tiden til behandling i EF og forutsettes vedtatt og iverksatt innen 1. januar 1993. Følgende forslag foreligger:

- felles bestemmelser om begrensnings av arbeidstiden for flybesetninger;
- felles prinsipper for tildeling av avgangs- og ankomsttider for flyene på flyplassene, såkalte «slots».

Innføring av felles regler på disse områder er viktige forutsetninger for å skape et felles luftfartsmarked med mest mulig ensartede konkurransevilkår. Forslagene er viktige fordi det forutsettes at ønskemålene fra etablerte og nye operatører om å få tildelt «slots» for flyvninger til/fra de viktigste lufthavner i EF, i årene fremover langt vil overstige kapasiteten på disse lufthavnene. Uten mulighet til å få «slots» for nye ruter og/eller nye konkurrenter på rutene - i hvert fall på de tider av døgnet det er kommersielt interessant - vil vedtakene som skal fremme konkurransen ved lettere markedsadgang o.l. kunne få begrenset betydning.

Kommisjonen har også lagt frem et forslag til forordning om lufthavnavgifter, og om forholdet mellom myndigheter og brukere i denne forbindelse.

Flere av de fremlagte forslagene er omfattende og det er ikke sikkert at alle vil bli vedtatt innen 1. januar 1993 som forutsatt. For en eventuell innarbeidelse av nye regler i EØS-avtalen, vil Avtalens regler om beslutningsprosessen i EØS bli fulgt, jf. omtalen i proposisjonens kapittel 8.

5.5.6 Skipsfart

Innledning

EØS-avtalen er av stor betydning for norsk skipsfart. EF er det langt viktigste markedet for norske skipsfartstjenester. Brutto fraktinntekter i skipsfart på EF-land beløp seg i 1991 til om lag 25 milliarder kroner, hvilket representerer mer enn halvparten av skipsfartens totale inntekter. Omlag halvparten av den norske flåten er til en hver tid engasjert i fart mellom, til eller fra EF-landene.

Utenom de rent markedsmessige sider vil EF-landene i større grad enn tidligere, gjennom en koordinert opptreden i ulike internasjonale fora, prege den skipsfartspolitiske utvikling. Utviklingen vil ventelig forsterkes i takt med en økende harmonisering av EF-landenes skipsfartspolitik. Denne prosessen vil det være viktig for Norge å kunne delta i, siden den i stor grad vil bestemme rammevilkårene for norsk skipsfart, både på det viktige EF-markedet, og i global sammenheng.

EFs regelverk

Som omtalt i innledningen til avsnitt 5.5, regulerer Romatraktatens transportbestemmelser ikke sjøtransport. Artikkel 84.2 gir likevel EFs råd adgang til å bestemme i hvilken utstrekning fellesskapsreguleringer skal innføres. Det er dessuten gjennom domstolsavgjørelser klarlagt at Romatraktatens alminnelige bestemmelser om konkurranseregler, arbeidsmarked, kapitalbevegelser og etablering også gjelder for sjøtransport.

Rfo 4056/86 (72) og Kfo 4260/88 (73) gjelder, i likhet med EFs øvrige konkurranseregler, allerede i dag for rederier som betjener EF-markedet. Forordningenes utgangspunkt er Romatraktatens regler om monopoler og karteller. Linjekonferanser er private konkurranse-regulerende avtaler og som sådan forbudt etter Romatraktaten. Forordningene gir imidlertid på visse vilkår unntak fra dette forbudet for denne spesielle type av konkurranse-regulerende avtaler.

Rfo 954/79 (74) regulerer forholdet til FN's

linjekonferansekonvensjon. Konvensjonen fastsetter bl.a. et lastfordelingssystem, hvor 80 pst. av lastene fordeles likt mellom avskiper- og mottagerlandenes skip, mens tredjeland overlates 20 pst., - det såkalte 40/40/20-prinsipp. Hensikten med forordningen var først og fremst å fastsette vilkår for at EF-landene kunne slutte seg til konvensjonen uten å komme i strid med EF's øvrige regelverk og OECDs liberale skipsfartspolitiske prinsipper.

Rfo 4055/86, (75) som endret ved Rfo 3573/90 (76), om fri utveksling av tjenester på sjøtransportområdet, utgjør hovedelementet i regelverket for et indre marked på sjøtransportsektoren, så lenge EF ennå ikke har regler for fri kystfart. Forordningen påbyr en nedbygging av bilaterale lastdelingsavtaler og nasjonale lastreservasjonsordninger.

Rdir 79/115 (77) pålegger EØS-land med kyst mot Nordsjøen eller Den engelske kanal å sørge for at fartøyer får åpensjølos ved behov.

Rdir 79/116 (78) gir regler om varslings og innseiling til havner og gjennomfart av territorialfarvannet av visse tankskip. Rfo 613/91 (79) om overføring av skip fra et register til et annet innen Fellesskapet, forbyr medlemslandene å stille krav til skipene utover det som følger av internasjonale konvensjoner.

I tillegg er det ytterligere 3 EF-rettsakter, Rfo 4057/86 (80), Rfo 4058/86 (81) og Rvedtak 83/573 (82), som alle handler om prosedyrene for å iverksette mottiltak når enkeltrederier fra tredjeland eller tredjeland tar i bruk diskriminerende konkurransevilkår.

Sentrale spørsmål i forhandlingene

Fra norsk side var et hovedsiktemål med forhandlingene å oppnå en formell likestilling med EF-landenes egne flåter i adgangen til norsk skipsfarts viktigste marked. Dessuten ønsket man å skjerme norsk skipsfart mot anklager om illojal priskonkurranse og de motiltak som etter EF-retten kan settes i verk mot tredjelandsrederier.

Det vanskeligste spørsmål under forhandlingene om sjøtransportens plass i EØS-avtalen, var å finne en løsning på hvordan EFTA- og EF-landene skal samarbeide om et tredjelandsregime på skipsfartssektoren. Utgangspunktet var her, som på andre områder, at EØS-avtalen ikke omfatter felles regler overfor tredjeland.

Norge gikk inn for et omfattende og forpliktende samarbeid. De øvrige EFTA-landene sluttet opp om dette, med henvisning til at tredjelandsamarbeidet utgjør vesentlige deler av EF's skipsfartspolitik.

Forhandlingsresultatet

EØS-reglene motsvarer EF's regler omtalt ovenfor med de endringer som er angitt i Avtalens Vedlegg XIII, pkt. 50-56 (S.v. 1 s. 354-355). De tre EF-rettsaktene som spesielt regulerer EF's forhold til tredjeland, er ikke del av Avtalen. De er imidlertid ført opp på en liste partene plikter å ta hensyn til, se pkt. 57-59 i Avtalens Vedlegg XIII (S.v. 1 s. 355). Forholdet til tredjeland reguleres gjennom Avtalens Protokoll 19 om sjøtransport (S.v. 1 s. 159).

Norsk skipsfartsnæring er gjennom EØS-avtalen sikret adgang til hele EØS-markedet. Markedsadgang og konkurransevilkårene vil være de samme som for EF-landenes og de øvrige EFTA-lands flåter. Det innebærer bl.a. at EF-landene forplikter seg til å avstå fra bruk av antidumping-tiltak overfor norske skip.

I korthet innebærer forhandlingsresultatet for skipsfartsområdet følgende:

- at fri markedsadgang formelt gjennomføres for internasjonal skipsfart i hele EØS-området;
- at konkurransevilkårene vil bli harmonisert innen EØS-området;
- at Norge ikke vil bli behandlet som tredjeland. Det betyr at det ikke vil bli gjennomført antidumping-tiltak innen skipsfart;
- at det gis mulighet til felles opptreden overfor tredjeland;
- at informasjonsutvekslingen og konsultasjonsprosedyrene med EF om skipsfartsspørsmål styrkes, hvilket vil gi bedre muligheter til å påvirke utformingen av europeisk skipsfartspolitik.

EFTA-landene og EF er også enige om å samarbeide om felles skipsfartspolitiske holdninger overfor tredjeland. Forholdet til tredjeland reguleres av Protokoll 19.

I denne Protokollen, som utelukkende omhandler tredjelandsspørsmål, forplikter partene seg til et nært samarbeid med utveksling av informasjon på et tidlig stadium. Partene kan videre kreve konsultasjoner om tiltak den annen part planlegger å sette i verk i forhold til tredjeland.

De viktigste elementene i det EF-regelverk som omhandler forholdet til tredjeland, og som ikke er en del av EØS-avtalen, omhandler de prosedyrer som skal følges dersom Fellesskapet bestemmer seg for tiltak for å møte illojal priskonkurranse fra enkeltrederier eller tredjelands iverksettelse av restriksjoner på markedsadgang.

Videre vil ikke avtalen omfatte de EF-regler som går på opprettelse av et overvåkingssystem som skal gi grunnlaget for tiltak mot

tredjeland. I tillegg er den del av Forordning 4055/86 som omhandler adgangen til å inngå lastedelingsavtaler med tredjeland, erstattet med egne bestemmelser i Protokoll 19.

Rederier i EFTA-land blir gjennom EØS-avtalen skjermet mot klager over illojal priskonkurranse (dumping-anklager). EFTA-lands foretak vil altså ikke bli rammet av tiltak som beskrevet i Rfo 4057/86 og Rfo 4058/86, til tross for at disse ikke utgjør en del av Avtalen. Dette fremgår av Protokoll 19. Til gjengjeld vil EFs alminnelige regler for adgangen til å gi statsstøtte gjelde hele EØS-området. Når det gjelder regelverket for støtte til skipsbyggingindustrien, vises det til proposisjonens kapittel 4.

Kort oppsummert er det øvrige innholdet i Protokoll 19 at EØS-avtalens parter på et tidlig tidspunkt skal informeres om

- mulige overvåkingstiltak av tredjelands virksomhet innen fraktfart;
- planlagte diplomatiske henvendelser overfor tredjeland;
- tiltak mot tredjeland, eller tredjelandsrederier;
- planer om å forhandle lastedelingsavtaler med tredjelands rederier.

EFTA-landene skal inviteres til å delta i eventuelle EF-mottiltak overfor tredjeland, som beskrevet ovenfor. Det samme skal EF-landene dersom et EFTA-land tar et slikt skritt.

Det er videre i Protokollen inntatt en bestemmelse om at avtalepartene skal rådføre seg med hverandre om skipsfartsspørsmål som behandles i internasjonale organisasjoner eller som på annen måte berører forholdet til tredjeland.

Behov for endringer i norsk lovgivning

Utenriksdepartementet har i samarbeid med den øvrige sjøfartsadministrasjon og andre departementer og direktorater klarlagt hvilke endringer som må gjøres for å komme på linje med EØS-regelverket på skipsfartsområdet, slik at EØS-avtalen skal kunne settes i kraft.

Konkurransereglene i Rfo 4056/86 og 4260/88 har ingen parallell i norsk lovgivning. Gjennomføringen av disse bestemmelsene i norsk regelverk vil imidlertid ikke få vesentlige praktiske konsekvenser, siden norske rederier i stor grad allerede har måttet ta hensyn til reglene i sin virksomhet på EF-markedet.

Rfo 954/79 om ratifikasjon av eller tiltredelse til FN's konvensjon om et regelverk for linjekonferansers virksomhet vil bli innarbeidet

i norsk lovgivning uten at det betyr noen endret praksis. Norge erklærte allerede ved tiltredelsen til denne FN-konvensjonen i 1985 sin tilslutning til prinsippene i forordningen.

Rfo 4055/86 vil gi norske rederier en traktatfestet adgang til å konkurrere om laster mellom EØS-land og mellom EØS-land og tredjeland. Dessuten vil norske rederier få adgang til myndighetskontrollerte laster som særlig Spania hittil har forbeholdt EF-skip. Innarbeidingen av bestemmelsene i norsk lov vil imidlertid ikke få noen betydning for andre lands adgang til det norske sjøtransportmarkedet.

Bestemmelsene i Rfo 613/91 vil bli innarbeidet i Sjøfartsdirektoratets forskrift av 15. juni 1987 om besiktigelse for utstedelse av sertifikater til passasjer-, lasteskip og lektere, og om andre besiktelser m.v.

I lov av 20. juli 1893 nr. 1 om sjøfarten (sjøfartsloven) settes det bl.a. krav om at norsk skip skal eies av norsk statsborger eller av selskap hvor 1/10 av kapitalen er eiet av norske statsborgere. Tilsvarende bestemmelser finnes i de fleste EF-land, men det er grunn til å tro at det i EF vil bli arbeidet for å fjerne slike bestemmelser. Også i Norge vil reglene om eierskap for norske skip eventuelt bli lagt om til et ikke-diskriminerende system, i takt med utviklingen i EØS, jf. omtalen ovenfor. I tillegg til de lovregler som er nevnt ovenfor, vil arbeids- og sosialregler av generell karakter, som også får anvendelse til sjøs, bli innarbeidet i norsk rett.

Dette gjelder bl.a. Rdir 80/987, som gir arbeidstakere lønnsgaranti i tilfelle av arbeidsgivers insolvens, jf. pkt. 24 i Vedlegg XVIII og omtale i proposisjonens kapittel 7. Utenlandske arbeidstagere på NIS-skip har etter dagens regler ingen slik garanti. § 32 i lov av 30. mai 1975 nr. 18 sjømannsloven, vil bli foreslått endret med sikte på å skape hjemmel for å innføre en pliktig lønnsgarantiordning ved arbeidsgivers insolvens.

Det vil også være aktuelt å innarbeide i forskrift av 3. februar 1986 om verne- og miljøarbeid deler av bestemmelsene i Rdir 89/391. Dette direktivet er et rammedirektiv som gir generelle regler om arbeidsmiljøet, jf. pkt. 8 i Vedlegg XVIII. Enkelte andre, mer spesifiserte direktiver er i store trekk allerede dekket av gjeldende norsk rett, men det er behov for enkelte konkretiseringer av bestemmelsene.

Utvikling av regelverket i EF

Viktige deler av EFs skipsfartspolitik er fremdeles i støpeskjeen.

Forslag om ytterligere tiltak drøftes nå i de forskjellige EF-organene. Viktigste er spørsmålet om EF-landenes gjensidige adgang til

hverandres kystfart (kabotasje). EFs-råd plikter å vedta slike ordninger før det indre marked etableres 1. januar 1993. Siden det her foreløpig ikke er noen etablert EF-politikk, inneholder ikke EØS-avtalen noe om kystfart. Det er imidlertid norsk oppfatning at en eventuell liberalisering av kabotasjereguleringene innen EF må bli gjort gjeldende for hele EØS-området. Kommisjonen la i 1989 frem et omfattende forslag til «positive tiltak» for å styrke EF-flåtens konkurransevne. Samtidig ble det fremlagt en plan med henblikk på å harmonisere driftsbetingelsene innen EF. Mesteparten av denne pakken er fremdeles til behandling i Rådet.

Kommisjonens forslag omfatter tiltak på en rekke områder. De viktigste er: Opprettelse av et felles EF-register, sosiale tiltak, teknisk harmonisering og standardisering, skjerpet havnestatskontroll, transport av matvarer i forbindelse med nødhjelp, definisjon av EF-reder, forskning og utvikling, regler for dannelsen av konsortia, finansielle og fiskale tiltak, statsstøtteregler.

Hovedelementet i Kommisjonens pakke er opprettelsen av et EF-register («EUROS») som skal eksistere parallelt med de nasjonale registre. Et skip skal oppfylle visse betingelser for å kunne registreres i EUROS. Viktigste kravene er om at det er opptatt i et nasjonalt register og at alle offiserer og halvparten av det øvrige mannskap skal være EF-borgere.

Pakken har fått en lite positiv mottagelse i medlemslandene. Det fremholdes bl.a. at harmoniseringshensynet er blitt tillagt så stor vekt at EFs konkurransevne ikke blir merkbart forbedret. Fra rederihold etterlyses det særlig en mer liberal adgang til å forhyre billig mannskap fra tredjeland. Fra fagforeningshold sies det derimot at pakken allerede går for langt på dette punktet.

Kommisjonens siste endringsforslag, for å imøtekomme noe av kritikken, innebærer at sjøfolk bosatt i EF-land og ansatt på EUROS-skip skal slippe inntektsskatt. Det gjenstår å se om det i medlemslandene er oppslutning om slike og andre tiltak som nå drøftes.

5.5.7 Innlands vannveger

Innledning

EØS-avtalens bestemmelser på dette området tar sikte på å skape et felles nett av innlands vannveger i Europa. Vilkårene for å drive ervervsmessig frakt av gods og passasjerer skal harmoniseres.

Spørsmålet om adgangen til dette store felles markedet blir særlig viktig etter at kanalen mellom Rhinen og Donau åpnes høsten 1992. Adgangen til bruk av Rhinen som vann-

veg avgjøres av «Central Rhine Commission», etablert i henhold til Mannheimkonvensjonen, og ikke av EF.

EFs regelverk

Rfo 2919/85 (83) er den sentrale rettsakt når det gjelder adgangen til Rhinen. I forordningen er Tilleggsprotokoll nr. 2 av 17.10.79 til den reviderte Mannheimkonvensjonen innarbeidet. Denne tilleggsprotokollen (og forordningen) gir regler for skip som går i fart på Rhinen. Det fastslås at det bare er skip som tilhører Rhinskipsfarten som kan utføre gods- og passasjerbefordring mellom to punkter på Rhinen. Slike skip skal være fra de kontraherende parter (Belgia, Frankrike, Nederland, Storbritannia, Tyskland og Sveits), og fra de øvrige EF-land, som likestilles.

Forordningene Rfo 1101/89 (84) og Kfo 1102/89 (85) omhandler visse tiltak Kommisjonen er befulmektet til å iverksette for å hindre overkapasitet i Rhin-flåten. Systemet forutsetter kort fortalt at det betales en inngangsbillett dersom det settes et nytt fartøy i drift, med mindre et eldre samtidig blir kondemnert.

Rdir 87/540 (86) fastsetter kvalifikasjonskrav for yrkesutøvelse som transportør på nasjonale og internasjonale vannveier, mens Rdir 82/714 (87) gjelder kravene til teknisk standard på de fartøy som benyttes på de innlands vannveger.

Rdir 76/135 (88) og Kvedtak 77/527 (89) fastsetter henholdsvis regler for gjensidig godkjenning av sjødyktighetsattestater for kanal- og elvefartøyer og en liste over indre vannveier av maritim karakter hvor sertifikatene gjelder.

Sentrale spørsmål i forhandlingene

Det sentrale spørsmål i forhandlingene på dette punkt var adgangen til å drive skipsfart på Rhinen. Av EFTA-landene har Sveits allerede slik adgang som medlem av Rhin-kommisjonen, mens Østerrike ikke har det. I og med at kanalen mellom Donau og Rhinen vil bli åpnet, ønsket Østerrike via EØS å oppnå rettigheter til frakt av varer mellom punkter på Rhinen. EF har på sin side ikke kompetanse til å avgjøre dette siden slik adgang er regulert av Mannheim-konvensjonen.

De nordiske land var opptatt av at Avtalen ikke skulle inneholde diskriminerende bestemmelser til fordel for to EFTA-land, men i prinsippet gi alle disse landene de samme muligheter.

Forhandlingsresultatet

Forhandlingsresultatet går frem av pkt. 43-49 i Avtalens Vedlegg XVIII (S.v. 1 s. 353-354)

og av Protokoll 20 (S.v. 1 s. 160). I Protokoll 20 forplikter partene seg til å arbeide for at gjensidig adgang for EØS-landene til de innlands vannveger tillates av de respektive internasjonale organisasjoner innen 1. januar 1996. Det dreier seg her - foruten «Central Rhine Commission» - om den tilsvarende kommisjon for Donau.

Behov for endringer i norsk lovgivning

Det er ikke aktuelt for Norge å overta noen av EFs regler på området innlands vannveger fra EØS-avtalens ikrafttredelse. I henhold til ovennevnte Protokoll 20 skal de enkelte EFTA-land sette i kraft de relevante rettsregler først fra det tidspunkt gjensidig adgang til de innlands vannveger faktisk er etablert. Det vil således ikke bli foreslått noen endringer i norske lover eller forskrifter som en følge av EØS-avtalen på dette området.

Øvrige konsekvenser av Avtalen

Norsk territorium vil ikke bli berørt av de EF-reglene som regulerer transport på innlands vannveger. Årsaken er at det i Norge ikke finnes slike vannveger, slik de defineres i EFs regelverk.

Norges interesser ligger i mulighetene til å yte skipsfartstjenester i dette markedet utenlands. Når denne adgang åpnes, vil norske rederier og skip måtte følge de regler som vil gjelde.

Når norske rederier kan få delta i fart på det nye, store nett av europeiske, innlands vannveger, er uklart. Det vil ventelig ta noen år. Det er ikke EF som sitter med avgjørelsesmyndigheten. Den tilligger som nevnt partene til de respektive konvensjoner om farten på Rhinen og Donau. I Avtalen forplikter man seg til å arbeide innenfor de to internasjonale organisasjonene for at gjensidig markedsadgang skal oppnås innen 1. januar 1996, jf. Protokoll 20.

5.6 TELEKOMMUNIKASJONER OG FJERNSYN

5.6.1 Innledning

Moderne informasjonsteknikk har fått stor betydning for utviklingen innen viktige sektorer av samfunnet. Spesielt har kombinasjoner av telekommunikasjon og datatjenester ført til effektivisering av produksjon og handel og dermed bidratt til å bedre vekstvilkårene i næringslivet. Effektive teletjenester og en godt utbygd tele-infrastruktur er da også innen EF sett på som et vesentlig strategisk element for å styrke EF-landenes konkurransevne, spesielt overfor USA og Japan. Det er

en fordel for norsk næringsliv og norske husholdninger å ta del i utviklingen på telesektoren gjennom det felles rammeverk som også på dette området etableres gjennom EØS-avtalen.

Gjennom EØS-avtalen etableres det felles regler for konkurranse og monopol innen telesektoren. Bestemmelsene på disse områdene må ses ut fra den generelle utvikling med sammensmeltning av tele- og datateknologi og den betydning dette har for tilbudet av ulike teletjenester. Denne sammensmeltningen av teknologi gjør det etterhvert vanskelig å opprettholde formelle skiller mellom de ulike teletjenestene. Denne utviklingen fører også til at forholdet mellom konkurranse og monopol er i stadig bevegelse mot økt konkurranse og mindre monopol.

Reglene om teleutstyr utgjør en del av regelverket for handel med varer. For en nærmere omtale av dette vises det til proposisjonens kapittel 4.

Fjernsyn utgjør en del av hva som i videre forstand betegnes som audiovisuelle tjenester. Foreløpig er det innen EF på dette området ikke utarbeidet annet regelverk enn et direktiv om fjernsyn. EØS-reglene baserer seg på dette direktivet som i hovedtrekk er i samsvar med Europarådets konvensjon om fjernsyn over landegrensene. Denne konvensjonen er undertegnet, men ennå ikke ratifisert av Norge.

I tillegg til fjernsynsdirektivet har EF etablert et program for å fremme utviklingen av den europeiske audiovisuelle industri (MEDIA -95). Som følge av EØS-avtalen kan EFTA-landene slutte seg til dette programmet. For en nærmere omtale av MEDIA-95 vises det til proposisjonens kapittel 7.

For informasjonstjenester er det foreløpig ikke utviklet noe regelverk i EF. Det er imidlertid etablert to programmer, SPRINT og IMPACT, som EFTA-landene gjennom Avtalen får adgang til. Det vises til omtale i proposisjonens kapittel 7. Kommisjonen har bl.a. lagt frem forslag til direktiv om vern av persondata.

5.6.2 Telekommunikasjoner

EFs regelverk

Rdir 90/387 (90) er et rammedirektiv om opprettelse av et indre marked for teletjenester gjennom iverksettelsen av bestemmelser om åpne nettverk («Open Network Provisions - ONP»). Dette direktivet slår fast hvilke vilkår som skal gjelde overfor nettoperatører som har monopol eller andre særrettigheter som medfører begrenset konkurranse. For-

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

uten de nasjonale televerkene kan det være private leverandører som har slike rettigheter.

For å sikre en harmonisert utvikling i EF mot et åpent telenett, må det ifølge direktivet stilles krav til nettoperatørene (televerkene) når det gjelder:

- tekniske grensesnitt, dvs. tilpasning av plugger og signaler;
- tilknytningsvilkår for brukere;
- felles prinsipper for prissetting av tjenester som skal åpnes for konkurranse.

Følgende prinsipper skal legges til grunn ved tildeling av særrettigheter og utforming av ONP-vilkår:

- tildelingen må være basert på objektive kriterier;
- vilkårene må gjøres kjent for alle;
- de må garantere at adgang til nettet skjer på like og ikke-diskriminerende betingelser.

Avvik fra disse grunnleggende prinsippene vil kunne aksepteres av Kommisjonen der dette er begrunnet i såkalte essensielle krav, dvs. nasjonale krav til helse, sikkerhet eller miljø.

Videre skal reguleringsvirksomhet innenfor hele området (myndighetsoppgaver) være adskilt fra operatørvirksomhet.

Rdir 90/388 (91) pålegger medlemslandene å innføre konkurranse på teletjenester. Unntak er gjort for den vanlige telefontjeneste, hvor det gjennom det offentlige telenettet fortsatt skal kunne etableres og opprettholdes eksklusive rettigheter (monopol). Tjenestene teleks, mobiltelefon, personsøking og satelittjenester er ikke behandlet i direktivet.

Med offentlig telenett hvor det i følge direktivet fortsatt skal kunne være monopol, forstås den infrastruktur som gir muligheter for overføring av signaler mellom bestemte endepunkter ved hjelp av trådforbindelser, radiobølger, optiske medier eller andre elektromagnetiske medier (kabler, radiolinjer, telefonsentraler). I henhold til direktivet skal det foretas en ny gjennomgang av bestemmelsene i 1992.

Siden televerkene fortsatt skal kunne ha monopol på infrastrukturen, ser Kommisjonen tjenestedirektivet i sammenheng med de krav som må stilles til televerkene om leveringsbetingelser for nettressurser bl.a. til de som konkurrerer med Televerket som f.eks. leverandører av såkalte verdiøkende tjenester.

I tillegg til de to direktivene nevnt ovenfor er det utferdiget direktiver som regulerer re-

servering av frekvensbånd for mobiltelefon-tjenesten, personsøking og annen digital, trådløs kommunikasjon.

Sentrale spørsmål i forhandlingene

Det har ikke vært spesielle problemer i forhandlingene om telekommunikasjoner.

Forhandlingsresultatet

EØS-reglene motsvarer EFs regler om tele-tjenester og inngår i Avtalens Vedlegg XI (S.v. 1 s. 341).

Island har en overgangsperiode på 2 år for å innføre konkurranse på dataoverføringstjenester etter retningslinjer i ONP-direktivet. Dette har bl.a. sammenheng med Islands spesielle befolknings- og bosettingsstruktur.

Behov for endringer i norsk lovgivning

En vesentlig endring av Televerkets monopol ble foretatt i 1988 da myndighetsoppgavene ble overført fra Televerket til et nytt organ, Statens teleforvaltning. Ytterligere endringer ble foretatt ved innføring av konkurranse på såkalte verdiøkende tjenester.

Samferdselsdepartementet har i St.meld. nr. 8 (1991-92) (Telemeldingen) foreslått at monopolet begrenses til telenettet og den offentlige telefontjenesten. Stortinget har sluttet seg til dette ved behandlingen av Innst. S.nr. 115 (1991-92). Norge er etter dette på linje med rammene for den vedtatte telepolitikk innen EF som gjennom EØS-avtalen utvides til å omfatte også EFTA-landene.

Lov av 29. april 1989 om Eneret for Staten til Befordring av Meddelelse ved Hjælp af Telegraflinjer og lignende Anlæg, er bygd opp med monopol som utgangspunkt. Kongen kan bestemme at private skal slippe til på enerettsområdet (delegert til Samferdselsdepartementet ved kgl.res. av 5. juni 1987). Loven er en fullmaktslov. De endringer som nå er foreslått, kan i prinsippet gjennomføres uten at loven endres. I telemeldingen er det imidlertid foreslått at loven revideres med sikte på en utforming som er bedre i samsvar med de gjennomførte og foreslåtte endringer i konkurransereguleringen, herunder hvilke områder som fortsatt skal være underlagt monopol.

Utviklingen innenfor telesektoren med økt grad av konkurranse medfører et økt behov for forskrifter for å regulere denne konkurransen. Forhold som idag er utformet som abonnementsbestemmelser ved kjøp av tjenester fra Televerket, vil som følge av EØS-avtalen måtte reguleres i forskrifter som gir rammebetingelser både for kjøper og selger av tjenester (inklusive Televerket), jf. ovenfor.

En rekke forskrifter er allerede utarbeidet, men det vil være behov for å utarbeide flere. Siktemålet for revisjoner av eksisterende forskrifter og utarbeiding av nye vil være:

- endring og klargjøring av grenser for monopolet;
- utforming av rammevilkår for nettoperatører og tjenesteoperatører både av hensyn til konkurrenter og telebrukere («Open Network Provisions»);
- krav til at utstyret skal kunne samvirke både nasjonalt og internasjonalt.

Arbeidet med disse spørsmålene vil foregå i samsvar med Avtalens bestemmelser.

Videre utvikling av regelverket i EF

ONP-direktivet er, som nevnt ovenfor, et rammedirektiv. Det vil bli utfyllt av en rekke planlagte særdirrektiver, bl.a. om leide linjer, dataoverføringstjenester, det tjenesteintegreerte nett («Integrated System of Digital Networks» - ISDN), telefontjenester, teleks og mobilradio. Flere av disse direktiver er under utarbeiding.

På grunnlag av en «grønnpbok» om satellittjenester har EF-kommisjonen under utarbeiding et direktiv om satellittjenester. EFTA-landene har uttalt seg positivt til hovedlinjene om økt konkurranse også på dette området.

5.6.3 Fjernsyn

EFs regelverk

Rdir 89/552 (92) om samordning av lover og administrative bestemmelser for fjernsyn i medlemslandene, inneholder bestemmelser som pålegger medlemslandene å sikre uendret videresending i kabel av fjernsynsprogrammer som innholdsmessig er i samsvar med direktivets bestemmelser. Det er angitt i direktivet at det enkelte medlemsland kan ha mer detaljerte eller strengere bestemmelser enn det som følger av direktivet.

De viktigste bestemmelsene i direktivet er for øvrig:

- kvotebestemmelser for å sikre produksjon og distribusjon av europeiske programmer. Disse bestemmelsene innebærer at minst 50% av den sendetid som avsettes til visse kategorier programmer, skal være europeiske produksjoner. Det er også krav om at fjernsynsstasjonene skal sette av minst 10 pst. av programbudsjettet innen visse programkategorier til innkjøp av materiale fra produsenter som er uavhengige av fjernsynsselskapet. Det er en forutsetning at innføringen av kvotebestemmelserne skal kunne skje gradvis;

- reklameregler som bl.a. gir bestemmelser om plassering av reklameinnslag, innhold i reklameinnslag, forbud mot reklame for visse produkter, m.v. Direktivet setter et generelt forbud mot reklame for sigaretter og tobakksprodukter. Det er også forbud mot reklame for reseptpliktige legemidler. Direktivet tillater videresending av kanaler som sender reklame for alkoholholdige drikkevarer. På dette punktet er det ikke samsvar mellom EFs fjernsynsdirektiv og Europarådets konvensjon om fjernsyn over landegrensene. Europarådskonvensjonen tillater medlemslandene å nekte videresending av fjernsynskanaler som sender reklame for alkoholholdige drikkevarer;
- regler om sponning av fjernsynsprogram som bl.a. pålegger fjernsynsselskapene å identifisere sponsede fjernsynsprogram. Direktivet understreker at sponsor ikke skal kunne påvirke programmenes innhold eller fjernsynsselskapenes redaksjonelle selvstendighet. Det er forbudt for tobakks- eller medisinalproducenter å sponse fjernsynsprogram. Nyhets- og aktualitetsprogrammer kan ikke sponses;
- regler om beskyttelse av mindreårige, som bl.a. setter forbud mot å sende programmer som inneholder pornografi eller vold. Bestemmelsen omfatter også andre programmer som kan være egnet til å skade barns og unges fysiske, mentale eller moralske utvikling. På dette punktet er det gjort unntak fra direktivets hovedbestemmelser om fri videresending, idet medlemslandene etter en fastlagt prosedyre kan nekte videresending av kanaler som sender denne typen programmer.

Sentrale spørsmål i forhandlingene

Det vanskeligste forhandlingsspørsmålet vedrørende fjernsynsdirektivet dreide seg om alkoholreklame.

Forhandlingsresultatet

EØS-reglene motsvarer EFs fjernsynsdirektiv slik det fremgår av Avtalens Vedlegg X (S.v. 1 s. 340). Resultatet av spørsmålet om alkoholreklame er at EFTA-landene kan nekte videresending i kabelnett av reklameinnslag for alkohol. De kan ikke nekte videresending av øvrig programinnhold. I 1995 vil dette unntaket bli tatt opp til fornyet behandling. Dersom det ikke oppnås enighet på dette punktet, vil nåværende bestemmelser løpe videre.

Sveits og Østerrike har begge avgitt ensidige erklæringer om at de vil forbeholde seg retten til å treffe egnede tiltak i de tilfeller fjernsynsselskap etablerer seg utenfor landenes

grenser for å omgå nasjonal lovgivning. De øvrige EFTA-landene mener at EF's rettspraksis ivaretar dette hensynet, bl.a. gjennom to dommer i EF-domstolen som forbyr selskap å etablere seg i andre EF-land når hensikten med etableringen er å omgå eget lands regler.

Behov for endringer i norsk lovgivning

Lov av 10. juni 1988 nr. 46 om kabelsendinger (kabelsendingsloven), gir Nærkringkastingsnemda hjemmel til å forby kabelspredning av kanaler som sender reklame i strid med norsk lov. Bestemmelsen må oppheves for så vidt gjelder sendinger fra EF- og EFTA-land.

Bestemmelsene om programkvoter innebærer at det må innføres regler som pålegger fjernsynsselskapene å sende europeiske program i samsvar med direktivets bestemmelser.

Øvrige konsekvenser av Avtalen

Etter Europarådets konvensjon kan partene kreve at en fjernsynssending som er spesielt rettet mot en annen part, følger mottakerlandets regler. EF's fjernsynsdirektiv inneholder ikke slike bestemmelser. Det legges til grunn at bestemmelsen i Europarådets konvensjon vil gjelde når EF's fjernsynsdirketiv ikke regulerer forholdet.

Videre utvikling av regelverket i EF

EF-kommisjonen arbeider med et direktiv om standarder for satelittkringkasting av fjernsyn, se omtalen under avsnitt 5.6.2 om telekommunikasjoner ovenfor. Det arbeides også med et direktiv om opphavsrett i satelittkringkasting.

5.7 OPPSUMMERING

Avtalens regler

Avtalens Artikler 31-35 inneholder bestemmelsene om etablering. Det slås fast at det ikke skal være noen hindringer for fysiske eller juridiske personer fra et land innenfor EØS til å etablere seg og drive næringsvirksomhet innenfor et annet land i området. Etableringen skal skje på de betingelser som gjelder i det landet hvor etableringen skjer. Den frie etableringsretten må ses i nær sammenheng med prinsippet om frie kapitalbevegelser og også fri bevegelighet av personer. Sammen med bestemmelsene om tjenesteyting, slår etableringsbestemmelsene fast prinsippet om at tjenesteyting innenfor EØS ikke bare skal kunne skje uhindret på tvers av landegrensene, men tjenester skal også kunne ytes lokalt uavhengig av yterens nasjonalitet.

De alminnelige reglene for tjenester fremgår av Artiklene 36-39 og Artiklene 47-52 for transporttjenestenes vedkommende. Med tjenester forstås det i Avtalen tjenester av industriell eller handelsmessig natur eller tjenester som ytes i forbindelse med håndverksvirksomhet eller ved utøvelse av de frie yrker. Tjenestebegrepet er videre begrenset til tjenester som normalt ytes mot betaling. Dette betyr at en rekke offentlige tjenester faller utenom Avtalen.

Artiklene om tjenester er så vidt generelt utformet at en gjennomføring av fri tjenestutveksling på ulike områder i praksis krever et mer detaljert regelverk. Slike regler er i EF hovedsakelig gitt gjennom direktiver og forordninger. EØS-avtalens regler motsvarer disse EF-reglene på følgende fire tjenesteområder:

- finansielle tjenester i Avtalens Vedlegg IX;
- audiovisuelle tjenester i Avtalens Vedlegg X;
- telekommunikasjonstjenester i Avtalens Vedlegg XI;
- Transporttjenester i Avtalens Vedlegg XIII.

Avtalen inneholder ikke spesifikke regler for andre tjenesteområder.

Artiklene 40-45 og Vedlegg XII slår fast prinsippet om frie kapitalbevegelser. Fri bevegelighet av kapital betyr at det ikke skal være nasjonale regler som hindrer kapitalbevegelser over landegrensene. Det er også i Artikkelen 4 et generelt forbud mot å forskjellsbehandle på grunnlag av nasjonalitet. Det betyr bl.a. at det ikke skal være nasjonale regler som forskjellsbehandler innlendinger i forhold til borgere i andre EØS-land ved kjøp av fast eiendom, etablering av næringsvirksomhet eller kjøp av eierandeler i eksisterende selskaper. I slike tilfelle skal borgere fra andre EØS-land gis samme behandling som borgere fra eget land.

Hindre for kapitalbevegelser er i første rekke knyttet til valutareguleringen og enkelte bestemmelser i konsesjonslovgivningen. De norske valutarestriksjonene ble i hovedsak avvirket allerede 1. juli 1990. De deler av konsesjonslovgivningen hvor utlendinger forskjellsbehandles i forhold til norske statsborgere, er det gjort nærmere rede for i avsnitt 5.2.6.

Reglene om kapitalbevegelser gir muligheter for å gjeninnføre restriksjoner på slike transaksjoner dersom nærmere angitte vanskeligheter oppstår. Forstyrrelser i kapitalmarkedets funksjon er et eksempel på slike vanskeligheter. Problemer med betalingsbalansen

er et annet eksempel som kan gi mulighet for å iverksette beskyttelsestiltak. I tillegg inneholder EØS-avtalen i Artikkel 112 en generell beskyttelsesklause som kan settes i verk dersom det er i ferd med å oppstå alvorlige økonomiske, samfunnsmessige eller miljømessige vanskeligheter i en sektor eller i en region, se omtalen i proposisjonens kapitler 3 og 8.

Samarbeid på områdene økonomisk politikk og pengepolitikk reguleres av Avtalens Artikkel 46. Denne artikkelen er ikke direkte knyttet til regelverket for kapital og tjenester. Det samarbeidet som skal etableres i følge denne Artikkelen, og som forøvrig ikke skal være av bindende natur, vil bl.a. bestå i utveksling av økonomisk informasjon om gjennomføring av Avtalen og om de økonomiske virkningene av Avtalen.

Forhandlingene

Et sentralt forhandlingstema var spørsmålet om EFTA-landenes **overgangsordninger**.

Overgangsordningene for tjenester og kapital går frem av de omtalte vedleggene til Avtalen. De fleste overgangsperioder har en varighet på to år. Det betyr at EFTA-landene på de fleste aktuelle overgangsområdene vil ha tiden frem til 1. januar 1995 for å gjennomføre de nødvendige regelendringer.

Norge har en overgangsperiode frem til 1. januar 1995, til å utvikle konsesjonsbestemmelser som forskjellsbehandler utlendinger. For finansielle tjenester har Norge to års overgangsperiode når det gjelder regnskapsregler og tilpasning av reglene for enkelte spesielle forsikringsordninger, herunder lokale husdyrtrygdslag. Norge har ikke noen overgangsordninger på transportområdet. Det samme er tilfellet for de andre nordiske landene. Sveits og Østerrike, som parallelt med EØS-forhandlingene førte separate forhandlinger med EF om transitt-trafikken gjennom Alpe, har imidlertid flere overgangsordninger på transportområdet. Med unntak av Island har hverken Norge eller de andre EFTA-landene noen overgangsordninger vedrørende telekommunikasjoner.

Et annet sentralt forhandlingsspørsmål innenfor området tjenester og kapitalbevegelser dreide seg om forholdet til tredjeland. EØS er til forskjell fra EF ikke en tollunion, og det er i EØS ikke en felles handelspolitikk overfor tredjeland. EØS-avtalens tredjelandsbestemmelser for finanssektoren og for sjøtransport, innebærer imidlertid at det legges opp til et nært og pragmatisk samarbeid på disse områdene samtidig som partenes autonomi blir bevart.

Et ytterligere forhandlingsspørsmål var

knyttet til EFTA-landenes deltagelse i EFs komiteer. For dette saksfeltet vises det i første rekke til de generelle bestemmelsene i Avtalens Artikkel 100 som er nærmere omtalt i proposisjonens kapittel 8. For visse komiteer på tjenesteområdet er det funnet frem til spesialordninger, jf. bl.a. Artikkel 101 og Protokoll 37.

Regelendringer

Konsesjonsregler som forskjellsbehandler utlendinger fra EF- og EFTA-land i forhold til innlendinger må avvikles innen 1. januar 1995 som følge av EØS-avtalen. Regjeringen vil foreslå at det innføres en ny oppkjøpskontrollordning, som kan erstatte slike konsesjonsregler. De få gjenværende norske valutarestriksjoner må avvikles. Forøvrig vil mesteparten av regelendringene være knyttet til finanslovgivningen og samferdselslovgivningen. Noen regelendringer vil det også være behov for i telesektoren og i forbindelse med fjernsyn.

Virksomheter

EØS-avtalen vil sikre at norske tjenesteproducerende næringer vil kunne yte tjenester innenfor hele EØS-området på samme vilkår som sine europeiske konkurrenter. På samme måte vil tjenesteprodusenter i andre EØS-land kunne yte sine tjenester i Norge. Likeartede regler for tjenesteytere i hele EØS-området vil gi oversiktlige og forutsigbare rammebetingelser for næringslivet.

Gjennom økt tjenestehandel vil en legge grunnlag for økt effektivitet og skjerpet konkurranse. Dette vil komme både forbrukere og næringsliv til gode. Gjennom økte muligheter for tjenesteeksport skjerpes konkurranseevnen på eksportmarkedene. Økt konkurranse på hjemmemarkedet stiller produsenter som har vært skjermet, overfor økte utfordringer, men bidrar samtidig til å styrke konkurranseevnen til den delen av næringslivet som er tjenestebrukere. Ikke minst er det grunn til å vente at etableringen av et enhetlig transportmarked vil være av stor betydning. Transportnæringen er med visse unntak en av de mest regulerte næringer i alle land, med lite innslag av internasjonal konkurranse.

Fjerning av hindre for kapitalbevegelser er langt på vei allerede gjennomført i Norge ved utviklingen av de fleste valutarestriksjoner. Avvikling eller endring av resterende hindringer, inklusive diskriminerende konsesjonsbestemmelser, vil gi utenlandske investorer fra EF- og EFTA-land de samme rettigheter på det norske markedet som norske investorer. Samtidig vil norske bedrifter som investerer i

utlandet, få de samme rettigheter som investorer fra andre EØS-land.

Avviklingen av restriksjoner på kapitalbevegelser vil, sammen med avviklingen av hindre for finansiell tjenestetutveksling, bidra til at investorer vil kunne plassere sine midler der de gir størst forventet avkastning og låntakere vil kunne låne der kreditten er billigst. Kapitalressursene vil dermed kunne utnyttes bedre og finansielle tjenester formidles mer effektivt. Videre vil en avvikling av diskriminerende konsesjonsbestemmelser, og ikke minst inngåelsen av EØS-avtalen i seg selv, styrke grunnlaget for kapitaltilgangen til norsk næringsliv.

Om de økonomiske virkningene av EØS-avtalen og om virkningene på den økonomiske politikken, vises det til proposisjonens kapittel 10.

Utviklingen fremover

Utviklingen av EFs regelverk har kommet langt på områdene finansielle tjenester og kapitalbevegelser. For kapitalbevegelser er den vesentlige delen av regelverket allerede vedtatt og iverksatt. For finansielle tjenester gjenstår vedtak av noen viktige direktivforslag før et indre marked for finansielle tjenester er etablert. På områdene transport og telekommunikasjon er man i EF kommet noe kortere med gjennomføringen av det indre marked. Dette gjelder f.eks. kabotasje, dvs. adgang for utenlandsk transportør til å ta innenlandske transporter.

EØS-avtalen inneholder den del av EFs relevante regelverk vedrørende kapital og tjenester som var vedtatt og offisielt kunngjort pr. 31. juli 1991. De regler som er vedtatt og kunngjort i EF etter denne dato, samt nye bestemmelser på de angitte områdene, vil bli behandlet etter de bestemmelser om beslutningsprosessen i EØS som Avtalen fastsetter, jf. omtale i proposisjonens kapittel 8. En eventuell tilleggsprotokoll til EØS-avtalen, jf. omtalen i proposisjonens kapittel 8, vil kunne inneholde en del rettsakter på tjenestområdet.

5.8 REFERANSER TIL RETTSAKTER

Kapitalbevegelser

- (1) Rådskonferansen 88/361 av 24. juni 1988 om gjennomføring av traktatens artikkel 67.
S.v. 1 s. 342 S.v. 2, Bind 10

Finansielle tjenester

- (2) Første rådskonferansen 73/239 av 24. juli 1973 om samordning av lover og forskrifter om adgang til å starte og utøve

virksomhet innen direkte forsikring med unntak av livsforsikring.

- S.v. 1 s. 331 S.v. 2, Bind 10
- (3) Rådskonferansen 84/641 av 10. desember 1984 om endring, særlig angående turistassistanse, av 1. direktiv (73/239) om samordning av lover og forskrifter om adgang til å starte og utøve virksomhet innen direkte forsikring med unntak av livsforsikring.
S.v. 1 s. 331 S.v. 2, Bind 10
- (4) Rådskonferansen 78/473 av 30. mai 1978 om samordning av lover og forskrifter om koassuransvirksomhet i Fellesskapet.
S.v. 1 s. 333 S.v. 2, Bind 10
- (5) Rådskonferansen 87/343 av 22. juni 1987 om endring, angående kredittforsikring og kausjonsforsikring, av første direktiv 73/239.
S.v. 1 s. 331 S.v. 2, Bind 10
- (6) Rådskonferansen 87/344 av 22. juni 1987 om samordning av lover og forskrifter om rettskjøpsforsikring.
S.v. 1 s. 333 S.v. 2, Bind 10
- (7) 2. rådskonferansen 88/357 av 22. juni 1988 om samordning av lover og forskrifter om direkte forsikring med unntak av livsforsikring, om fastsettelse av bestemmelser for å lette den faktiske utøvelse av adgang til å yte tjenester, og om endring av direktiv 73/239.
S.v. 1 s. 333 S.v. 2, Bind 10
- (8) Rådskonferansen 77/92 av 13. desember 1976 om tiltak for å lette den faktiske utøvelse av etableringsadgang og adgang til å yte tjenester innen forsikringsagenters og forsikringsmegleres virksomhet (ex næringshovedgruppe 630 ISIC), særlig om overgangstiltak for disse former for virksomhet.
S.v. 1 s. 335 S.v. 2, Bind 10
- (9) Rådskonferansen 72/166 av 24. april 1972 om tilnærming av medlemsstatenes lovgivning om ansvarsforsikring for motorvogn og kontroll med at forsikringsplikten overholdes.
S.v. 1 s. 333 S.v. 2, Bind 10
- (10) Kommisjonsvedtak 91/323 av 30. mai 1991 om anvendelse av rådskonferansen 72/166.
S.v. 1 s. 333 S.v. 2, Bind 10
- (11) 2. rådskonferansen 84/5 av 30. desember 1983 om tilnærming av medlemsstatenes lovgivning om ansvarsforsikring for motorvogn.
S.v. 1 s. 333 S.v. 2, Bind 10
- (12) 3. rådskonferansen 90/232 av 14. mai 1990 om tilnærming av medlemsstatenes lovgivning om ansvarsforsikring for motorvogn.
S.v. 1 s. 333 S.v. 2, Bind 10

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

- (13) Rådsdirektiv 90/618 av 8. november 1990 om endring, særlig med hensyn til ansvarsforsikring for motorvogn, direktiv 73/239 og direktiv 88/357 om samordning av lover og forskrifter om direkte forsikring med unntak av livsforsikring. S.v. 1 s. 333 S.v. 2, Bind 10
- (14) 1. rådsdirektiv 79/267 av 5. mars 1979 om samordning av lover og forskrifter om adgang til å starte og utøve virksomhet innen direkte livsforsikring. S.v. 1 s. 333 S.v. 2, Bind 10
- (15) Rådsdirektiv 90/619 av 8. november 1990 om samordning av lover og forskrifter om direkte livsforsikring, om fastsettelse av bestemmelser for å lette den faktiske utøvelse av adgang til å yte tjenester og om endring av direktiv 79/267. S.v. 1 s. 333 S.v. 2, Bind 10
- (16) 1. rådsdirektiv 77/780 av 12. desember 1977 om samordning av lover og forskrifter om adgang til å starte og utøve virksomhet som kredittinstitusjon. S.v. 1 s. 336 S.v. 2, Bind 10
- (17) 2. rådsdirektiv 89/646 av 15. desember 1989 om samordning av lover og forskrifter om adgang til å starte og utøve virksomhet som kredittinstitusjon og om endring av direktiv 77/780. S.v. 1 s. 336 S.v. 2, Bind 10
- (18) Rådsdirektiv 83/350 av 13. juni 1983 om tilsyn med kredittinstitusjoner på konsolidert grunnlag. S.v. 1 s. 337 S.v. 2, Bind 10
- (19) Rådsdirektiv 89/299 av 17. april 1989 om kredittinstitusjoners ansvarlige kapital. S.v. 1 s. 337 S.v. 2, Bind 10
- (20) Rådsdirektiv 89/647 av 18. desember 1989 om kredittinstitusjoners kapitaldekning. S.v. 1 s. 337 S.v. 2, Bind 10
- (21) Rådsdirektiv 86/635 av 8. desember 1986 om bankers og andre finansinstitusjoners årsregnskaper og konsoliderte regnskaper. S.v. 1 s. 337 S.v. 2, Bind 10
- (22) Rådsdirektiv 89/117 av 13. februar 1989 om plikt til å offentliggjøre regnskapsdokumenter for filialer av kredittinstitusjoner og finansinstitusjoner etablert i en medlemsstat når hovedkontoret ligger utenfor denne medlemsstaten. S.v. 1 s. 338 S.v. 2, Bind 10
- (23) Rådsdirektiv 91/308 av 10. juni 1991 om tiltak for å hindre at det finansielle system brukes til hvitvasking av penger. S.v. 1 s. 338 S.v. 2, Bind 10
- (24) Rådsdirektiv 79/279 av 5. mars 1979 om samordning av vilkårene for opptak av verdipapirer til offisiell notering på en fondsbørs. S.v. 1 s. 338 S.v. 2, Bind 10
- (25) Rådsdirektiv 80/390 av 17. mars 1980 om samordning av kravene til utforming, kontroll og spredning av prospekter som skal offentliggjøres i forbindelse med opptak av verdipapirer til offisiell notering på en fondsbørs. S.v. 1 s. 338 S.v. 2, Bind 10
- (26) Rådsdirektiv 82/121 av 15. februar 1982 om regelmessig informasjon som skal offentliggjøres av selskaper hvis aksjer er opptatt til offisiell notering på en fondsbørs. S.v. 1 s. 338 S.v. 2, Bind 10
- (27) Rådsdirektiv 88/627 av 12. desember 1988 om opplysninger som skal offentliggjøres ved erverv eller avhendelse av en betydelig eierandel i et børsnotert selskap. S.v. 1 s. 338 S.v. 2, Bind 10
- (28) Rådsdirektiv 89/298 av 17. april 1989 om samordning av kravene til utforming, kontroll og spredning av det prospekt som skal offentliggjøres når verdipapirer legges ut til offentlig tegning. S.v. 1 s. 339 S.v. 2, Bind 10
- (29) Rådsdirektiv 89/592 av 13. november 1989 om samordning av bestemmelsene om innsidehandel. S.v. 1 s. 339 S.v. 2, Bind 10
- (30) Rådsdirektiv 85/611 av 20. desember 1985 om samordning av lover og forskrifter om visse foretak for kollektiv investering i verdipapirer (investeringsforetak). S.v. 1 s. 339. S.v. 2, Bind 10
- Transport*
- (31) Rådsforordning 1108/70 av 4. juni 1970 om innføring av et regnskapssystem for infrastrukturkostnader i forbindelse med transport med jernbane, på vei og innlands vannvei. S.v. 1 s. 344 S.v. 2, Bind 10
- (32) Kommisjonsforordning 2598/70 av 18. desember 1970 om fastsettelse av innholdet av de ulike poster i regnskaps-skjemaene i vedlegg I til rådsforordning nr. 1108/70 av 4. juni 1970. S.v. 1 s. 346 S.v. 2, Bind 10
- (33) Rådsvedtak 78/174 av 20. februar 1978 om innføring av en konsultasjonsordning og nedsettelse av en komité for transportinfrastruktur. S.v. 1 s. 346 S.v. 2, Bind 10
- (34) Rådsforordning nr. 11/60 om avskaffelse av forskjellsbehandling med hensyn til transportpriser og transportvilkår i henhold til artikkel 79 paragraf 3 i traktaten om opprettelse av Det europeiske økonomiske fellesskap. S.v. 1 s. 346 S.v. 2, Bind 10

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

- (35) Rådsforordning nr. 1017/68 av 19. juli 1968 om anvendelse av konkurransereglene innen transport med jernbane, på vei og innlands vannvei.
S.v. 1 s. 347 S.v. 2, Bind 10
- (36) Rådsforordning nr. 1191/69 av 26. juni 1969 om medlemsstaters tiltak i forbindelse med forpliktelser som har sammenheng med begrepet offentlig tjenesteytelse innen transport med jernbane, på vei og innlands vannvei.
S.v. 1 s. 346 S.v. 2, Bind 10
- (37) Rådsforordning nr. 1107/70 av 4. juni 1970 om støtte til transport med jernbane, på vei og innlands vannvei.
S.v. 1 s. 347 S.v. 2, Bind 10
- (38) Rådsforordning nr. 1473/75 av 20. mai 1975.
S.v. 1 s. 347 S.v. 2, Bind 10
- (39) Rådsforordning nr. 4060/89 av 21. desember 1989 om avskaffelse av medlemsstatenes grensekontroll i forbindelse med transport på vei og innlands vannvei.
S.v. 1 s. 347 S.v. 2, Bind 10
- (40) Rådsdirektiv 75/130 av 17. februar 1975 om innføring av felles regler for visse former for kombinert jernbane-/veitransport av gods mellom medlemsstatene.
S.v. 1 s. 348 S.v. 2, Bind 10
- (41) Rådsdirektiv 85/3 av 19. desember 1984 om vekt, dimensjoner og visse andre tekniske data for visse veigående kjøretøyer.
S.v. 1 s. 348 S.v. 2, Bind 10
- (42) Rådsdirektiv 86/364 av 24. juli 1986 om bevis for kjøretøyers samsvar med direktiv 85/3 om vekt, dimensjoner og visse andre tekniske data for visse veigående kjøretøyer.
S.v. 1 s. 348 S.v. 2, Bind 10
- (43) Rådsdirektiv 89/459 av 19. juli 1989 om tilnærming av medlemsstatenes lovgivning om mønsterdybden på dekk for visse kategorier motorvogner og deres tilhengere.
S.v. 1 s. 349 S.v. 2, Bind 10
- (44) Rådsdirektiv 77/143 av 29. desember 1976 om tilnærming av medlemsstatenes lovgivning om teknisk kontroll av motorvogner og deres tilhengere.
S.v. 1 s. 349 S.v. 2, Bind 10
- (45) Rådsdirektiv 68/297 av 19. juli 1968 om samordning av bestemmelsene om avgiftsfri innførsel av brennstoff som rommes i brennstofftankene til motoriserte nyttekjøretøyer.
S.v. 1 s. 349 S.v. 2, Bind 10
- (46) Rådsdirektiv 77/796 av 12. desember 1977 om gjensidig godkjenning av diplomer, eksamenbevis og andre kvalifikasjonsbevis for transportører av gods og personer på vei, herunder tiltak med sikte på å lette disse transportørers faktiske utøvelse av etableringsadgangen.
S.v. 1 s. 349 S.v. 2, Bind 10
- (47) Rådsforordning nr. 3820/85 av 20. desember 1985 om harmonisering av visse bestemmelser på det sosiale område innen veitransport.
S.v. 1 s. 349 S.v. 2, Bind 10
- (48) Rådsforordning nr. 3821/85 av 20. desember 1985 om bruk av fartsskriver innen veitransport.
S.v. 1 s. 349 S.v. 2, Bind 10
- (49) Rådsdirektiv 76/914 av 16. desember 1976 om minstekrav til opplæring av visse førere av veitransportkjøretøyer.
S.v. 1 s. 349 S.v. 2, Bind 10
- (50) Rådsdirektiv 89/684 av 21. desember 1989 om yrkesopplæring for visse førere av kjøretøyer for veitransport av farlig gods.
S.v. 1 s. 350 S.v. 2, Bind 10
- (51) Rådsforordning nr. 3164/76 av 16. desember 1976 om adgang til markedet i den internasjonale godstransport på vei.
S.v. 1 s. 350 S.v. 2, Bind 10
- (52) Rådsforordning nr. 1841/88 av 21. juni 1988.
S.v. 1 s. 350 S.v. 2, Bind 10
- (53) Rådsdirektiv 74/561 av 12. november 1974 om adgang til yrket som godstransportør på vei i innenlandsk og internasjonal transportvirksomhet.
S.v. 1 s. 350 S.v. 2, Bind 10
- (54) Rådsdirektiv 74/562 av 12. november 1974 om adgang til yrket som passasjertransportør på vei i innenlandsk og internasjonal transportvirksomhet.
S.v. 1 s. 351 S.v. 2, Bind 10
- (55) Rådsforordning nr. 117/66 av 28. juli 1966 om innføring av felles regler for internasjonal persontransport med turvogn og buss.
S.v. 1 s. 351 S.v. 2, Bind 10
- (56) Rådsforordning nr. 516/72 av 28. februar 1972 om innføring av felles regler for pendeltransport med turvogn og buss mellom medlemsstatene.
S.v. 1 s. 351 S.v. 2, Bind 10
- (57) Rådsforordning nr. 517/72 av 28. februar 1972 om innføring av felles regler for rutetransport og spesiell rutetransport med turvogn og buss mellom medlemsstatene.
S.v. 1 s. 351 S.v. 2, Bind 10
- (58) Rådsvedtak 75/327 av 20. mai 1975 om sanering av jernbaneforetaks situasjon

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

- og harmonisering av reglene som styrer de økonomiske forbindelser mellom disse foretak og statene.
S.v. 1 s. 351 S.v. 2, Bind 10
- (59) Rådsvedtak 83/418 av 25. juli 1983 om forretningsmessig selvstendighet for jernbanene i driften av deres internasjonale passasjer- og reisegodstrafikk.
S.v. 1 s. 352 S.v. 2, Bind 10
- (60) Rådsforordning nr. 1192/69 av 26. juni 1969 om felles regler for standardisering av jernbaneforetaks regnskaper.
S.v. 1 s. 352 S.v. 2, Bind 10
- (61) Rådsforordning nr. 2830/77 av 12. desember 1977 om tiltak som er nødvendig for å gjøre jernbaneforetaks regnskapsordninger og årsregnskaper sammenlignbare.
S.v. 1 s. 352 S.v. 2, Bind 10
- (62) Rådsforordning nr. 2183/78 av 19. september 1978 om fastsettelse av ensartede prinsipper for jernbaneforetaks kostnadsberegning.
S.v. 1 s. 352 S.v. 2, Bind 10
- (63) Rådsvedtak 82/529 av 19. juli 1982 om fastsettelse av priser for internasjonal godstransport med jernbane.
S.v. 1 s. 352 S.v. 2, Bind 10
- (64) Rådsforordning nr. 3975/87 av 14. desember 1987 om fastsettelse av fremgangsmåten ved anvendelse av konkurransereglene på foretak innen lufttransport.
S.v. 1 s. 355 S.v. 2, Bind 10
- (65) Rådsforordning nr. 2343/90 av 24. juli 1990 om luftfartsselskapers adgang til ruteflyging innenfor Fellesskapet og om deling av setekapasiteten mellom luftfartsselskaper på ruteflyginger mellom medlemsstatene.
S.v. 1 s. 355 S.v. 2, Bind 10
- (66) Rådsforordning 2299/89 av 24. juli 1989 om regler for bruk av edb-baserte reservasjonssystemer.
S.v. 1 s. 355 S.v. 2, Bind 10
- (67) Rådsforordning nr. 294/91 av 4. februar 1991 om fraktflyging mellom medlemsstatene.
S.v. 1 s. 355 S.v. 2, Bind 10
- (68) Rådsforordning nr. 2342/90 av 24. juli 1990 om takster for ruteflyging.
S.v. 1 s. 355 S.v. 2, Bind 10
- (69) Rådsdirektiv 80/1266 av 15. desember 1980 om fremtidig samarbeid og gjensidig bistand mellom medlemsstatene ved undersøkelser av luftfartsulykker.
S.v. 1 s. 355 S.v. 2, Bind 10
- (70) Rådsvedtak 80/50 av 20. desember 1979 om innføring av en konsultasjonsordning for forbindelse mellom medlemsstater og tredjestater på lufttransportområdet og for tiltak på dette område i internasjonale organisasjoner.
S.v. 1 s. 355 S.v. 2, Bind 10
- (71) Rådsforordning nr. 295/91 av 4. februar 1991 om fastsettelse av felles regler for en erstatningsordning ved nektet ombordstigning i regelbundet luftfart.
S.v. 1 s. 356 S.v. 2, Bind 10
- (72) Rådsforordning nr. 4056/86 av 22. desember 1986 om fastsettelse av nærmere regler for anvendelse av traktatens artikkel 85 og 86 på sjøtransport.
S.v. 1 s. 354 S.v. 2, Bind 10
- (73) Kommisjonsforordning nr. 4260/88 av 16. desember 1988.
S.v. 1 s. 354 S.v. 2, Bind 10
- (74) Rådsforordning nr. 954/79 av 15. mai 1979 om medlemsstatenes ratifikasjon av eller tiltredelse til De forente nasjoners konvensjon om et regelverk for linjekonferansers virksomhet.
S.v. 1 s. 354 S.v. 2, Bind 10
- (75) Rådsforordning nr. 4055/86 av 22. desember 1986 om anvendelse av prinsippet om adgang til å yte tjenester på sjøtransport mellom medlemsstater og tredjestater.
S.v. 1 s. 354 S.v. 2, Bind 10
- (76) Rådsforordning nr. 3573/90 av 4. desember 1990 om endring av forordning nr. 4055/86 om anvendelse av prinsippet om adgang til å yte tjenester på sjøtransport mellom medlemsstater og mellom medlemsstater og tredjestater som følge av Tysklands gjenforening.
S.v. 1 s. 354 S.v. 2, Bind 10
- (77) Rådsdirektiv 79/115 av 21. desember 1978 om losing av skip utført av sjøloser i Nordsjøen og Den engelske kanal.
S.v. 1 s. 355 S.v. 2, Bind 10
- (78) Rådsdirektiv 79/116 av 21. desember 1978 om minimumskrav til tankskip som anløper eller forlater Fellesskapets havner.
S.v. 1 s. 355 S.v. 2, Bind 10
- (79) Rådsforordning nr. 613/91 av 4. mars 1991 om overføring av skip fra ett register til et annet inne Fellesskapet.
S.v. 1 s. 355 S.v. 2, Bind 10
- (80) Rådsforordning nr. 4057/86 av 22. desember 1986 om illojal prispraksis innen sjøtransport.
S.v. 1 s. 355 S.v. 2, Bind 10
- (81) Rådsforordning nr. 4058/86 av 22. desember 1986 om samordnet handling for å sikre fri adgang til oversjøisk fart.
S.v. 1 s. 355 S.v. 2, Bind 10
- (82) Rådsvedtak 83/573 av 26. oktober 1983 om mottiltak på den internasjonale handelsfartens område.
S.v. 1 s. 355 S.v. 2, Bind 10

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

- (83) Rådsforordning nr. 2919/85 av 17. oktober 1985 om fastsettelse av vilkårene for adgang til den ordning som ved den reviderte konvensjon for skipsfart på Rhinen er forbeholdt fartøyer som hører til Rhin-skipsfarten.
S.v. 1 s. 353 S.v. 2, Bind 10
- (84) Rådsforordning nr. 1101/89 av 27. april 1989 om strukturelle forbedringer innen transport på innlands vannvei.
S.v. 1 s. 353 S.v. 2, Bind 10
- (85) Kommisjonsforordning nr. 1102/89 av 27. april 1989.
S.v. 1 s. 353 S.v. 2, Bind 10
- (86) Rådsdirektiv 87/540 av 9. november 1987 om adgang til yrket som godstransportør på vannvei i innenlandsk og internasjonal transportvirksomhet, og om gjensidig godkjennelse av diplomer, eksamensbevis og andre kvalifikasjonsbevis for dette yrket.
S.v. 1 s. 353 S.v. 2, Bind 10
- (87) Rådsdirektiv 82/714 av 4. oktober 1982 om fastsettelse av tekniske krav for fartøyer på innlands vannveier.
S.v. 1 s. 353 S.v. 2, Bind 10
- (88) Rådsdirektiv 76/135 av 20. januar 1976 om gjensidig godkjenning av sjødyktighetsbevis for fartøyer på innlands vannveier.
S.v. 1 s. 354 S.v. 2, Bind 10
- (89) Kommisjonsvedtak 77/527 av 29. juli 1977 som fastsetter listen over maritime skipsleder for gjennomføringen av Rdir 76/135.
S.v. 1 s. 354 S.v. 2, Bind 10
- Telekommunikasjoner og fjernsyn*
- (90) Rådsdirektiv 90/387 av 28. juni 1990 om opprettelse av et indre marked for tele-tjenester ved gjennomføring av tilgang til åpne telenett (ONP).
S.v. 1 s. 341 S.v. 2, Bind 10
- (91) Kommisjonsdirektiv 90/388 av 28. juni 1990 om konkurranse på markedene for teletjenester.
S.v. 1 s. 341 S.v. 2, Bind 10
- (92) Rådsdirektiv 89/552 av 3. oktober 1989 om samordning av visse bestemmelser om utøvelse av fjernsynsvirksomhet fastsatt ved lov eller forskrift i medlemsstatene.
S.v. 1 s. 340 S.v. 2, Bind 10

KAPITTEL 6

Personer

6.1 INNLEDNING

Fri bevegelighet for personer mellom EØS-landene innebærer at en borger av ett land fritt kan flytte til et annet land for å søke arbeid. Får vedkommende arbeid, kan han eller hun bli boende. En borger av et annet EØS-land kan også etablere seg som selvstendig næringsdrivende eller - dersom vedkommende har egne midler - studere eller oppholde seg der, uten på forhånd å være innvilget oppholds- og arbeidstillatelse. En arbeidstaker eller næringsdrivende fra et annet EØS-land skal ikke forskjellsbehandles i forhold til landets egne borgere når vedkommende oppholder seg i landet på lovlig vis.

Det er en forutsetning at vedkommende kan forsørge seg selv enten ved arbeidsinntekt, inntekt fra selvstendig næringsvirksomhet eller ved egne midler av annen art.

Målene for norsk deltakelse i EØS, kan beskrives som følger:

- å sikre nordmenn rett til å ta arbeid i andre EØS-land med de samme rettigheter som borgerne av det land de søker til.
- å sikre godkjennelse av norske arbeidssøkeres utdanning og yrkeserfaring når de søker arbeid i et annet EØS-land.
- å sikre at norske arbeidstakere får de samme sosiale og trygdemessige rettigheter som borgerne i det land de tar arbeid, samt at trygderettigheter opparbeidet i ett EØS-land, opprettholdes ved flytting til et annet land.

Fri bevegelighet for personer mellom EØS-land forutsetter at rettighetene er gjensidige.

Det finnes brede erfaringer både i Norden og i EF når det gjelder fri bevegelighet for personer. I Norden har vi hatt fri bevegelighet for personer gjennom lang tid, jfr. Overenskomst om felles arbeidsmarked fra mai 1954 og den nye Overenskomst om felles nordisk arbeidsmarked fra mars 1982.

Erfaringene med et felles arbeidsmarked i Norden viser at det har vært liten mobilitet mellom de nordiske land. Statsborgere fra andre nordiske land utgjør ikke mer enn ca. 1 pst. av folketallet i Norge.

Den klart største flyttestrømmen har gått fra Finland til Sverige. Av den totale nordiske emigrasjonen til Sverige etter 1954 står Finland for nær 70 pst. Det nest største emigrantlandet er Danmark.

Mobiliteten mellom Norge og resten av Norden siden 1954 har vært liten og balansert. Den nordiske innvandringen til Norge lå særlig høyt i 1986, da Norge mottok 26 pst. av den samlede flyttestrømmen i Norden. Det var da bl.a. en stor innvandring av svensker og dansker til bygg- og anleggsnæringen. På slutten av 1980-tallet økte imidlertid utvandringen fra Norge til Sverige betydelig.

Mobilitetsmønsteret innen Norden synes i grove trekk å ha avspeilet ulikheter i konjunktursituasjonen i de nordiske økonomiene. Arbeidsledighet i et land har skapt et utflyttingspress som har blitt utløst av knapphet på arbeidskraft i et annet land. En stor andel av emigrasjonen i Norden ser ut til å være midlertidig. Utflytting etterfølges av tilbakeflytting når mulighetene i hjemlandet er blitt bedre. I 1973 besto f.eks. nær 50 pst. av den totale emigrasjon i Norden av finner som flyttet hjem igjen fra Sverige.

I 1985 bodde det i de nordiske landene (utenom Island) om lag 250 000 statsborgere fra andre nordiske land. Dette tilsvarer 1,1 pst. av befolkningen i disse landene. I Norge var det pr. 1. juli 1991 om lag 34 000 statsborgere fra andre nordiske land, eller 0,9 pst. av befolkningen i Norge.

Til tross for relativt sett små kulturelle og språklige forskjeller og få institusjonelle beskrankninger, synes dermed mer enn 35 år med et felles nordisk arbeidsmarked ikke å ha ledet til noen betydelige permanente skift i arbeidskraftmigrasjonen mellom landene.

I EF er praktiseringen av reglene om fri bevegelighet for personer gradvis utviklet ved at hindringer etterhvert er blitt fjernet etter at EF-domstolen har kommet med retningsgivende avgjørelser. Dette til tross har mobiliteten mellom EF-landene hittil vært av meget beskjedent omfang. For tiden oppholder mellom 1,5 pst. og 2 pst. av EF-borgerne seg i andre EF-land enn hjemlandet.

Fri bevegelse av arbeidskraft mellom de seks opprinnelige EF-landene Vest-Tyskland, Frankrike, Italia, Belgia, Nederland og Luxembourg ble gjennomført gradvis. I 1968 ble det felles arbeidsmarked formelt innført. Denne formaliseringen medførte ikke økt flytting mellom de seks.

Hellas ble medlem av EF i 1981, Spania og Portugal i 1986. Hellas ble i 1988 med i det felles arbeidsmarked, mens Spania og Portugal først blir med fra 1993.

Tall kan tyde på at det etter 1988 har skjedd en økt utvandring fra Hellas til Vest-Tyskland, men det er for tidlig å fastslå om dette bare er uttrykk for et oppdemmet behov for familiegjengforening eller om det er nye arbeidssøkere som flytter.

Den utvidede adgangen til å flytte og søke arbeid innen EF er således ikke blitt benyttet i særlig grad. Den forholdsvis sterke inntektsveksten i lavinntektslandene i EF - understøttet av økte overføringer fra fellesskapet - har sannsynligvis bidratt til dette.

Det er sannsynlig at de fremste utfordringene vedrørende arbeidsmigrasjon i Europa i årene fremover vil være knyttet til forholdet til Øst-Europa og det tidligere Sovjetunionen. Mens levekårene i EØS-området er relativt likeartede, er inntektsnivået i Øst-Europa og det tidligere Sovjetunionen lavt og fremtidsutsiktene usikre. EØS-avtalen omfatter imidlertid ikke et felles regime overfor tredjeland. Forholdet til borgere utenfor EØS vil som før være et norsk anliggende.

Antallet bosatte utenlandske statsborgere med opphold i Norge utgjør i overkant av 3 pst. av totalbefolkningen, totalt 146.000 utenlandske statsborgere. Av disse utgjør EF-borgere 41.000, hvorav ca. 30.000 fra Storbritannia og Danmark.

Det vises forøvrig til ytterligere omtale om dette i kapittel 10.6.

Ut fra dette er det ikke grunn til å anta at det vil skje sterke endringer på arbeidsmarkedene i de enkelte EØS-land som følge av at EØS-avtalen innfører fri bevegelighet for personer mellom EØS-landene.

EØS-avtalens bestemmelser på personområdet gir enkeltindividene en rekke nye rettigheter. De rettighetene norske borgere oppnår i andre EØS-land, motsvares av tilsvarende rettigheter EØS-borgere oppnår i Norge.

Nedenfor følger en nærmere beskrivelse av EØS-avtalens bestemmelser om fri bevegelighet for personer. Det skilles mellom følgende hovedelementer:

- arbeidsmarked, innvandring, utvandring og grensekontroll
- utdanning og kvalifikasjoner
- sosiale rettigheter

6.2 ARBEIDSMARKED, INNVANDRING, UTVANDRING OG GRENSEKONTROLL

6.2.1 EFs regelverk

I EF er arbeidsmarkedspolitikken det enkelte medlemslands ansvarsområde. Det foreligger derfor ikke noen felles bindende rettsakter i EF som gjelder arbeidsmarkedspolitikken.

Retten til fri bevegelighet for personer er regulert i Romatraktatens artikler 48, 49 og 54 samt i en rekke rettsakter som er vedtatt med hjemmel i disse bestemmelsene og i traktatens art. 235. De viktigste rettsaktene er Rfo 1612/68 (1) og Rdir 68/360 (2), Rdir 90/364 (3), Rdir 90/365 (4) og Rdir 90/366 (5).

Hovedprinsippet i dette regelverket er at en borger av et EF-land fritt kan reise til et annet EF-land for å søke og ta arbeid, etablere seg som selvstendig næringsdrivende, studere eller av annen grunn oppholde seg der, uten på forhånd å være innvilget oppholds- og arbeidstillatelse. I samsvar med det generelle prinsippet om forbud mot forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet, skal borgere fra andre EF-land ikke forskjellsbehandles i forhold til medlemslandenes egne borgere.

Retten til fri bevegelighet gjelder alle borgere i EF-land; Arbeidstakere, selvstendig næringsdrivende, personer som midlertidig oppholder seg i et annet medlemsland enn hjemlandet for å yte eller motta tjenester (f.eks. turister), studenter, pensjonister eller andre ikke-yrkesaktive. Reglene for de ulike gruppene er noe forskjellige. For fritt å kunne ta opphold i et annet EF-land enn hjemlandet, er det en forutsetning at vedkommende kan forsørge seg selv, enten ved arbeidsinntekt, inntekt fra selvstendig næringsvirksomhet, eller ved egne midler av annen art. Det er oppholdslandet som avgjør hva som skal til for at vedkommende kan sies å forsørge seg selv. Forsørgelsesnivået må være det samme som det som gjelder for landets egne borgere.

I oppholdslandet skal arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende og deres familiemedlemmer ha de samme rettigheter som landets egne borgere når det gjelder sosiale ytelser. Dette innebærer blant annet at de opparbeider trygderettigheter i henhold til oppholdslandets lovgivning. Ikke-yrkesaktive grupper oppnår ingen slike rettigheter i kraft av fellesskapsretten. Disse gruppene må ha egne midler og være sykeforsikret, slik at de ikke ligger oppholdslandet økonomisk til byrde, jf. Rdir 90/364 (3), Rdir 90/365 (4) og Rdir 90/366 (5).

Reglene om fri bevegelighet for personer innebærer at enhver borger i et EF-land fritt kan søke og ta arbeid i et annet EF-land, samt å oppholde seg i dette landet i inntil 3 måneder mens vedkommende søker arbeid. Det er en forutsetning at vedkommende denne søkerperioden kan forsørge seg selv. Etter EF-reglene om trygd jf. Romatraktatens artikkel 51 og Rfo 1408/71 (6), har arbeidssøkende rett til i søkerlandet å få utbetalt arbeidsledighetstrygd fra et annet EF-land hvor trygderetten er oppjent. Denne retten gjelder i inntil 3 må-

neder. Retten til å få utbetalt opparbeidet ledighetstrygd kan bare benyttes én gang mellom to arbeidsaktive perioder. Hvis vedkommende får arbeid i søkerlandet, har vedkommende rett til opphold. Dersom vedkommende har gitt opp å søke arbeid, eller av andre grunner ikke har utsikt til å få arbeid, kan hun eller han bli bedt om å forlate landet. Dette gjelder medmindre de på annet lovlig vis selv fullt ut kan dekke utgiftene til sitt opphold i søkerlandet. Eventuelle rettigheter vedkommende måtte ha til fortsatt trygd i hjemlandet, bortfaller dersom vedkommende i så fall ikke vender hjem.

På tilsvarende måte er det adgang til å etablere seg som selvstendig næringsdrivende i alle EF-land. Slik etablering skjer på basis av etableringslandets regler.

Har vedkommende fått fast arbeid eller kan dokumentere at hun eller han kan forsørge seg selv, skal oppholdstillatelse gis for 5 år så fremt det ikke søkes for et kortere tidsrom. Etter disse fem år vil vedkommende ha rett til fornyet oppholdstillatelse. De som omfattes av retten til fri bevegelighet har også rett til å ta med seg sin familie ved etablering i et annet EF-land jf. Rfo 1612/68 (1), artikkel 10 nr. 1. Familiemedlemmene som på dette grunnlag har rett til opphold, vil også kunne ha en *selvstendig* oppholdsrett dersom de selv er EF-borgere og faller inn under en av de gruppene som er nevnt ovenfor. Barna skal ha rett til skolegang på lik linje med oppholdslandets barn. De har etter EF-reglene ingen ubetinget rett til morsmålsundervisning. Dette avhenger av oppholdslandets regler på området.

Etter EF-reglene har arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende fra EF-land, og deres familiemedlemmer, rett til å bli boende i et EF-land etter at de har avsluttet sin virksomhet der, jf. Kfo 1251/70 (7) og Rdir 75/34 (8). I alminnelighet forutsettes det at vedkommende har hatt fast opphold i landet i minst tre år for at en slik rett skal gis. Botidskravet avkortes imidlertid i de tilfeller der den yrkesaktives virksomhet ble avsluttet som følge av arbeidsulykke eller annen arbeidsuførhet.

Ovennevnte rettigheter kan settes til side dersom hensynet til den offentlige orden og sikkerhet, eller folkehelsen, skulle tilsi det, jf. Romatraktatens artikler 48.3 og 56.1 og Rdir 64/221 (9), Rdir 72/194 (10) og Rdir 75/35 (11). Hvorvidt begrensninger i rettighetene kan anses begrunnet ut fra hensynet til offentlig orden eller sikkerhet, må vurderes på individuelt grunnlag av oppholdslandets myndigheter. Tidligere dom for kriminelle handlinger kan være tilstrekkelig grunn til å nekte å gi en oppholdstillatelse. Straffbare handlinger be-

gått i oppholdslandet kan danne grunnlag for utvisning.

6.2.2 Sentrale spørsmål i forhandlingene

EFTA-landene fremmet i forhandlingene krav om en generell beskyttelsesklause som kunne gi adgang til å iverksette beskyttelsestiltak dersom det som følge av Avtalens forpliktelser skulle oppstå alvorlige vanskeligheter i en sektor eller region. For Norge var det i forhandlingene av sentral betydning å sikre at nasjonale myndigheter skulle kunne gripe inn dersom reglene om fri bevegelighet for personer innenfor EØS-området skulle føre til en alvorlig utvikling i deler av det norske arbeidsmarkedet. En beskyttelsesklause vil imøtekomme dette behovet.

Etter Romatraktatens artikkel 48, fjerde ledd, omfatter adgangen til fritt å ta arbeid i et annet EF-land ikke ansettelse i offentlig sektor. Omfanget av dette unntaket har stått sentralt i forhandlingene. EF-domstolen har i flere saker, som for eksempel i sak 149/79, Kommisjonen mot Belgia, fastslått at unntaket bare gir adgang til å utelukke arbeidstakere fra andre EF-land dersom den aktuelle stilling medfører direkte eller indirekte utøvelse av offentlig myndighet. Det sentrale er hvilke funksjoner som tilligger den aktuelle stilling, og ikke hvorvidt stillingen som sådan er innenfor offentlig sektor.

Det har også vært et viktig spørsmål å få avklart hvilke lønns- og arbeidsbetingelser som skal gjelde ved entrepriser av kortere varighet. Også i EFs egen lovgivning har dette vært et uklart spørsmål. EF-domstolen avsa imidlertid en dom i 1990 i forbindelse med den såkalte Rush-Portuguesa-saken (Sak 113/89) som slår fast to prinsipper:

1. Firmaer i et EF-land som utfører tjenester i et annet medlemsland, har anledning til å bringe med seg egne arbeidstakere.
2. Medlemslandene har anledning til å gjøre sin lovgivning om arbeidsvilkår, samt kollektive avtaler om lønns- og arbeidsforhold, gjeldende for all form for lønnet arbeid som foregår innenfor deres territorium.

6.2.3 Forhandlingsresultatet

EØS-avtalens regler om retten til fri bevegelighet for personer er i hovedsak sammenfallende med EFs regelverk på området. EØS-reglene gir borgere i EFTA- og EF-landene rett til å ta opphold i et annet EØS-land. For å kunne benytte denne retten, kreves det ingen forutgående søknad om opphold til oppholdslandets myndigheter. Reglene fremgår av Av-

talens Artikler 28, 31, 32 og 33 samt av Avtalens Vedlegg V og VIII (S.v. 1, s. 272 og 329).

Personkretsen av familiemedlemmer som gis rett til å følge med ved opphold i et annet land, er etter EØS-avtalens bestemmelser noe videre enn i Utlendingsloven. Etter EØS-avtalen omfatter denne retten ektefelle, barn opp til 21 år, uavhengig av om de forsørgeres av arbeidstageren, og barn uansett alder dersom de forsørgeres. Utlendingsloven gir, foruten ektefelle, bare forsørgede barn under 18 år en slik rett. Etter EØS-avtalens bestemmelser omfattes også arbeidstakerens og ektefellens foreldre, dersom de forsørgeres, av oppholdsretten. I Utlendingsloven omfattes foreldre ikke av denne retten.

Gjennomgangen av EØS-reglene på dette området har vist at det for Norge i liten grad har vært behov for overgangsordninger eller andre spesielle løsninger. Avtalens generelle beskyttelsesklauselet ivaretar behovet for ensidig å iverksette beskyttelsestiltak dersom alvorlige økonomiske, samfunnsmessige eller miljømessige vanskeligheter som kan vedvare, er i ferd med å oppstå i en region eller sektor som følger av avtalen.

Generelle bestemmelser om fri bevegelighet for personer

Etter Utlendingsloven med forskrifter må en utenlandsk borger, med visse få unntak, søke om og få innvilget arbeidstillatelse før innreise for å kunne ta arbeid eller drive selvstendig næringsvirksomhet i Norge. Nordiske borgere er unntatt fra dette kravet. For utenlandske statsborgere utenfor Norden er tilsagn om arbeid ikke tilstrekkelig grunn til å få innvilget arbeids- og oppholdstillatelse i Norge. De som ønsker å ta opphold i Norge for å studere eller drive økonomisk aktivitet, må også søke og få innvilget oppholdstillatelse på forhånd.

Det vil imidlertid også etter at EØS-avtalen trer ikraft være adgang til å opprettholde kontroll med innflytting fra de øvrige EØS-land. Oppholdslandets myndigheter kan kreve at EØS-borgere som ønsker å ta opphold i landet, melder fra om dette, og oppgir på hvilket grunnlag de tar opphold. Innflyttere til Norge fra andre EØS-land vil således fortsatt måtte melde seg for norske myndigheter etter ankomst til landet, og oppgi på hvilket grunnlag de ønsker å ta opphold i Norge. Dersom de ønsker å ta opphold utover tre måneder, må de ha oppholdstillatelse.

Ovennevnte rettigheter gjelder bare for statsborgere i land som omfattes av EØS-avtalen. Tredjelandsborgere får ingen rettigheter etter Avtalen, selv om de har midlertidig eller fast oppholdstillatelse i et EØS-land. Unntak

er familiemedlemmene, hvor statsborgerskap ikke har betydning.

Et felles arbeidsmarked

Erfaringene med et felles arbeidsmarked, både i Norden og i EF, viser at flytting først og fremst foregår til land som ligger geografisk, språklig og kulturelt nær ens eget, og hvor det allerede finnes en viss konsentrasjon av personer av samme nasjonalitet. Dette tyder på at det ikke bare er økonomiske forhold som avgjør hvorvidt, og i tilfelle hvor, folk flytter. Sosiale og kulturelle forhold spiller en viktig rolle. Innen Norden er språk og kultur ikke noe uoverstigelig hinder for flertallet av de nordiske arbeidstakere. Mobiliteten mellom de nordiske land er likevel forholdsvis lav, i likhet med situasjonen innen EF. I et felles arbeidsmarked i EØS vil manglende språkkunnskaper kunne utgjøre en hindring for å ta arbeid i andre EØS-land og ytterligere svekke mobiliteten.

Sammensetningen av de EF-borgere som tar opphold i et annet EF-land enn hjemlandet, har endret seg i løpet av de siste årene. Mens det på 1970-tallet i første rekke var ufaglært arbeidskraft som tok opphold i et annet EF-land for et lengre tidsrom, har det i de senere år vært en økning i bevegeligheten av kvalifisert arbeidskraft som flytter for kortere tidsrom. En mer omfattende gjensidig godkjennelse av yrkeskompetanse vil kunne gi en viss økning i mobiliteten innenfor EF-området.

Også tilbud og etterspørsel på arbeidsmarkedet vil virke inn på arbeidskraftens mobilitet. Retten til å få utbetalt arbeidsledighetstrygd i et annet land enn opptjeningslandet gjelder bare i inntil tre måneder. Utover denne perioden må den arbeidssøkende enten reise hjem eller selv dekke sine oppholdsutgifter og sykeforsikring i oppholdslandet. Dette tilsier at flytting over grensene i vesentlig grad vil være avhengig av at vedkommende har utsikter til å få arbeid.

Utenom akademiske yrker har det vært antatt at EØS-reglene kan få størst virkning i petroleums- og bygge- og anleggsbransjen. Bl.a. har det vært antatt at bygge- og anleggsbransjen kunne bli utsatt for økt lønnskonnkurransen fra EF-land med lavt lønnsnivå. I EØS vil et firma som utfører tjenester i et annet land, ha anledning til å bringe med seg sine egne arbeidstakere. Betydningen av dette begrenses imidlertid av at alle EØS-land kan gjøre sin lovgivning om arbeidsvilkår og avtaler om lønns- og arbeidsforhold gjeldende for all form for lønnet arbeid i sitt land, uavhengig av arbeidstakerens nasjonalitet. Anvendelsen av dette prinsippet for arbeidsoppdrag av kor-

tere varighet enn 3 måneder er ikke endelig avklart. Jf. også proposisjonens kapittel 7.

Erfaringer hittil tyder heller ikke på at antall studenter og/eller uføre- og alderspensjonister fra EF-landene som ønsker opphold i Norge, vil øke. Norske klimatiske forhold og det norske kostnadsnivået tilsier ikke en slik utvikling.

EØS-avtalens virkninger når det gjelder utvandring, vil i første rekke kunne dreie seg om høyere kvalifisert arbeidskraft, pensjonister og om studenter som tar midlertidig opphold i et annet land. Det er ut fra erfaringene hittil liten grunn til å tro at omfanget vil bli vesentlig anderledes enn erfaringene så langt i Norden og i EF.

Beskyttelsestiltak

EØS-avtalen inneholder i Artikkel 112 en generell beskyttelsesklauseul som gir en avtalepart adgang til ensidig å sette til side deler av Avtalens forpliktelser dersom alvorlige økonomiske, samfunnsmessige eller miljømessige vanskeligheter som kan vedvare, er i ferd med å oppstå i en sektor eller region. Dette vil også gjelde for arbeidsmarkedet. Det er imidlertid anledning til å iverksette en rekke forebyggende tiltak før situasjonen er av en slik karakter at bruk av beskyttelsestiltak er påkrevet.

Personer som ønsker opphold i et EØS-land for å søke arbeid, vil etter ankomst måtte melde seg for nasjonale myndigheter og oppgi på hvilket grunnlag de ønsker å ta opphold i landet. Myndighetene vil da gi informasjon om situasjonen på arbeidsmarkedet. Dersom situasjonen på arbeidsmarkedet er vanskelig i spesielle områder, kan arbeidssøkeren bli frarådet å søke arbeid i disse områdene. Lignende informasjon vil av dette land bli sendt til de andre EØS-lands arbeidsmarkedsmyndigheter, og øvrige aktuelle offentlige instanser. Det vil ikke bli gitt noen form for arbeidsformidlingsbistand til EØS-borgere som likevel skulle ønske å søke seg til slike områder. Erfaringene tilsier forøvrig at de færreste ønsker å flytte til områder med høy arbeidsledighet.

Dersom det til tross for slike forebyggende tiltak skulle finne sted en alvorlig utvikling i disse områdene som følge av tilflytting av EØS-borgere, vil vedkommende avtalepart kunne innlede konsultasjoner med de øvrige parter i EØS-komiteen for om mulig å finne frem til tiltak som kan løse problemet. Dersom det ikke lykkes å oppnå enighet om slike tiltak, vil vedkommende avtalepart selv kunne iverksette nødvendige tiltak. Dersom ensidige beskyttelsestiltak iverksettes, vil de øvrige avtalepartene kunne treffe mottiltak. Slike mottiltak skal stå i rimelig forhold til beskyt-

telsestiltaket og ikke være av en annen karakter enn det som er strengt nødvendig for å gjenopprette likevekten mellom rettigheter og plikter i Avtalen. Avtalen forutsetter normalt drøftelser om problemene og de aktuelle tiltak i EØS-komiteen, før slike tiltak iverksettes. Det vises forøvrig til omtalen av Avtalens Artikler 112-114 i proposisjonens kapittel 3.

I tillegg til dette vil det bli lagt opp til et administrativt samarbeid mellom arbeidsmarkedsmyndighetene i EØS-landene. Dette samarbeidet vil først og fremst omfatte utveksling av opplysninger om arbeidsmarkeds-situasjonen og ledige stillinger. På denne måten vil en arbeidssøker kunne informere seg om arbeidsmuligheter i andre EØS-land før hun eller han reiser fra hjemlandet for å søke jobb. Dette vil kunne bidra til å motvirke at det oppstår situasjoner som nødvendiggjør bruk av beskyttelsestiltak.

Ansettelse i stillinger i offentlig sektor

Ansettelse i stillinger som innebærer utøvelse av offentlig myndighet, vil etter EØS-avtalens bestemmelser være unntatt fra adgangen til fritt å ta arbeid i andre EØS-land. Kriteriet for hva som er utøvelse av offentlig myndighet, er generelt og kan gi rom for ulike tolkninger. Den praksis som på dette området følges i Norge, innebærer færre restriksjoner for utlendingers adgang til ansettelse i slike stillinger enn hva som er tilfelle i de øvrige landene i EØS-området. Norsk praksis på dette området vil ikke måtte endres som følge av EØS-avtalen.

Lønns- og arbeidsvilkår

Som omtalt i punkt 2.2. ovenfor har EF-domstolen slått fast (sak 113/89 Rush-Portuguesa) at oppholdslandet har rett til å sikre seg at oppholdslandets lønns- og arbeidsvilkår skal gjelde, også ved entrepriser av kortere varighet. Dette vil også gjelde i henhold til EØS-avtalen. For Norges vedkommende innebærer dette at vi kan sikre at norske lønns- og arbeidsbetingelser blir gjort gjeldende for alt arbeid som utføres i Norge, uavhengig av arbeidstakerens nasjonalitet.

Begrepet «lønns- og arbeidsvilkår» omfatter en rekke ulike forhold nedfelt både i lov og tariffavtaler. Regler om arbeidstid og vernebestemmelser i lov av 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v. (Arbeidsmiljøloven) vil, som idag, gjelde for alt arbeid som utføres i Norge. Hvorvidt norske regler i tilknytning til oppsigelser, permisjoner, ferie osv. kommer til anvendelse overfor utenlandske arbeidstakere, avgjøres på bakgrunn av norske regler for valg mellom norsk og uten-

landsk lov (lovvalgsregler). Norsk rett har idag, med unntak for såkalt industrielt hjemmearbeid, ingen bindende bestemmelser som uttrykkelig regulerer arbeidstakerens lønn. Dette reguleres gjennom avtaler mellom partene i arbeidslivet (tariffavtaler). Slike avtaler binder imidlertid bare partene og deres medlemmer. Det kan således i en del tilfelle by på vanskeligheter å fastslå hva som er «norske» lønnsvilkår innenfor en bransje, dersom det reguleres i en eller flere tariffavtaler som ikke binder alle arbeidsgivere og arbeidstakere i bransjen. Kommunaldepartementet arbeider med å finne den beste fremgangsmåten for å sikre at norske lønnsvilkår følges av utenlandske selskaper som med egne arbeidstakere utfører arbeid i Norge.

EF-kommisjonen har fremlagt et forslag til direktiv (COM (91) 230, fremlagt 20. juni 1991) som slår fast at vertslandets lønns- og arbeidsvilkår gjøres gjeldende for alt arbeid som utføres i landet. Direktivforslaget unntar arbeidsoppdrag av kortere varighet enn 3 måneder fra oppholdslandets regler om lønn og ferie. Etter Regjeringens oppfatning er 3 måneder for lang tid i denne sammenhengen. Det er imidlertid også uenighet innen EF om hvordan denne delen av forslaget skal fortolkes. Forslaget er ikke vedtatt i EF, og det endelige resultat er derfor usikkert. Vedtak vil etter alt å dømme ikke fattes før tidligst i midten av 1992. Eventuelle nye EF-regler på dette området vil måtte bli gjenstand for drøftelser i EØS-Komiteen. For at nye EF-regler skal bli EØS-regler, må de vedtas med enstemmighet i EØS-organene, jf. omtalen av beslutningsprosessen i proposisjonens kapittel 8.

Asyl- og flyktningsespørsmål

Asyl- og flyktningsespørsmål omfattes ikke av EØS-avtalen. Norge kan fortsatt utforme sin asyl- og flyktningspolitikk på selvstendig grunnlag. I EF er asyl- og flyktningsespørsmål ikke regulert gjennom fellestingslovgivning. Som følge av Maastricht-avtalen mellom EFs medlemsland kan det likevel forventes økt samordning mellom medlemslandene på dette området.

Grensekontroll

Personkontroll ved grensene innenfor EØS-området vil fortsatt være et nasjonalt anliggende. EØS-avtalen inneholder ingen regler på dette området. Dette er imidlertid ikke til hinder for at avtalepartene kan drøfte tiltak med sikte på å forenkle kontrollprosedyrene innenfor EØS-området.

I en særskilt felleserklæring (S.v. 1 s. 418) sier EFTA- og EF-landenes regjeringer seg be-

redt til å inngå i et samarbeid med sikte på å lette kontrollen av hverandres statsborgere og deres familiemedlemmer på grensene mellom deres territorier. Slik forenkling skal ikke svekke bekjempelsen av bl.a. narkotikasmugling, internasjonal terrorisme og illegal innvandring.

EF-landene slutfører nå arbeidet med en grensekontrollkonvensjon om passering ved medlemslandenes ytre grenser. Forholdet mellom denne konvensjonen og den nordiske passkontrolloverenskomsten av 12. juli 1957 måtte avklares i forhandlingene, fordi Danmark er part i begge avtaler. Etter EF-landenes grensekontrollkonvensjon skal grensekontrollen ved EFs ytre grenser styrkes. Dette gjelder også grensene mellom Danmark og de øvrige nordiske land. Etter den nordiske passkontrolloverenskomst skal det ikke foretas regelmessig personkontroll ved passering av grenser mellom de nordiske land. Kontrollen skal finne sted ved grensene til land utenfor Norden.

Forholdet mellom Den nordiske passkontrolloverenskomst og EF-landenes grensekontrollkonvensjon er dermed avklart og Danmark har avgitt en erklæring som legges ved EF-konvensjonen. Erklæringen innebærer at det ikke vil skje endringer i de regler som er en følge av passkontrolloverenskomsten.

6.3 GJENSIDIG GODKJENNELSE AV UTDANNING OG KVALIFIKASJONER

6.3.1 EFS REGELVERK

Gjensidig godkjenning av yrkeskompetanse er av stor betydning for retten til fri bevegelse for personer og for fri etablering. EF har utviklet et regelverk for gjensidig godkjenning av autorisasjoner, bevilninger og andre beviser for kvalifikasjoner til å utøve et yrke som er regulert ved lov, forskrift eller bransjebestemmelser. Reglene omfatter i hovedsak yrker som krever offentlig godkjenning, autorisasjon eller bevilning, og som gis til de som har gjennomgått en høyere utdanning av minst tre års varighet, og i mange tilfeller også en praksisperiode.

Reglene om gjensidig godkjenning av yrkeskompetanse fastsetter de krav til utdanningens varighet, nivå (videregående, høyskole eller universitet) og innhold som må være oppfylt som grunnlag for å få godkjenning til å utøve et yrke.

Regelverket regulerer videre saksgangen ved søknad til myndighetene i et EF-land om godkjenning av bevilninger og andre kvalifi-

kasjonsbeviser som er gitt av myndighetene i et annet EF-land.

Den gjensidige godkjenning av yrkeskompetanse er regulert på to ulike måter. Gjensidig godkjenning av visse yrker innenfor helsesektoren, samt veterinærer og arkitekter, er regulert av særlige bestemmelser for hvert yrke. Øvrige yrker som krever godkjenning og en høyere utdanning av minst 3 års varighet, er regulert i et generelt EF-direktiv, Rdir 89/48 (12). Det generelle direktiv om gjensidig godkjenning av bevis for høyere yrkeskompetansgivende utdanning av minst tre års varighet, dekker de yrker som ikke er regulert av sektordirektiver. Direktivet omfatter følgende yrkesgrupper i Norge:

- helsesektoren: Psykologer, fysioterapeuter, ortopedi-ingeniører, ergoterapeuter, radiografer, vernepleiere, bioingeniører, optikere og kiropraktorer.
- andre: Advokater, revisorer, førskolelærere, lærere, prester og translatører

Reglene for disse yrkene fastsetter de minstekrav til teori og praksis som den aktuelle utdanning i det enkelte EF-land må oppfylle for at det skal gis adgang til det relevante yrket også i de øvrige EFland.

Direktivets bestemmelser innebærer at godkjenning i et EF-land for utøvelse av et av de yrker som omfattes, skal gi tilsvarende godkjenning, etter søknad, i de øvrige EFlandene, uten at det stilles krav om tilleggskunnskaper.

Unntatt fra denne regelen er tilfeller hvor det landene i mellom er vesentlige forskjeller i utdanningens lengde eller innhold. Ved forskjeller i utdanningens lengde kan det stilles krav om yrkeserfaring. Ved forskjeller i utdanningens innhold kan oppholdslandet kreve at den som søker godkjenning, enten avlegger en prøve eller gjennomfører en praksisperiode. Praksisperioden skal ikke være lenger enn det dobbelte av forskjellen i utdanningens lengde. Den som søker godkjenning, kan selv velge mellom prøve eller praksis. For yrker som fordrer særskilt kjennskap til oppholdslandets lov- og regelverk, som for eksempel advokater og revisorer, kan oppholdslandet bestemme om det skal avlegges prøve eller om søkeren må ha praksis hos godkjent yrkesutøver for å få godkjenning.

Dersom et yrke ikke krever godkjenning i hjemlandet, men i oppholdslandet, er det tilstrekkelig som grunnlag for å kreve godkjenning i oppholdslandet, at en søker har en relevant høgere utdanning av minst tre års varighet og har utøvet yrket i hjemlandet i to år i løpet av de siste ti år. Også her kan imidlertid

oppholdslandet kreve at søkeren gjennomgår en praksisperiode eller avlegger en prøve, dersom utdanningen søkeren innehar er vesentlig kortere eller forskjellig i innhold fra den utdanningen som kreves for godkjenning i oppholdslandet.

For å ivareta nasjonal samordning ved anvendelsen av direktivets bestemmelser, skal det i hvert medlemsland utpekes en myndighetsrepresentant. Vedkommende er også nasjonal representant i en egen samordningsgruppe mellom medlemslandene. Søknad om godkjenning av kvalifikasjonsbeviser sendes til den nasjonale myndighetsrepresentant, som så viderefremidler søknaden til den myndighet som har kompetanse til å gi godkjenning for det aktuelle yrket.

Sektordirektivene

Visse yrkesgrupper omfattes av særlige sektordirektiver. Dette gjelder følgende grupper:

- helsesektoren: Leger, tannleger, sykepleiere, jordmødre og farmasøyter.
- andre: Advokater, arkitekter og veterinærer

Godkjenningen av advokatbevilling med tanke på mer permanent utøvelse av yrket, er regulert av det generelle direktiv. For advokater regulerer sektordirektivet bare adgang til å utøve tjenester i andre land enn det de er etablert i. Det omfatter således ikke spørsmål om rett til å få regulær advokatbevilling i andre EØS-land. Direktivene om gjensidig godkjenning av eksamensbevis eller andre kvalifikasjonsbevis for de øvrige ovennevnte yrkesgrupper, fastsetter de minstekrav til utdanningens varighet, nivå (universitet, høyskole, videregående) og innhold som må være oppfylt i det enkelte EF-land som grunnlag for godkjenning i de øvrige EF-land.

Autorisasjon eller godkjenning i øvrige EF-land gis av de kompetente myndigheter i det aktuelle land etter søknad.

Det finnes også et eget direktiv om en særskilt opplæring for almenpraktiserende leger, som stiller krav om en tilleggsopplæring for å kunne utøve selvstendig virksomhet som almenpraktiserende lege. Dette direktiv vil først tre i kraft fullt ut fra 1. januar 1995.

Yrker hvor det ikke kreves godkjenning

For visse yrker hvor det ikke stilles krav om bestemt utdanning eller godkjenning, er det i EF visse retningslinjer for retten til å etablere seg og å yte tjenester. Hovedprinsippet i retningslinjene er at enkeltpersoner som har utøvet et bestemt yrke i et EF-land, og som på

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

tilfredsstillende vis kan dokumentere denne yrkesutøvelsen, har rett til å etablere seg som yrkesutøver i de andre EF-landene. Tilfredsstillende dokumentasjon vil i de fleste tilfeller kreve en erklæring fra notarius publicus eller annen offentlig instans.

Det stilles videre visse minstekrav til kontrakts- og avtalerettslige forhold mellom partene i forbindelse med tjenesteytelser innen visse næringer.

6.3.2 Sentrale spørsmål i forhandlingene

Det viktigste arbeidet i forhandlingene på utdanningsområdet, har vært å klargjøre innholdet av og virkeområdet for de relevante EF-direktiver. Dette regelverket omfatter godkjenning av kvalifikasjonsbevis til å utøve et yrke og ikke spørsmålet om å godkjenne utdannelsen i seg selv.

Det er viktig å skille mellom godkjennelsesmyndighet og arbeidsgiver. Forhandlingene avklarte at arbeidsgiver kan stille særlige krav ved ansettelse i en stilling, utover de krav myndighetene stiller for å gi godkjenning. Dette kan blant annet gjelde krav til språkkunnskap og kjennskap til særlige nasjonale regler. En EØS-borger som etter reglene har krav på å få godkjenning i Norge, har ikke noe krav på å bli ansatt. En arbeidsgiver har derfor anledning til å foretrekke en søker med norsk utdanning, dersom denne utdanningen vurderes som mer kvalifiserende for stillingen enn utdanningen fra et annet EØS-land.

6.3.3 Forhandlingsresultatet

EØS-avtalens regler om gjensidig godkjenning av eksamensbevis eller andre kvalifikasjonsbevis er fastsatt i Artikkel 30 samt i Avtalens Vedlegg VII (S.v. 1 s. 305). Reglene motsvarer EFs regler på dette området. Gjennomgangen av dette har vist at det ikke har vært behov for presiseringer eller endringer i innholdet.

Gjensidig godkjenning av eksamensbevis eller andre kvalifikasjonsbevis

I Norge omfattes følgende yrkesgrupper av EØS-avtalens regler:

Helsesektoren: Psykologer, fysioterapeuter, ortopedi-ingeniører, ergoterapeuter, radiografer, vernepleiere, bioingeniører, optikere, kiropraktorer, leger, tannleger, sykepleiere, jordmødre, farmasøytter.

Andre: Advokater, arkitekter, veterinærer, revisorer, førskolelærere, lærere, prester og translatører.

Håndverksyrker og titler som i henhold til lov, forskrift eller bransjebestemmelser kre-

ver offentlig autorisasjon, omfattes ikke av EØS-avtalens regler om gjensidig godkjenning av kvalifikasjonsbevis. Slike håndverksyrker og titler omfattes imidlertid av et direktivforslag som er under behandling i EF (KOM (90) 389 endelig utgave/SYN 209). Dette vil bli gjenstand for senere behandling i EØS etter de regler for beslutningsprosessen Avtalen fastsetter. Inntil et tilsvarende regelverk for slike yrker vedtas i EØS, vil ikke autoriserte håndverkere i et land ha krav på å få godkjent sine autorisasjonsbevis som grunnlag for å få autorisasjon til yrket i andre EØS-land.

EØS-avtalen omfatter også regler som sikrer retten til fri etablering innen yrker hvor det ikke kreves spesiell utdanning eller godkjenning for yrkesutøvelsen. Disse reglene omfatter selvstendig næringsdrivende og i visse tilfelle tjenesteytere innen handel, industri, håndverk og transport. Hovedprinsippet i reglene er at man fritt kan etablere seg som yrkesutøver på de områdene reglene gjelder, dersom det kan dokumenteres at en har utøvet yrket i sitt hjemland og ellers er ustraffet og solvent.

For yrker som verken er regulert, det vil si som krever offentlig godkjenning/bevilling eller er gjenstand for særlige bransjebestemmelser, eller omfattes av reglene nevnt i forrige avsnitt, har EØS-avtalen ingen regler om gjensidig godkjenning av kvalifikasjonsbevis.

Hovedprinsippet i EØS-reglene er at dersom man innehar en bevilling, godkjenning eller annet bevis for retten til å utøve et regulert yrke i hjemlandet, skal man uten å avkrevs dokumentasjon for ytterligere kunnskap kunne få et tilsvarende bevis i de øvrige land som omfattes av Avtalen. Forutsetningen er at den opprinnelige godkjenning er gitt på grunnlag av en nærmere definert utdanning av en viss varighet.

I de fleste tilfeller kan mottakerlandet ikke stille krav om at de som søker godkjenning skal ha kjennskap til språk eller nasjonale regler på området. Arbeidsgiver kan derimot stille slike krav. Yrkesutøvere fra andre EØS-land er underlagt oppholdslandets lov- og regelverk på lik linje med andre yrkesutøvere.

Den som oppfyller kravene til godkjenning eller bevilling har rett til å benytte yrkestittelen i oppholdslandet. Vedkommende har rett til å benytte sin akademiske tittel fra den institusjon hvor vedkommende er utdannet og på dette landets språk. Oppholdslandet kan kreve at det legges til hvor tittelen er tildelt.

For å ivareta nasjonal samordning ved anvendelsen av Avtalens bestemmelser om gjensidig godkjenning av eksamensbevis el-

ler andre kvalifikasjonsbevis, skal det utpekes en myndighetsrepresentant i hvert land. EFTA-landenes myndighetsrepresentanter vil fra EØS-avtalens ikrafttredelse delta i en samordningsgruppe mellom EF-landene som er etablert for samordning mellom landene.

De lover og forskrifter som fastsetter kravene for å få godkjenning til å utøve visse yrker, må endres slik at også tilsvarende utdanninger fra de øvrige EØS-land gir rett til godkjenning.

Overgangsperioder

Tidspunktet for EØS-avtalens regler om gjensidig godkjenning av utdanning og kvalifikasjoner, er 1. januar 1993. Norge har en overgangsperiode på to år når det gjelder særskilt opplæring for almenpraktiserende leger. Avtalen stiller krav om en toårig særskilt opplæring for å kunne drive egen praksis som almenpraktiserende lege. I Norge er det idag ikke krav om dette. Man trenger derfor noe tid til å etablere en slik ordning.

Andre EFTA-land, spesielt Sveits og Østerrike, har i større grad hatt behov for overgangsperioder. Dette berører også Norge, idet rettighetene etter EØS-avtalen ikke kan påberopes overfor disse land før disse overgangsperiodene er utløpt. Sveits har fått en overgangsperiode frem til 1. januar 1997 for godkjenning av kvalifikasjonsbeviser for utdannelser innen helsesektoren, bortsett fra farmasøyter. Rettighetene og forpliktelsene etter Avtalens generelle regler om gjensidig godkjenning, vil heller ikke gjelde for Sveits før fra 1. januar 1995. For Østerrike inntreffer ikke forpliktelsen til å godkjenne tannleger med kvalifikasjonsbeviser fra andre EØS-land før de selv har fått etablert den utdanningen som kreves, dog senest pr. 1. januar 1999.

6.4 TRYGDERETTIGHETER

6.4.1 EFs regelverk

EFs regelverk på trygdeområdet har som siktemål å koordinere trygderettigheter i et felles arbeidsmarked. EF-borgere som tar arbeid i et annet EF-land enn hjemlandet, skal ha de samme vilkår og samme sosiale rettigheter som borgerne i det land hvor de tar arbeid.

EF-reglene om trygderettigheter er nedfelt i Romatraktatens artikkel 51 og to sentrale EF-forordninger med senere endringsforordninger. Rfo 1408/71 (6) angir hvilke typer ytelser som omfattes av koordineringsreglene og hvordan koordineringen skal skje. Rfo 574/72 (13) regulerer i detalj den praktiske gjennomføringen, som for eksempel hvordan ytelser

skal utbetales og til hvilke myndigheter søknader skal fremsettes.

EFs regler forutsetter ikke at medlemslandenes nasjonale stønads- og finansieringsordninger skal harmoniseres til en felles norm. Medlemslandene har sine egne nasjonale trygdeordninger der ytelser og stønadsnivåer er bestemt i nasjonal lovgivning. Bestemmelser i nasjonal lovgivning som ikke er i overensstemmelse med de felles koordineringsregler må imidlertid fravikes for å sikre at personer som ønsker å arbeide i et annet EF-land, ikke hindres i å flytte fordi de taper trygderettigheter eller utsettes for forskjellsbehandling.

Opptjente kontantytelser skal utbetales uavhengig av hvilket EF-land vedkommende er bosatt i eller tar opphold i senere. Den tid en person har vært trygdet i andre EF-land, skal medregnes på linje med trygdetid i oppholdslandet ved beregning av hvorvidt vedkommende oppfyller nasjonale minstekrav til trygdetid i oppholdslandet.

Arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende som flytter fra ett EF-land til et annet, skal godskrives de trygderettigheter som er opparbeidet i de EF-land vedkommende har arbeidet. Pensjonsytelser opptjenes og beregnes på grunnlag av varigheten av trygdetilknytningen i det enkelte land. De land der vedkommende har opptjent pensjonsrettigheter, betaler hver sin forholdsmessige del i form av en delpensjon. Det er i prinsippet likegyldig hvor i EF-området vedkommende oppholder seg eller er trygdet når pensjonen skal utbetales.

Trygdereglene dekker yrkesaktive, det vil si arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende, og deres familiemedlemmer. Studenter, pensjonister og andre ikke-yrkesaktive har også rett til å ta opphold i andre EF-land. Det er imidlertid en forutsetning at disse grupper har tilstrekkelig syketrygde dekning i det land de kommer fra. Etter EFs trygdereglene har de derfor ingen krav på trygdedekning eller sosialhjelp i oppholdslandet. Personer som omfattes av trygdeforordningen, vil imidlertid ha rett til sykehjelp i oppholds- eller bostedslandet, i samsvar med lovgivningen der. Utgiftene til slik hjelp skal imidlertid dekkes av vedkommendes hjemland. Dette gjelder blant annet pensjonister som bosetter seg i et annet EF-land enn det eller de land som de mottar pensjon fra.

Generelt kreves det statsborgerskap i et EF-land for at trygdeordningen skal komme til anvendelse, men det er unntak for flyktninger og statsløse.

For familiemedlemmer og etterlatte stilles det ikke krav om statsborgerskap i et EF-land

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

for å være omfattet av trygdereglene, dersom forsørgeren oppfyller vilkåret. Dette gjelder også etterlatte etter en ikke-EF-borger, dersom sistnevnte var omfattet av et EF-lands lovgivning. Betingelsen er da at de etterlatte selv er EF-borgere.

Reglene fastsetter at en person skal være trygdet i det land der hun eller han arbeider, uansett om vedkommende eller familiemedlemmene er bosatt i et annet EF-land.

Fra disse generelle reglene er det visse unntak. Viktigste i denne forbindelse er bestemmelser som omfatter tilfeller der en arbeidstaker midlertidig er utsendt av sin arbeidsgiver for å utføre arbeid for denne i et annet land. Bestemmelsene gjør det mulig å opprettholde trygdedekningen i hjemlandet i en periode på 12 måneder, med mulighet for forlengelse i ytterligere 12 måneder.

6.4.1.2 Videreutvikling av regelverket

EF-kommisjonen har fremlagt forslag for Rådet til forordninger som utvider anvendelsesområdet for forordning 1408/71 (6). Forslagene forventes ferdigbehandlet av Rådet i løpet av 1992. Forslagene gjelder for det første en utvidelse av forordningen til å gjelde ikke-avgiftspliktige ytelser. Disse skal imidlertid være unntatt fra eksport. For det annet foreslås ovennevnte forordning utvidet til også å omfatte alle trygdede statsborgere i EF-land, herunder offentlige tjenestemenn og likestilte personer, studenter og ikke-yrkesaktive. Forordningen gjelder idag for offentlige tjenestemenn dersom de er omfattet av en alminnelig trygdeordning. Forslaget innebærer imidlertid at den også skal gjelde for særlige ordninger for tjenestemenn. For det tredje er det foreslått visse endringer i beregningsreglene for pensjoner.

Det er viktig å sikre at de samme regler for koordinering av trygdeytelser gjelder i hele EØS. Det vil derfor være aktuelt å forhandle med sikte på å innlemme ovennevnte forslag i EØS. I eventuelle forhandlinger vil man fra norsk side ta sikte på å innarbeide de justeringer som er nødvendig i forhold til norske trygdereglene.

6.4.2 Sentrale spørsmål i forhandlingene

EFs regelverk på trygdeområdet inneholder regler for koordinering av de trygderettigheter som er fastlagt i medlemslandenes nasjonale lovgivning. Det var derfor allerede i utgangspunktet klart at EFTA-landenes nasjonale trygdeordninger ville kunne opprettholdes i EØS. Forhandlingene dreide seg således i hovedsak om å avklare hvilke deler av norske ordninger som omfattes av koordine-

ringsreglene og den nærmere tilpasning til disse.

6.4.3 Forhandlingsresultatet

EØS-avtalens regler på trygdeområdet er fastsatt i Artikkel 29 og i Avtalens Vedlegg VI (S.v. 1, s. 274). Bestemmelsene samsvarer fullt ut med det tilsvarende regelverket i EF.

Generelle bestemmelser om trygderettigheter

EØS-avtalens regler fastsetter at en statsborger i et EØS-land som tar arbeid i andre EØS-land, oppnår samme vilkår og samme sosiale rettigheter som borgerne i det land hvor de tar arbeid. Borgere i andre EØS-land, som får arbeid i Norge, vil etter dette få sosiale rettigheter på linje med det norske og norske borgere har i dag.

Nasjonale trygdeordninger kan opprettholdes uendret, med de ytelser og stønadsnivåer som er bestemt i nasjonal lovgivning. EØS-avtalen forutsetter ingen harmonisering til en felles norm. Gjeldende bestemmelser i norsk lovgivning som er i strid med koordineringsreglene, må imidlertid fravikes for å motvirke forskjellsbehandling. Dette kan skje ved å benytte den adgang folketrygdlovens § 18-12 og barnetrygdlovens § 23 gir Kongen til å gjøre unntak fra lovenes bestemmelser når gjensidighetsavtaler inngås med andre land.

EØS-avtalens regler på trygdeområdet vil bli innarbeidet i norsk rettsorden. Følgende lover berøres: Lov av 17. juni 1966 nr. 12 om folketrygd, lov av 24. okt. 1946 nr. 2 om barnetrygd, lov av 19. juni 1969 nr. 61 om særtilllegg til ytelser fra folketrygden, lov av 28. juni 1957 nr. 12 om pensjonstrygd for fiskere, lov av 3. desember 1951 nr. 2 om pensjonstrygd for skogsarbeidere, lov av 3. desember 1948 nr. 7 om pensjonstrygd for sjømenn, lov av 22. juni 1962 nr. 12 om pensjonsordning for sykepleier, lov av 19. juni 1969 nr. 57 om sykehus m.v., lov av 28. april 1961 nr. 2 om psykisk helsevern og lov av 19. nov. 1982 nr. 66 om helsetjenesten i kommunene.

EØS-avtalens regler på trygdeområdet sikter mot å ivareta de samme hensyn som ligger til grunn for de trygdeavtaler som Norge har inngått med en rekke land. For norske borgere i Norge innebærer dette ingen endringer i forhold til dagens system.

Trygdeytelser skal gis etter følgende fire hovedprinsipper:

- trygdeordninger må ikke diskriminere etter nasjonalitet (likebehandlingsprinsippet)
- trygderettigheter som er opparbeidet i et EØS-land, skal kunne følge en person ut av landet (eksportabilitetsprinsippet)

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

- rettigheter som er opparbeidet i forskjellige land, skal kunne legges sammen for å fylle minstekravene for rett til pensjon (sammenleggingsprinsippet)
- pensjoner som tilstås på grunnlag av sammenlegging, beregnes forholdsmessig etter den faktiske opptjeningsstid i de enkelte land (pro rata temporis-prinsippet).

Avtalens trygdebestemmelser omfatter kun statsborgere i EØS-land og deres familiemedlemmer, samt flyktninger og statsløse. De to sistnevnte grupper omfattes imidlertid ikke av retten til fri bevegelse for personer. Om de skal få opphold i et EØS-land, for eksempel Norge, må dette skje ut fra gjeldende norsk utlendingslovgivning. Statsborgere fra tredjeland eller EØS-borgere som er bosatt i land utenfor EØS, vil ikke omfattes av Avtalens trygderegler, bortsett fra EØS-borgers familiemedlemmer, men de vil fortsatt kunne omfattes av tidligere inngåtte trygdeavtaler mellom landene.

EØS-avtalen vil i stor grad erstatte eksisterende bilaterale og multilaterale avtaler på trygdeområdet. Det er likevel adgang til å opprettholde deler av inngåtte avtaler som gir bedre ytelser enn EØS-avtalen, eller som dekker en videre personkrets, for eksempel ikke-yrkesaktive, tredjelands borgere og egne borgere som bor i tredjeland. Landene kan dessuten bli enige om å gi avkall på refusjon av utgifter til medisinsk behandling m.v.

Prinsippet for lovvalg er basert på at arbeidstakeren eller den selvstendige næringsdrivende skal være omfattet av lovgivningen i arbeidslandet. Det er visse unntak fra denne hovedregelen, blant annet utsendingsbestemmelser som gjør det mulig å opprettholde trygdedekning i hjemlandet ved kortvarig arbeid i utlandet. Utsendingsperioden er begrenset til ett år, men med mulighet til forlengelse i ytterligere ett år etter samtykke fra arbeidslandet.

EØS-avtalen omfatter all trygdelovgivning for følgende stønadsformer: medisinsk behandling ved sykdom og fødsel, sykepenge, fødselspenge, ytelser ved uførhet og yrkesmessig atferd, barnetrygd m.v., ytelser til etterlatte og ved oppnådd pensjonsalder, yrkesskade/yrkessykdom, gravferdshjelp og arbeidsløshetsstrygd. Lovgivning om sosial omsorg og særlige ordninger for offentlige tjenestemenn omfattes ikke av Avtalen.

Avtalebaserte ordninger i arbeidslivet - som Fellesordningen for tariffestet pensjon (FTP) og Avtalefestet pensjon (AFP) - er heller ikke omfattet av EØS-avtalens bestemmelser om koordinering av trygderettigheter. Andre land har imidlertid slike avtaleordninger som

kan virke konkurransevridende, og som det fra norsk side vil være aktuelt å se nærmere på.

På norsk initiativ er det gjennom Avtalens Vedlegg VI oppnådd en presisering for Norges del av visse begrensninger for sammenlegging av trygdetid for beregning av tilleggspensjon til personer født før 1937 (overkompensasjons-reglene). Det er også oppnådd begrensninger for Norge for opptjening av tilleggspensjon i utlandet for omsorgsperioder som blant annet knytter opptjeningen til perioder med fødselspermisjon etter norsk arbeidsrettslovgivning, og ellers forutsetter at både omsorgspersonen og den pleietrengende eldre, syke eller funksjonshemmede er trygdet i folketrygden. Engangsstønad ved fødsel blir unntatt fra eksport.

Folketrygdlovens kapittel 12 om stønad til enslige, skilte og separerte forsørgere må anses å ligge utenfor Avtalens materielle virkeområde. I de fleste andre land i EØS er slike ytelser en del av sosialhjelpsordninger og ikke trygdeordninger. Heller ikke stønad etter folketrygdlovens § 5-8 til bedring av den alminnelige funksjonsevnen vil være omfattet av Avtalen. Det samme gjelder ordningen med forskuttering av underholdsbidrag for barn.

Folketrygden bygger på prinsippet om at det ikke skal forskjellsbehandles på grunnlag av nasjonalitet, og er således i hovedsak i overensstemmelse med EØS-avtalens generelle forbud i Artikkel 4 mot slik forskjellsbehandling. På enkelte områder må imidlertid bestemmelser i norsk lovgivning fravikes i forhold til borgere i andre EØS-land, for å sikre likebehandling og for å oppfylle de øvrige kravene som avtalen innebærer.

Trygdedekning for sjøfolk

Utenlandske sjøfolk på norske skip er i dag ikke dekket for annet enn stønad ved yrkesskade og gravferdshjelp, jf. folketrygdloven § 1-2 nr. 2, medmindre de er bosatt i Norge eller er omfattet av den nordiske konvensjon om sosial trygghet eller trygdeavtalen mellom Norge og Portugal.

EØS-reglene innebærer at sjøfolk som er statsborgere i EØS-land, skal ha full trygdedekning i det landet skipet er registrert, dvs. flaggstaten. For Norge gjelder det både skip i Norsk internasjonalt skipsregister (NIS) og Norsk skipsregister (NOR). Full dekning vil si alle trygdeordninger fastsatt i lov, inkludert Pensjonstrygden for sjømenn. Avtalen betyr en forbedring også i forhold til sjømenn fra de andre nordiske land, som i dag ikke er omfattet av Pensjonstrygden med mindre de er bosatt i Norge.

Avtalens lovvalsregler vil også ha konsekvenser for selvstendig næringsdrivende bosatt i utlandet. Etter reglene i EØS-avtalen skal en person som utfører selvstendig næringsvirksomhet i et avtaleland, i utgangspunktet være trygdet i dette landet, selv om vedkommende er bosatt i et annet avtaleland. Norsk lovgivning har vilkår om at en selvstendig næringsdrivende med virksomhet i Norge må være bosatt i riket for å være pliktig trygdet i folketrygden, jf. folketrygdlovens § 1-2 nr. 1. Denne bestemmelsen må derfor fravikes som følge av Avtalen.

Barnetrygd

Hovedvilkåret for rett til barnetrygd etter norsk lov, er at barnet er bosatt i riket. Etter EØS-avtalen skal det ytes barnetrygd for barn som bor i et annet EØS-land dersom forsørgeren arbeider i Norge. I slike tilfelle må bostedsvilkåret i barnetrygdloven fravikes. I tilfelle forsørgeren er yrkesaktiv i et annet EØS-land enn Norge, og barnet er bosatt her, vil barnetrygd bli utbetalt fra førstnevnte land. Dersom barnetrygd fra dette landet er lavere enn norsk barnetrygd, kan det utbetales et mellomlegg, slik at barnetrygden samlet blir lik nivået på den norske barnetrygden.

Dersom begge forsørgere er yrkesaktive i hvert sitt EØS-land, og det foreligger rett til barnetrygd fra begge disse landene basert på yrkesaktivitet, er barnet sikret den høyeste av ytelsene. I slike tilfeller skal ytelsene fra det land hvor barnet er bosatt utbetales først. I den grad ytelsene fra det andre land er høyere, skal overskytende beløp utbetales fra dette landet.

Disse reglene gjelder også for småbarnstillegget til barnefamilier (kr 4380 pr år for hvert barn under tre år), da tillegget er en del av barnetrygden.

Sykehjelp/medisinsk stønad

Forsørget ektefelle og barn som er bosatt utenfor Norge, får etter folketrygdloven i dag i alminnelighet ikke dekket utgifter til sykehjelp fra folketrygden selv om forsørgeren arbeider i Norge.

Etter EØS-avtalen er det som hovedregel trygden i det land forsørgeren arbeider som skal dekke utgiftene ved sykdom og fødsel, både for vedkommende selv og forsørgede familiemedlemmer, selv om disse er bosatt i et annet land. Ytelsene dekkes etter reglene på bostedet, slik at bostedslandets lovgivning også definerer hvem som er familiemedlemmer. Vedkommende land kan kreve utgiftene refundert fra det land der forsørgeren arbeider.

Pensjonister som omfattes av avtalens trygdebestemmelser har rett til sykehjelp etter lovgivningen i bosteds- eller oppholdslandet. Utgiftene til slik hjelp skal dekkes av det eller ett av de land som har ansvar for å utbetale pensjon til vedkommende pensjonist.

For å redusere den administrative merbelastning, tas det fra norsk side sikte på å inngå bilaterale avtaler om gjensidig avkall på refusjon for medisinsk behandling med land som er villige til det. Det samme gjelder dekning for medisinsk behandling som blir gitt til utsendte arbeidstakere, turister o.l. i de tilfeller hvor behandling ikke er formålet med reisen. Også for slike midlertidige opphold er utgiftsrefusjon landene mellom hovedregelen.

Pensjoner

Retten til alderspensjon utløses ved nådd pensjonsalder i henhold til kravene som er fastsatt i det enkelte lands nasjonale lovgivning. Det vil derfor kunne skje at pensjonsrettigheter opptjent i ulike land utløses på ulike alderstrinn.

For alderspensjon og uførepensjon tilstått på basis av norsk poengopptjening, ser det ikke ut til at resultatet blir særlig forskjellig fra avtalens beregningsregler. Norske pensjoner ytes også i dag pro rata. EØS-avtalen vil likevel innebære økt utbetaling av ytelser i utlandet fordi det etter Avtalen er plikt til å utbetale etterlatte- og uførepensjonsytelser til personer som ikke lenger er omfattet av norsk lovgivning på det tidspunkt stønadstilfellet inntreffer. Trygdetid i to eller flere EØS-land skal likestilles og eventuelt legges sammen for å avgjøre om det foreligger rett til ytelse etter det enkelte lands nasjonale lovgivning.

Dette medfører at norsk delpensjon må tilstås for personer som har vært trygdet i Norge i en periode helt ned til ett år. I dag kreves generelt minst 3 års opptjeningstid for å få rett til slike pensjoner. Uten avtale tilstås ikke pensjoner til uføre og etterlatte som ikke lenger er trygdet når stønadstilfellet inntreffer. Etter EØS-avtalen får imidlertid også disse rett til pensjon. Sammenlegging av trygdetid fra flere EØS-land vil etter EØS-avtalen kunne begrenses til perioder som regnes som pensjonsopptjening i det land hvor disse periodene er tilbakelagt. Dette innebærer blant annet også et vilkår om at vedkommende ved dødsfallet eller uføretidspunktet, må være trygdet som arbeidstaker eller selvstendig næringsdrivende i et EØS-land. Koordineringsreglene vil gi samme resultater som ved anvendelsen av flere av våre nåværende bilaterale avtaler.

Korttidssytelser

For korttidssytelser som sykepenger og arbeidsløshetsstrygd, skal trygdetid fra andre EØS-land legges sammen ved beregning av hvorvidt vedkommende oppfyller kravene til å motta slike ytelser. Beregningen av ytelses størrelse skal imidlertid skje på grunnlag av inntekten personen har hatt i vedkommende land. For arbeidsledighetstrygd er det et unntak dersom seneste arbeidsforhold har vart mindre enn 4 uker. Det skal da tas utgangspunkt i det arbeid vedkommende hadde i et annet EØS-land, og grunnlaget for trygdeberegningen blir den lønn samme type arbeid vanligvis betales med i oppholdslandet.

EØS-avtalen innebærer at arbeidsløshetsstrygd kan utbetales i andre EØS-land i inntil tre måneder til arbeidsløse som søker arbeid der. Det forutsettes at vedkommende har opptjent dagpengerettigheter og har vært disponibel for arbeidsformidlingen i fire uker før avreisen uten å få arbeid. Denne muligheten kan kun benyttes én gang mellom to arbeidsperioder. Dersom vedkommende innen fristen på tre måneder ikke har skaffet seg arbeid, eller på annen måte er i stand til å dekke utgiftene ved sitt opphold selv, må vedkommende vende hjem. I motsatt fall bortfaller eventuelle rettigheter en måtte ha til fortsatt arbeidsledighetstrygd i hjemlandet.

EØS-avtalen medfører videre at forsørger-tillegget for barn under 18 år må tilstås for forsørgede barn bosatt i et annet EØS-land.

Arbeidsledighetstrygden i Norge bygger som hovedregel på at den enkelte har vært arbeidstaker og har hatt lønn (minst 3/4 G) siste kalenderår. Lengden på trygdeperioder, arbeidsperioder eller siste inntektsforhold som EØS-avtalens regler bygger på, nyttes ikke for beregning av arbeidsledighetstrygd i Norge. Arbeids- og administrasjons-departementet vil derfor utarbeide de nødvendige forskrifter slik at arbeidsledighetstrygd i Norge kan utbetales i samsvar med Avtalens regler.

For så vidt gjelder sykepenger, forutsettes en ikke vesentlige endringer. Sammenlegging er bare aktuelt i forhold til en ventetid på 14 dager.

Den nordiske konvensjon om sosial trygghet

Nåværende koordineringsregler for trygdeytelser i Norden vil måtte endres vesentlig. Den nordiske konvensjon om sosial trygghet av 5. mars 1981 vil, på samme måte som de bilaterale trygdeavtaler Norge i dag har med andre EØS-land, bli erstattet av EØS-reglene når det gjelder den personkrets (arbeidstakere, selvstendig næringsdrivende - som i den

utstrekning det kreves oppfyller vilkåret om å være statsborger i et EØS-land - og deres familiemedlemmer) og de trygdeytelser disse omfatter. Utkast til ny konvensjon er utarbeidet og forutsettes å tre i kraft samtidig med EØS-avtalen. Den nye konvensjonen vil få anvendelse for dem som ikke vil bli omfattet av EØS-avtalen, det vil si ikkeyrkesaktive og statsborgere fra tredjeland. Den vil også inneholde bestemmelser som sikrer at løpende pensjonsytelser ikke blir redusert ved overgangen til EØS-reglene. Det er forutsatt en ordning mellom de nordiske land for å unngå refusjonskrav blant annet for medisinsk behandling. Det samme gjelder ytelser til arbeidsløse mens de søker arbeid i et annet nordisk land, i de tre månedene de etter EØS-avtalens regler vil ha krav på stønad.

6.5 OPPSUMMERING

EØS-avtalen gir norske borgere en rekke nye rettigheter:

- rett til fritt å søke arbeid i alle EØS-land, med visse begrensninger for Sveits og Liechtenstein i en overgangsperiode.
- rett til fritt å bosette seg som pensjonist i alle EØS-land uten å måtte søke om oppholdstillatelse på forhånd og stadig fornye denne. Dette vil ikke være en selvfølge i årene som kommer for borgere i land som står utenfor EØS.
- rett til fritt å søke opptak ved EØS-landenes universiteter og høyskoler, uten risiko for at det innføres begrensninger på retten til å få oppholdstillatelse dersom man får studieplass. Dette vil heller ikke være en selvfølge i årene som kommer for borgere av land som står utenfor en slik avtale. EØS-avtalen medfører ikke opphevelse av gjeldende nasjonal praksis om særskilt studieavgift i enkelte land for utenlandske statsborgere.
- rett til å få godkjent sin kompetanse på yrkesområder hvor offentlig autorisasjon eller godkjenning er nødvendig for å praktisere et yrke, uten at det vil bli stilt krav om tilleggsutdanning eller eksamener.
- rett til de samme sosiale rettigheter som landets egne innbyggere dersom en tar arbeid i et annet EØS-land. Denne rettigheten må som hovedregel tjenes opp etter nasjonale regler på lik linje med landets egne innbyggere. Tilgang til slike sosiale rettigheter forutsetter at man arbeider i vedkommende land eller har en forsørger som gjør det. Pensjonister, studenter og andre ikke-yrkesaktive må selv dekke utgifter til

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

opphold, inklusive helsetjenester, med egne midler.

EØS-avtalen forplikter Norge til å gi de samme rettigheter til EØS-borgere som kommer til Norge.

Erfaringene med et felles nordisk arbeidsmarked viser at det i gjennomsnitt bare er ca. 1 pst. borgere fra andre nordiske land i hvert av disse landene. De tilsvarende tall innenfor EF - som også har et åpent arbeidsmarked mellom landene - er om lag 1,5 - 2 pst..

Levestandarden i de øvrige EØS-landene er sammenlignbar med levestandarden i Norge. Norsk kjøpekraft er ikke blant de høyeste i Europa. De norske sosiale og velferdsmessige ordninger er gode, men det samme kan sies om ordningene i de fleste andre EØS-land. På flere områder er de norske ordningene bedre, på andre områder er de dårligere.

Dette tilsier at et felles arbeidsmarked innenfor EØS-området neppe vil innebære stor bevegelse over landegrensene. På den annen side vil et felles arbeidsmarked bety en mulighet for dem som ønsker å ta utfordringen ved å søke arbeid i et annet EØS-land. Likeledes gir det arbeidsgivere en mulighet til å rekruttere arbeidskraft med spesiell kompetanse. Norske lønns- og arbeidsvilkår vil kunne gjøres gjeldende for alle som utfører lønnet arbeid i Norge.

Grensekontrollen i Norge vil bli opprettholdt for å sikre kontroll med innvandringen. Den nordiske passkontrolloverenskomsten vil bli opprettholdt.

Borgere fra land utenfor EØS vil fortsatt omfattes av gjeldende innvandringsregler. De vil ikke få rettigheter etter EØS-avtalen, selv om de skulle være bosatt i et annet EØS-land.

EØS-avtalen gir de rettighetene Norge har ønsket å oppnå for norske borgere og norske næringsdrivende. Samtidig har vi trygghet for å kunne bevare og videreutvikle vårt utdanningssystem og vårt trygde- og sosialsystem slik vi ønsker det. EØS-avtalen gir oss videre adgang til å gripe inn dersom det skulle oppstå problemer eller inntreffe en utvikling som kan føre til dramatiske vanskeligheter på arbeidsmarkedet.

Det er Regjeringens oppfatning at de mål som har ligget til grunn for forhandlingene om fri bevegelse for personer, jf. innledningen i dette kapitlet, i all hovedsak er nådd.

6.6 REFERANSER TIL RETTSAKTER

Arbeidsmarked, innvandring, utvandring og grensekontroll

- (1) Rådsforordning 1612/68 av 15. oktober 1968 om fri bevegelse for arbeidstakere innen Fellesskapet.
S.v. 1 s. 272 S.v. 2, Bind 11
- (2) Rådskonferens 68/360 av 15. oktober 1968 om opphevelse av reise- og oppholdsrestriksjoner innen Fellesskapet for arbeidstakere fra medlemsstatene og deres familie.
S.v. 1 s. 272 S.v. 2, Bind 11
- (3) Rådskonferens 90/364 av 28. juni 1990 om oppholdsrett.
S.v. 1 s. 330 S.v. 2, Bind 11
- (4) Rådskonferens 90/365 av 28. juni 1990 om oppholdsrett for lønnsinntakere og selvstendig næringsdrivende som har avsluttet sin yrkesvirksomhet.
S.v. 1 s. 330 S.v. 2, Bind 11
- (5) Rådskonferens 90/366 av 28. juni 1990 om studenters oppholdsrett.
S.v. 1 s. 330 S.v. 2, Bind 11
- (6) Rådskonferens 1408/71 om anvendelse av trygdeordninger på arbeidstakere, selvstendig næringsdrivende og deres familiemedlemmer som flytter innenfor Fellesskapet.
S.v. 1 s. 274 S.v. 2, Bind 11
- (7) Kommissjonsforordning 1251/70 av 29. juni 1970 om arbeidstakeres rett til å bli boende på en medlemsstats territorium etter å ha hatt arbeid der.
S.v. 1 s. 273 S.v. 2, Bind 11
- (8) Rådskonferens 75/34 av 17. desember 1974 om den rett statsborgere i en medlemsstat har til å bli boende på en annen medlemsstats territorium etter å ha utøvd selvstendig næringsvirksomhet der.
S.v. 1 s. 329 S.v. 2, Bind 11
- (9) Rådskonferens 64/221 av 25. februar 1964 om samordning av de særbestemmelser om innreise og opphold for utenlandske statsborgere som er begrunnet med hensynet til offentlig orden og sikkerhet samt folkehelsen.
S.v. 1 s. 272 S.v. 2, Bind 11
- (10) Rådskonferens 72/194 av 18. mai 1972 om utvidelse av virkeområdet for rådskonferens 64/221 til også å omfatte arbeidstakere som utøver retten til å bli boende på en medlemsstats territorium etter å ha hatt arbeid der.
S.v. 1 s. 273 S.v. 2, Bind 11
- (11) Rådskonferens 75/35 av 17. desember 1974 om utvidelse av virkeområdet for direktiv 64/221 om samordning av særbestemmelsene om innreise og opphold for

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

utenlandske statsborgere, i den utstrekning disse er begrunnet med hensynet til offentlig orden og sikkerhet samt folkehelsen, til også å omfatte de statsborgere i en medlemsstat som utøver sin rett til bli boende på en annen medlemsstats territorium etter å ha utøvd selvstendig næringsvirksomhet der.
S.v. 1 s. 330 S.v. 2, Bind 11

Gjensidig godkjenning av utdanning og kvalifikasjoner

- (12) Rådsdirektiv 89/48 av 21. desember 1988 om en generell ordning for godkjennel-

se av diplomer for høyere yrkeskompetansegivende utdanning av minst tre års varighet.

S.v. 1 s. 305 S.v. 2, Bind 11

Trygderettigheter

- (13) Rådsforordning 574/72 av 21. mars 1972 som fastsetter reglene for gjennomføring av rådsforordning 1408/71 om anvendelse av trygdeordninger på arbeidtakere, selvstendig næringsdrivende og deres familier som flytter innenfor Fellesskapet.

S.v. 1 s. 288 S.v. 2, Bind 11

KAPITTEL 7

Andre samfunnspolitiske spørsmål**7.1 ANDRE SAMFUNNSPOLITISKE SPØRSMÅL****7.1.1 Innledning**

Samarbeid om andre samfunnspolitiske spørsmål omfatter samarbeid på felter som ikke direkte er knyttet til gjennomføringen av det frie varebytte og fri bevegelighet for kapital, tjenester og personer. I EF omfatter dette samarbeidet blant annet miljøvern, spørsmål vedrørende arbeidsmiljøet og andre arbeidslivsspørsmål, forskning og utvikling, utdanning, forbrukervern, selskapsrett, statistikk, små og mellomstore bedrifter, mediespørsmål, turisme og katastrofeberedskap.

På disse områdene er det et økende behov for internasjonalt samarbeid. Særlig tydelig er dette når det gjelder miljøvern, der de største problemene bare kan løses gjennom et forpliktende samarbeid over landegrensene. Felles tiltak innenfor utdanning, forskning og utvikling, små og mellomstore bedrifter, turisme og statistikk kan bidra til å styrke kunnskapsgrunnlaget og bedre næringslivets konkurransevne. Sterkere økonomisk integrasjon øker også behovet for et utvidet samarbeid over landegrensene om arbeidsmiljø- og arbeidslivsspørsmål og forbrukerpolitikk, for å sikre en fornuftig avveining mellom økonomiske interesser og samfunnsmessige hensyn.

Den sosiale dimensjon er EFs samlebetegnelse for alle tiltak som sikter mot å utvide arbeidstakernes og enkelte andre gruppers rettigheter innenfor Fellesskapet. Den omfatter bl.a. tiltak på områdene arbeidsmarked, arbeidsmiljø, medbestemmelse i arbeidslivet, likestilling mellom kjønnene, utdanning samt tiltak for vanskeligstilte samfunnsgrupper.

Etter at EFs stats- og regjeringssjefer i desember 1989 vedtok EFs sosiale charter, er den sosiale dimensjon blitt en viktigere del av samarbeidet. Charteret er en prinsipperklæring som definerer politiske mål for de forhold som omfattes av den sosiale dimensjon. Siden det sosiale charter ble vedtatt, har Kommissjonen som ledd i et eget sosialt handlingsprogram fremlagt forslag til 47 konkrete tiltak for å realisere charterets målsettinger. Alle forslagene skal etter planen være vedtatt innen utløpet av 1992.

Innen EF gjør det seg gjeldende ulike syn på hvilket omfang den sosial dimensjon skal ha i samarbeidet. Den dominerende oppfat-

ningen er imidlertid at den sosiale dimensjon er en nødvendig del av integrasjonsprosessen, for å sikre en rimelig balanse mellom økonomisk og sosial utvikling.

For EFTA-landene har det vært et viktig siktemål at Avtalen skulle sikre bredest mulig deltakelse i det eksisterende samarbeidet i EF om samfunnspolitiske spørsmål. Videre ønsket EFTA-landene at Avtalen skulle fastlegge effektive samarbeidsformer som kunne gi påvirkningsmuligheter og medinnflytelse i utformingen av tiltak på de disse områdene. Hovedprinsippet for samarbeidet skulle være full og likeverdig deltakelse for EFTA-landene, med tilsvarende rettigheter som EF-landene.

EØS-avtalen skaper et rammeverk og en forpliktelse for partene til å utvikle et samarbeid om samfunnspolitiske spørsmål.

Avtalens Del V (S.v. 1 s. 20) omhandler allmenne regler som gjelder for de fire friheter, mens Avtalens Del VI (S.v. 1 s. 22) regulerer samarbeidet utenfor de fire friheter. Samarbeidet som omfatter arbeidsmiljø og andre arbeidslivsspørsmål, forbrukervern og miljø har betydning for begge områder og er derfor regulert både i Avtalens Del V og Del VI.

Avtalens Protokoll 31 (S.v. 1 s. 175) inneholder de nærmere målsettinger for samarbeidet på områder utenfor de fire friheter.

7.2 MILJØVERN**7.2.1 Innledning**

De største utfordringene i miljøpolitikken kan bare løses gjennom forpliktende samarbeid over landegrensene. Omlag 90 pst. av luftforurensningene i Norge kommer fra andre land. Et utvidet miljøsamarbeid mellom EFTA-landene og EF vil gi nye muligheter til å bekjempe de grenseoverskridende miljøproblemer.

Samarbeid for å løse slike problemer skjer i dag gjennom regionalt og globalt samarbeid. EFTA- og EF-landene samarbeider under inngåtte internasjonale konvensjoner og avtaler, samt i pågående forhandlingsprosesser som forhandlingene om globale konvensjoner om henholdsvis klima og bevaring av det biologiske mangfold, i FN's miljøprogram (UNEP), i FN's økonomiske kommisjon for Europa og Nord-Amerika (ECE) og i Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD).

Det er i de senere år også innledet et omfattende miljøsamarbeid med land i Øst-Europa.

EFTA-landene har i begrenset omfang hatt miljøvernssamarbeid med EF siden tidlig på 1970-tallet. To felles ministermøter mellom EFTA og EF, henholdsvis i Luxembourg i 1984 og i Noordwijk i Nederland i 1987, la grunnlaget for en styrking av miljøsamarbeidet. Samarbeidet har i hovedsak hatt karakter av informasjonsutveksling.

EØS-avtalen innebærer at det nå innledes et mer forpliktende miljøvernssamarbeid mellom EFTA-landene og EF. Avtalen er trolig den mest omfattende miljøavtale Norge har inngått.

Størst direkte betydning får EØS-avtalen når det gjelder forurensning, der den får innvirkning både på regelverk, virkemiddelbruk og forvaltning. Men ikke bare den delen av Avtalen som særskilt omhandler miljøvern, vil være av betydning for miljøet. Avtalen gir for første gang Norge muligheter til å drøfte miljøproblemer i fora der også økonomiske og handelspolitiske problemstillinger drøftes, og hvor miljøspørsmål kan sees i en videre sammenheng. Erfaringene fra internasjonalt samarbeid viser at også små land, gjennom god saksforberedelse, kan få betydelig innflytelse over resultatene. Gjennom EØS-samarbeidet kan miljøpolitiske tiltak treffes for en så stor region at vesentlige resultater kan oppnås.

7.2.2 EFs miljøvernpolitikk og regelverk

EFs miljøvernpolitikk er en sum av medlemslandenes nasjonale politikk og den felles miljøvernpolitikk som utformes av Fellesskapet. Grunnleggende retningslinjer for EFs miljøpolitikk legges gjennom flerårige handlingsprogrammer og årlige arbeidsprogrammer. Den felles miljøvernpolitikken utformes gjennom vedtak i EFs råd og innføring av felles regelverk og iverksettes bl.a. gjennom EFs tilslutning til internasjonale konvensjoner. EFs regelverk på miljøområdet er omfattende og har gjennomgått en betydelig utvikling.

Miljøkrav til produkter

Fritt varebytte mellom landene forutsetter mest mulig ensartede krav til produktene. Slike produktkrav, som i EF utgjør en omfattende del av regelverket, har oftest til formål å ivareta særlige hensyn som f.eks miljø, helse, sikkerhet, forbrukerinteresser m.v. Brede produktområder er omfattet av slike krav.

I EFs arbeid for å avvike og forebygge tekniske handelshindre, legges det også stor vekt på å fastsette regler som sikrer et høyt nivå for

helse, sikkerhet, miljø og forbrukerbeskyttelse. I Romatraktatens art. 100a, 3. ledd, forutsettes det at Kommissjonens forslag til regelverk skal bygge på et høyt beskyttelsesnivå. Videre er det i de fleste direktiver innarbeidet sikkerhetsklausuler som innebærer at prinsippet om fritt varebytte kan tilsidesettes dersom hensynet til sikkerhet, helse og miljø tilsier det.

På miljøområdet er kjemikalier det største og viktigste feltet som er fullt harmonisert. Også områder som krav til kjøretøy (avgasser o.l.), ozonnedbrytende stoffer, bioteknologiske produkter, sikkerheten ved leketøy, plantevernmidler og kadmiuminnholdet i kunstgjødsel reguleres av slike bestemmelser. Et felt som i større grad enn hittil vil bli regulert av direktiver med hjemmel i artikkel 100 a er avfallspolitikken.

EØS-avtalen fastslår en målsetting om at det skal legges til grunn et høyt beskyttelsesnivå for helse, sikkerhet og miljø i den videre utvikling av felles regler. For nærmere omtale av de harmoniserte produktkrav i EF, og EØS-avtalens bestemmelser om dette, vises det til proposisjonens kapittel 4.

Produktområder som ikke dekkes av felles produktkrav

For de områder som ikke dekkes av felles regler om produktkrav, er utgangspunktet i EF at produkter som er tillatt omsatt i ett land, også skal være fritt omsettelige i andre medlemsland.

EØS-avtalens Artikkel 11 setter forbud mot mengdemessige importrestriksjoner og alle tiltak med tilsvarende virkning. Artikkelen har samme ordlyd som Romatraktatens art. 30 og må derfor i henhold til Avtalens Artikkel 6 forstås i samsvar med EF-domstolens avgjørelser vedrørende bestemmelsens innhold.

Det foreligger i EF en omfattende rettspraksis som kan sammenfattes med at forbudet i Artikkel 11 vil omfatte alle handelshindringer som direkte eller indirekte hindrer samhandelen mellom avtalepartene. Artikkelen får imidlertid bare anvendelse for de områder som ikke er dekket av felles regler om produktkrav. I de avgjørelser hvor EF-domstolen har måttet foreta en avveining mellom prinsippet om fritt varebytte og andre interesser som kommer i konflikt med prinsippet, har den slått fast at et produkt som kan omsettes lovlig i ett medlemsland, også skal kunne omsettes i de andre. Den har likevel slått fast at regler som rent faktisk virker handelshindrende, ikke nødvendigvis behøver å være i strid med Artikkel 11 så fremt de tilgodeser viktige samfunnsmessige hensyn og ikke går

lenger enn strengt nødvendig for å ivareta dem. Det er dette som gjerne kalles «Cassis de Dijon»-prinsippet. Tiltak begrunnet ut fra forbrukerhensyn, miljøvern, hensynet til arbeidsmiljøet og effektiv skatte/avgiftskontroll, har f.eks. vært akseptert av EF-domstolen. Dessuten vil de hensyn som er formulert i Avtalens Artikkel 13, kunne gjøres gjeldende. Disse omfatter hensynet til offentlig moral, orden og sikkerhet, vern om menneskers og dyrs helse, plantelivet, nasjonale skatter av kunsterisk, historisk eller arkeologisk verdi eller den industrielle eller kommersielle opphavsrett.

Bekjempelse av forurensninger m.v.

EFs miljøregelverk omfatter også bestemmelser for bl.a. å bekjempe forurensninger, redusere utslipp og forebygge miljø-ødeleggelser. Gjennom Enhetsakten av 1987 er forbedring av miljøet blitt en traktatfestet forpliktelse. I dag er arbeidet for å begrense forurensning, å forebygge miljø-ødeleggelser og forringelse av naturgrunnet samt å motvirke «miljødumping» gjennom industriflukt sentrale saker på EFs dagsorden.

Målene for Fellesskapets miljøpolitikk er nedfelt i Romatraktatens artikkel 130 r, der det fastsettes at Fellesskapets virke skal ha som formål å bevare, beskytte og forbedre miljøet, å beskytte menneskers helse samt å sikre en forsvarlig og rasjonell utnyttelse av naturressursene. Romatraktaten fastlegger også prinsipper for hvordan miljøproblemer skal angripes. Det skal satses på forebyggende tiltak. Det innebærer at problemene fortrinnsvis skal hindres i å oppstå snarere enn å repareres. Miljøskader skal i størst mulig grad utbedres ved kilden og forurenseren skal betale. Videre skal miljøhensyn være en viktig del av all annen EF-politikk.

De siste årene har det skjedd en bred opptrapping av det konkrete miljøvernarbeidet i EF. Det er vedtatt nytt regelverk på en rekke områder, og mange forslag til nye regler er under forberedelse.

Det er så langt vedtatt ca. 170 direktiver på miljøvernområdet. De fleste er vedtatt på grunnlag av Romatraktatens artikkel 130 r. Reglene fastsetter krav til miljøbeskyttelse som alle medlemslandene må oppfylle. Det enkelte medlemsland står imidlertid fritt til å innføre strengere bestemmelser nasjonalt.

Viktige miljøvernomsråder som er regulert av slike bestemmelser er avfall, bioteknologi i industri og forskning, rensing av kommunale avløp og utslipp fra industrianlegg.

I likhet med Norge prioriterer EF avfallspolitikken. Rådet har vedtatt en resolusjon med generelle retningslinjer for EFs avfallspoli-

tikk. Disse er fulgt opp i nytt tillegg til EFs rammedirektiv for avfall, Rdir 75/442 (1) og Rdir 91/156 (2), og gjennom Kommissjonens arbeid med utkast til utdypende direktiver på en rekke områder.

Hovedprinsippet i EFs politikk er at hvert medlemsland skal ha kapasitet til å ta forsvarlig hånd om eget avfall. Dessuten stimuleres det til stor grad av gjenvinning.

Rdir 90/219 (3) om innesluttet bruk av genetisk modifiserte organismer (GMO) og Rdir 90/220 (4) om utsetting av GMO i naturen eller landbruket, fastsetter bl.a. retningslinjer for medlemslandenes behandling av søknader om enkeltutsettinger av GMO i forskningsøyemed og gir regler om behandling av GMO-produkter som handelsvare.

Våren 1991 vedtok EFs råd et nytt direktiv, Rdir 91/271 (5) om krav til rensing av kommunalt avløpsvann. Kravene er relativt konkrete med angivelse av rensegrad og rensemetode for de ulike typer resipienter (innenlandsvassdrag, kystområder, utsatte områder m.v.) og tidsfrister som varierer med resipienttypene og graden av befolkningskonsentrasjone. Direktivet gjelder også industri med samme type utslipp.

Rdir 82/501 (6), det såkalte Seveso-direktivet, inneholder regler om industriulykker og beredskap. Krav til utslipp av ulike forurensende stoffer, som f.eks. titandioksidindustri, er regulert i Rdir 78/176 (7) og Rdir 82/883 (8). Grenseverdier og kvalitetsmåling for utslipp av hexaklorcyklohexan er regulert i Rdir 84/91 (9). Rdir 88/609 (10) regulerer utslippskrav til store forbrenningsanlegg og varmekraftverk over 50 MW.

Reguleringer med hjemmel i artikkel 130 r skjer også gjennom miljøkvalitetsnormer som bl.a. omfatter krav til vannkvalitet (drikkevann og badevann), og luftkvalitetsstandarder med grenseverdier for innholdet av svoveldioksid, svevestøv, nitrogendioksid og bly.

Øvrige miljøtiltak m.v.

Produktrelaterte miljøbestemmelser på grunnlag av artikkel 100 a har så langt vært vedtatt med flertallsbeslutninger, mens de øvrige miljøbestemmelsene er blitt vedtatt med enstemmighet. Etter traktatkonferansen i Maastricht i desember 1991 vil imidlertid mulighetene for å få vedtatt miljøbestemmelser med flertallsbeslutninger bli betydelig utvidet, dersom traktaten bli ratifisert av EFs medlemsland. Likevel vil enstemmighet fortsatt kreves på områder som berører økonomiske virkemidler, arealplanlegging, energiforsyning og vannressurser.

Øvrige miljøtiltak i Fellesskapets regi er blant annet satsingen på miljøforskning, sær-

lig EFs særprogram for miljøforskning, Science and Technology for Environmental Protection (STEP), og opprettelse av et sentralt byrå for datainnsamling med sikte på å bedre beslutningsgrunnlag for Fellesskapets miljøpolitikk, Det europeiske miljøvernbyrå (EEA). Det er dessuten iverksatt flere ordninger for finansiering av miljøtiltak innenfor ulike sektorer og regioner. Disse ordningene ble i 1991 vedtatt samlet i miljøtilskuddsordningen «LIFE».

I EFs vurdering av hvorvidt det er hensiktsmessig å innføre fellesskapstiltak på et område, har EF-kommisjonen veiet den traktatfestede forpliktelse om å heve medlemslandenes nasjonale miljøinnsats opp mot nærhetsprinsippet, dvs. at vedtak skal treffes så nær dem det angår som mulig. Vurderingen av EFs direktiver på miljøområdet viser at Fellesskapet legger stor vekt på å sikre et felles minimumsnivå for miljøinnsats på de fleste sektorer. En viktig begrunnelse for dette er å motvirke miljødumping ved at forurensende industri flytter til de land som har minst kostnadskrevende miljøkrav.

7.2.3 Sentrale spørsmål i forhandlingene

Hovedmålet i forhandlingene har vært at vi gjennom EØS-avtalen skal stå bedre rustet til å løse miljøproblemene.

Regjeringens miljøpolitiske mål i EØS-forhandlingene har derfor vært å sette høye felles miljømål, å forplikte partene til stadig å forbedre miljøet, samt å fastlegge effektive samarbeidsmetoder på miljøområdet.

I forhandlingene har Norge dessuten lagt vekt på å få innarbeidet i Avtalen internasjonalt anerkjente miljøprinsipper som føre-var-prinsippet og at miljøhensyn skal ivaretas innenfor alle områder. I dette ligger en forpliktelse til å fremme en bærekraftig samfunnsutvikling.

Det har også vært et viktig forhandlingsmål å opprettholde norsk beskyttelsesnivå når det gjelder helse, sikkerhet og miljø. Norge har også hatt som mål å benytte forhandlingsprosessen til å påvirke EFs arbeid i skjerpene retning der Norge har strengere regler og å styrke den norske innsatsen på områder der EF har strengere regler.

Det har dessuten vært viktig å sikre at partene beholder retten til å videreutvikle regelverket på nasjonalt grunnlag dersom vesentlige miljøhensyn tilsier det og det ikke er mulig å oppnå enighet mellom Avtalens parter. Fra norsk side har man lagt stor vekt på utformingen av Avtalens alminnelige beskyttelses-klausul.

Konkrete miljømål

EØS-prosessen ble innledet med en kartlegging av EFs miljøpolitikk, herunder virkemiddelbruk og regelverk. Kartleggingen viste at det var stor grad av samsvar mellom EFs politikk og norsk politikk.

Målsettingen om å opprettholde norsk beskyttelsesnivå når det gjelder helse, sikkerhet og miljø ved etablering av felles regler i EØS, har medført at man fra norsk side har forhandlet om spesielle løsninger på områder der norsk regelverk gir bedre beskyttelse.

Som bidrag til å skjerpe den norske miljøinnsatsen har Regjeringen gått inn for at EØS-avtalen skulle legge til grunn EFs regelverk på de områdene der dette er strengere enn norske regler.

For å vurdere hvilke regler og miljøområder som skulle omfattes av Avtalen, ble det avholdt en rekke møter mellom representanter fra EF/TA-landene og Kommisjonen. Dette ble gjort i egne ekspertmøter, blant annet om avfall, bioteknologi, rensekrav til kommunale avløp og bruk av økonomiske virkemidler. Møtene har gitt viktige avklaringer med hensyn til EFs politikk på disse områdene.

Når det gjelder miljøregelverket, var det to saksfelt på det ikke-produktrelaterede miljøområdet som pekte seg ut som sentrale for Norge i forhandlingene: avfallspolitikken og sikkerhet ved bruk av bioteknologi.

Målet med forhandlingene om avfall var å bringe klarhet i hva EØS-reglene på dette området ville innebære i forhold til norske regler og målsettinger samt å oppnå en overgangsperiode for å utvikle norske regler i samsvar med EØS-reglene. I denne sammenheng har det vært viktig å avklare EØS-avtalens konsekvenser for planene om bygging av anlegg for behandling av spesialavfall.

På bioteknologiområdet ønsket Norge en løsning som kunne sikre tilfredsstillende kontroll med utsetting av genmodifiserte organismer samt medinnflytelse ved utforming av regler om utsetting av slike produkter på det åpne marked. Norge krevet også her overgangsperiode for å ha tid til å utforme ny lov om bruk av genteknologi før EØS-avtalen trer i kraft på dette området.

7.2.4 Forhandlingsresultatet

Generelle miljøbestemmelser

EØS-avtalens Artikkel 73 fastsetter miljømål og miljøprinsipper som skal virke rettleddende på alle samarbeidsområder under Avtalen. Den felles miljøvernpolitikk skal bidra til å bevare, beskytte og forbedre miljøet, beskytte menneskers helse og sikre en forsvarlig og rasjonell utnyttelse av naturressursene.

Avtalen fastlegger også prinsipper for hvordan miljøproblemene skal angripes. Det skal satses på forebyggende tiltak, som innebærer at problemene fortrinnsvis skal hindres i å oppstå snarere enn å repareres. Miljøskader skal i størst mulig grad utbedres ved kilden og forurenseren skal betale. Det arbeides internasjonalt med å omsette sistnevnte prinsipp i praksis, det vil si at miljøkostnadene føres over på produsent og bruker av en forurensende vare eller tjeneste.

Avtalens Artikkel 73 fastsetter at miljøhensyn skal være en integrert del av avtalepartenes politikk på andre områder.

Dette prinsippet står i nær sammenheng også med prinsippet om en bærekraftig utvikling og føre-var-prinsippet, som er nedfelt i Avtalens innledning og som innebærer at en ikke skal avvende endelige vitenskapelige bevis før en setter i verk tiltak, når det er fare for at alvorlige miljømessige problemer kan oppstå. Prinsippene vil ha betydning for tolkning av Avtalen og vil være viktige for de avveininger som skal foretas mellom ulike hensyn i samarbeidet.

Føre-var-prinsippet og målsettingen om bærekraftig utvikling, representerer en viktig videreutvikling i internasjonalt miljøvernarbeid. EF har tiltrådt prinsippene på internasjonale miljøkonferanser. På traktatkonferansen i Maastricht i desember 1991 ble det oppnådd enighet om at blant annet føre-var-prinsippet skal innarbeides i Romatraktatens artikkel 130 r.

Avtalens Artikkel 74 viser til Vedlegg XX (S.v. 1 s. 386) som fastsetter minimumskrav til hvilke tiltak som skal iverksettes for å sikre miljøet. Regelverket omfatter bestemmelser som bl.a. retter seg mot forurensning av vann og luft, regler for industriell og bioteknologisk virksomhet, unngåelse av store industriulykker og avfallsbehandling.

Tiltakene skal ikke hindre noen avtalepart i å opprettholde eller innføre strengere krav, når disse ikke er i motstrid til Avtalen. Dette innebærer at den enkelte avtalepart har frihet til å utvikle sin nasjonale lovgivning utover Avtalens bestemmelser, så lenge denne lovgivning ikke kommer i konflikt med andre bestemmelser i Avtalen.

For omtale av Avtalens alminnelige beskyttelsesklauseul vises det til omtalen av Avtalens Artikler 112-114 i proposisjonens kapittel 3 og til omtale i proposisjonens kapittel 8. Om forholdet mellom handelshensyn og miljøhensyn vises til omtale i proposisjonens kapittel 4.

Regler om miljø samarbeidet

Avtalens Artikkel 78 fastsetter at partene skal styrke og utvide samarbeidet på miljø-

vernområdet. Samarbeidet skal skje innenfor rammene av Fellesskapets virksomhet. De nærmere bestemmelser om samarbeidets form og innhold er gitt i Avtalens Artikler 79-88.

Samarbeidet kan omfatte utvikling av nye felles regler, EFTA-deltakelse i EFs miljøprogrammer og prosjekter, etablering av nye felles prosjekter eller samordning av eksisterende aktiviteter på et spesielt område og eventuelt samarbeid i forbindelse med internasjonale forhandlinger.

Avtalen fastsetter at partene med alle passende midler skal styrke dialogen seg imellom med sikte på å identifisere områder og virksomhet der et nærmere samarbeid vil kunne bidra til å nå de mål Avtalen setter. Denne dialog skal først og fremst utvikles gjennom de organer Avtalen oppretter. Deltakelse i ekspertmøter med EF vil i tillegg være viktige for å utvikle en kontinuerlig dialog om nye initiativer på miljøområdet.

Partene har plikt til å informere hverandre om planer og politiske initiativer på miljøområdet. Alle parter kan be om konsultasjoner i EØS-komiteén om slike saker. Slike konsultasjoner kan også ha form av ekspertmøter. Konsultasjonene vil umiddelbart kunne danne grunnlag for konkrete vedtak om felles tiltak.

Dersom slike tiltak innebærer utvikling av felles regelverk, vil en bruke de fremgangsmåter som er fastsatt i Avtalens Del VII om organene og beslutningsprosessen, jf. omtale i proposisjonens kapitler 3 og 8. Disse omfatter blant annet informasjons- og rådslagningsprosedyrer og drøftelser i EØS-komiteén. Saken kan bringes opp for EØS-rådet dersom en ikke kommer til enighet i komiteén.

Når samarbeidet tar form av formell og uformell informasjonsutveksling mellom offentlige myndigheter, skal EFTA-landene ha de samme rettigheter og plikter som EF's medlemsland til å gi og motta informasjon.

Innholdet i det fremtidige miljø samarbeid

Avtalens Protokoll 31 (S.v. 1 s. 175) inneholder bestemmelser om hvilke felt som skal prioriteres i en fremtidig utvidelse av samarbeidet mellom EFTA-landene og EF. Protokollen forplikter partene til å styrke samarbeidet, blant annet gjennom faste møter, og til å integrere miljøhensyn i alle områder under Avtalen.

Blant de spesielle satsingsområder som pekes ut i Protokollen, er miljøproblemer av grenseoverskridende karakter. Avtalen vil derved være av betydning for arbeidet med å utvikle en ny generasjon miljøforpliktelser der partene innen visse rammer kan gå sammen om å iverksette felles miljømålsettinger.

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

Spesielt gjelder dette arbeidet med å begrense utslippet av klimagasser og å bekjempe andre grenseoverskridende miljøproblemer.

Partene skal også samarbeide om utvikling av strategi- og tiltaksprogrammer på miljøområdet og om utvikling og bruk av økonomiske virkemidler. Samarbeidet kan dessuten styrkes i forbindelse med deltakelse i internasjonale miljøforhandlinger. Dette vil gi Norge bedre mulighet til å arbeide for gjennomslag for norske holdninger overfor de andre EFTA-landene og EF, og det vil gi EØS-landene større mulighet for gjennomslag internasjonalt.

Samarbeid om miljøvernforskning

I 1989 forhandlet Norge seg frem til en avtale med EF om norsk deltakelse i EFs særprogram for miljøforskning, Science and Technology for Environmental Protection (STEP), under EFs 2. rammeprogram for forskning (1989-92). Norge deltar i STEP på programnivå, som innebærer at de norske prosjektdeltakernes forskning finansieres dels av EF, dels gjennom våre egne forskningsråd og dels ved innsats av prosjektdeltakerne selv. Norge har også vært representert i de styrende organer under STEP.

EF er nå i ferd med å realisere sitt 3. ramme-program for forskning. Programmet består av ialt 15 delprogrammer, deriblant ett for miljø. Det nye miljøforskningsprogrammet, «Environment», vil være en videreføring av STEP og European Programme On Climatology and Natural Hazards (EPOCH).

Ved EØS-avtalens ikraftredelse vil Norge fullt ut bli medlem i det nye miljøforskningsprogrammet, jf. nærmere omtale om forskning under pkt. 7.5. i dette kapittel.

Deltakelse i det europeiske miljøvernbyrå (EEA)

EF vedtok i 1990 å opprette Det europeiske miljøvernbyrå, European Environment Agency, (EEA). Byråets hovedoppgave er å drive datainnsamling og overvåking for å gi de politiske myndigheter i Europa et best mulig kunnskapsgrunnlag for beslutninger på miljøvernområdet. Videre skal EEA gjennom utadrettet informasjonsvirksomhet sikre at opinionen er tilfredsstillende informert om miljøtilstanden.

Det vil for de ulike miljøvernområdene bli etablert temasentra som får ansvaret for å koordinere innsamlingen av data fra medlemslandene. EEA skal fremskaffe hensiktsmessige indikatorer for miljøkvalitet og utviklingstendenser i natur og miljø samt legge frem sammenlignbare data for å muliggjøre effektiv overvåking.

Detaljene omkring byråets oppgaver og

prioriteringer er fastsatt i EF-forordning 1210/90 av 7 mai 1990. Forordningen åpner for at europeiske land utenfor EF kan delta. Den er imidlertid ikke iverksatt ennå på grunn av uenighet om hvor byrået skal ligge.

Avtalens Protokoll 31 fastsetter at de nødvendige beslutninger om EFTA-landenes deltakelse i EEA skal tas så raskt som mulig etter Avtalens ikraftredelse, med mindre spørsmålet ikke allerede er avklart innen denne dato.

EFs nye miljøtilskuddsordning (LIFE)

EFs råd vedtok i desember 1991 en ny tilskuddsordning for miljøverntiltak. De eksisterende tilskuddsordninger vil inngå i den nye ordningen. Dette gjelder bl.a. programmet for rensing av Middelhavet (MEDSPA), programmet for tiltak mot forurensninger i Nordsjøen, Irskesjøen, Nordøst-Atlanteren og Østersjøen (NORSPA) og programmet for tiltak innen det tradisjonelle naturvernarbeidet (ACNAT). 5 pst. av budsjettet for LIFE skal brukes til fellesskapstiltak i land utenfor EF.

EØS-samarbeidet vil åpne mulighetene for norsk deltakelse i programmer under LIFE. Eventuell deltakelse i slike programmer vil imidlertid også innebære forpliktelser om å dekke vår andel av kostnadene ved programmene. Generelt vil Norges bidrag ved deltakelse være ca. 1,9 pst. av totalkostnadene.

Avfallspolitikken

Hovedprinsippet i EFs avfallspolitikk er at hvert medlemsland skal ha kapasitet til å ta ansvarlig hånd om eget avfall. Dessuten stimuleres det til stor grad gjenvinning.

Den raske utviklingen i EF har gjort det nødvendig i forhandlingene å vurdere også forslagene til nytt EF-regelverk om avfall. Av spesiell viktighet er et forslag til forordning om transport av avfall innenfor EF og eksport fra og import til EF-området. Fra norsk side er rekkevidden av definisjonen på avfall og prinsippet om at avfall skal behandles i nærheten av det sted det oppstår, av særlig interesse.

Ut fra en samlet vurdering av utviklingen i EF på dette området, ba Norge om en overgangsperiode. Forhandlingene ledet for Norges del til en slik toårig overgangsperiode, med forbehold for revisjon av EFs avfallsdirektiv før 1. januar 1995.

Definisjonen på avfall er grunnleggende i enhver avfallspolitikk. I følge Kommisjonens forslag skal avfall som kan gjenvinnes, innenfor nye regler for tilsyn og kontroll, kunne betraktes som en råvare som skal sirkulere fritt innenfor det indre marked.

For enkelte avfallskategorier vil det ikke være grunnlag for en konkurransedyktig gjenvinningsindustri basert utelukkende på

innenlands tilgang på råstoff. En kan forvente at gjenvinningsvirksomheten i Norge i mange tilfeller enten vil være avhengig av en del importert avfallsråstoff eller at avsetning av innsamlet avfall må baseres på eksport til gjenvinningsbedrifter i andre land. Norge må likevel sørge for at hensynet til en miljømessig tilfredstillende behandling av alt avfall tillegges tilstrekkelig vekt. Intensjonene i EFs politikk om fri sirkulasjon av avfallsbasert råstoff er imidlertid generelt i Norges interesse.

Prinsippet om behandling av avfallet i nærheten av der det oppstår, betyr at avfall skal kunne behandles i ett av anleggene som ligger nærmest, men ikke nødvendigvis det nærmeste. Medlemslandene kan samarbeide om etableringen av et integrert og tilpasset nettverk av behandlingsanlegg under hensyn til geografiske forhold og behovet for spesialiserte installasjoner for spesielle typer avfall. Avhengig av hvordan forordningen om transport av spesialavfall blir endelig utformet, vil dette prinsippet kunne bli benyttet som et kriterium for å begrense eksport av spesialavfall. Et annet kriterium er hensynet til det enkelte lands avfallsplaner, men avfallsplaner alene er neppe nok til å forby eksport. Fra norsk side er det lagt vekt på at vi kan bruke de virkemidler som er nødvendige for å sikre at alle typer norsk spesialavfall og fra alle deler av landet kan bli tatt hånd om på en miljømessig tilfredstillende måte. Dette er også nødvendig for å følge opp intensjonene i Baselkonvensjonen som Norge har ratifisert. Regjeringen vil fastholde at norsk spesialavfall i utgangspunktet skal behandles i Norge og vil fortsatt legge opp til å føre en restriktiv linje når det gjelder eksporttillatelser.

Det er fortsatt usikkerhet knyttet til konkretiseringen og praktiseringen av sentrale prinsipper i den nye politikk EF utvikler på avfallsområdet. Norge vil følge utviklingen i EF nøye for å kunne oppnå et konstruktivt samarbeid på dette området.

Bioteknologi

EØS-avtalen inneholder regler om utvikling og bruk av levende genmodifiserte organismer (GMO), og om innesluttet bruk av slike GMO i industri og forskning. Reglene motsvarer i hovedsak bestemmelsene i Rdir 90/219 og Rdir 90/220. Hensikten med regelverket er å sikre et akseptabelt risikonivå for helse- og miljøfare ved bruk av GMO.

I Norge foreligger det retningslinjer i St.meld. nr. 8 (1990-91) «Om bioteknologi», St.meld. nr. 36 (1990-91) «Tilleggsmelding om bioteknologi» og Innst. S. nr. 155 (1990-91). På grunnlag av disse retningslinjene arbeider Regjeringen med å utforme en lov om fremstilling og bruk av GMO.

Rdir 90/220 om utsetting av genetisk modifiserte organismer i naturen eller landbruket har flere formål. Det fastsetter på den ene side retningslinjer for landenes behandling av søknader om enkeltutsettinger av GMO i forskningsøyemed. I praksis overlates den endelige avgjørelse om tillatelse til nasjonale myndigheter. På den annen side gis regler om behandling av GMO-produkter som handelsvare. Under visse betingelser kan slike organismer omsettes fritt i fellesmarkedet. Dette har fra norsk side aktualisert spørsmålet om å være sikret innflytelse over eventuell innførsel og bruk av slike GMO-produkter i Norge.

Miljørisikoen forbundet med bruk av slike produkter vil kunne variere med lokale naturgitte forhold. Hvorvidt økologiske forhold er avgjørende, avhenger av hva slags organisme det dreier seg om, f.eks. en plante, vaksine eller gjær i ost. I og med at direktivet nettopp er trådt i kraft i EF-landene, kjenner vi hverken aktuelle produkttyper eller hvordan markedsføringsbestemmelsene vil bli praktisert i forhold til at det også innen Fellesskapet er store økologiske variasjoner.

Utsetningsdirektivet omfatter bare hensynet til miljø og helse. Fra norsk side har man lagt vekt på at også andre hensyn kan gjøre seg gjeldende ved bruk av ny teknologi. Vår lovgivning vil presisere at målet er å sikre en samfunnsmessig og etisk forsvarlig bruk av genteknologi.

I Avtalen har EFTA-landene forbeholdt seg retten til å bruke nasjonal lovgivning for eventuelt å ivareta andre hensyn enn helse og miljø, så fremt dette er i overensstemmelse med Avtalen forøvrig. Dette kan i visse tilfelle innebære et utvidet nektingsgrunnlag for norske myndigheter i spørsmål om det skal gis tillatelse til forsøk med utsetting eller salg av GMO.

Direktivet inneholder en sikkerhetsklause som utfra helse- eller miljøhensyn kan gi mulighet til å forby et produkt som er lovlig markedsført. Vedtaket skal kunne utløse drøftelser i EØS-komiteén. Dersom drøftelsene ikke fører frem til enighet, vil Norge kunne opprettholde forbudet, men kan da risikere motiltak fra andre avtaleparter, jf. proposisjonens kapittel 8.

Rensing av kommunale avløp

EFs nye direktiv om krav til rensing av kommunalt avløpsvann, Rdir 91/271, inneholder krav til angivelse av rensegrad og rensemetode for de ulike typer resipienter (innlandsvassdrag, kystområder, utsatte områder m.v.) og tidsfrister som varierer med resipienttypene og graden av befolkningkonsentrasjon. Direktivet gjelder også industri med samme type utslipp.

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

Fra norsk side har en spesielt vært opptatt av definisjonene av «primær behandling», «utsatte områder» og av kravene til nitrogenrensing.

På grunn av klima, topografi, utstrekning, resipientforhold og befolkningstetthet, har Norge et annet og mer begrenset behov for rensing av slike utslipp enn store deler av EF-området. I Norge bygges stort sett kjemiske rensesanlegg, mens biologiske anlegg er det vanlige i Mellom-Europa.

Ekspertrøftelser mellom Norge og EF viste at direktivet må fortolkes fleksibelt og at det må tas hensyn til de spesielle forurensningsmessige forhold i land som Norge. Fra Kommissjonens side ble det imidlertid gjort klart at nitrogenrensing for alle utslipp over 10 000 p.e. (personekvivalenter) til utsatte områder er et absolutt krav som gjelder i alle land. Norske renskrav til kommunale avløp og planene for gjennomføring av disse kravene er i hovedsak i samsvar med EF's nye bestemmelser. Unntaket er kravet til nitrogenrensing i utsatte områder. I EF omfatter dette kravet bl.a. også ferskvannsresipienter i tillegg til marine områder. Etter EØS-avtalens forpliktelser, må Norge innen utgangen av 1993 ha definert sine utsatte områder og ha gjennomført tiltakene innen utløpet av 1998. Foreløpige vurderinger indikerer tilleggsinvesteringer i forhold til foreliggende planer for oppfølging av Nordsjødeklarasjonen. Endelige tall vil ikke foreligge før i 1993.

7.2.5 Konsekvenser for norsk lovgivning og forskrifter

EØS-avtalen medfører ikke behov for nye eller endrede lover på forurensningsområdet. De fleste av Avtalens miljøbestemmelser medfører heller ikke behov for å utarbeide nye eller endre eksisterende forskrifter.

EØS-bestemmelser på generelle områder, som retten til informasjon om miljøet og vurderinger av virksomheters virkning på miljøet, er i Norge ivaretatt gjennom tilsvarende bestemmelser i henholdsvis lov av 10. februar 1967 nr. om behandlingsmåten i forvaltningsaker (forvaltningsloven), i lov av 14. juni 1985 nr. 77 plan- og bygningslov og i lov av 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven). På tilsvarende måte er også mange EØS-bestemmelser av mer spesifikk karakter i samsvar med det norske regelverk.

En del EØS-bestemmelser gjør det nødvendig å utarbeide nye eller endre eksisterende forskrifter.

Reglene om industriulykker og beredskap som motsvarer Rdir 82/501, stiller krav som ikke dekkes gjennom eksisterende norsk re-

gelverk, og det arbeides med å bringe regelverket i overensstemmelse med disse. Direktivet omfatter forhold som i Norge reguleres gjennom flere lover og det vil bli utarbeidet en fellesforskrift for de myndigheter som har ansvar innenfor området.

De norske forskriftene for svovelinnhold i fyringsolje gjelder tungolje og må utvides med regler for lett fyringsolje og diesel. Miljøverndepartementet foretar endring i forskriften med hjemmel i forurensningsloven.

EØS-avtalens bestemmelser om luftkvalitetsstandarder angir både bindende og veilevende grenseverdier for de aktuelle stoffene, mens det norske regelverk er basert på veilevende grenseverdier som blant annet benyttes i konsesjonsbehandlingen. Disse grenseverdiene er strengere enn Avtalens bindende minimumskrav. EØS-avtalen innebærer likevel at det må utarbeides en forskrift med bindende normer for de aktuelle stoffene. Nivået på normene vil bli nærmere vurdert. Forskrifter med hjemmel i forurensningsloven utarbeides av Miljøverndepartementet.

EØS-avtalens bestemmelser stiller krav til støy fra ulike produkter som ikke blir regulert i Norge idag. Dette gjelder bl.a. husholdningsmaskiner og diverse bygg- og anleggsutstyr. De nødvendige forskrifter vil bli utarbeidet.

I tillegg til de omtalte områdene hvor det er behov for forskriftsendringer, finnes det på industriutslippsområdet EØS-bestemmelser som ikke dekkes av tilsvarende regelverk i Norge, men hvor det av spesielle grunner likevel ikke er nødvendig å utarbeide nye eller endre eksisterende forskrifter.

Enkelte av EØS-reglene stiller krav til utslipp av ulike forurensende stoffer som i Norge i praksis oppfylles ved konsesjonsbehandling. Det kan dreie seg om regulering av enkeltstoffer fra typer virksomhet som det finnes meget få av i Norge, helt ned til en bedrift. Eksempel på dette er bestemmelsene om utslipp fra titandioksidindustri, som kun gjelder en bedrift i Norge. I disse tilfeller anses det derfor ikke nødvendig å utarbeide egne forskrifter for å oppfylle EØS-avtalens bestemmelser. Statens forurensningstilsyn (SFT) konsesjonsbehandler virksomhetene slik at det er enkelt å påse at EØS-reglene blir oppfylt og å gi informasjon til eksisterende og nye bedrifter om kravene.

Enkelte bestemmelser i EØS-avtalen stiller krav til type industri/virksomhet som ikke finnes i Norge. Eksempler på dette er bestemmelsene om grenseverdier og kvalitetsmålinger for utslipp til vann av hexaklorcyklohexan fra plantevernmiddelindustrien, som det ikke finnes norsk produksjon av eller som ingen norske bedrifter har utslipp av, og bestemmelsene om utslippskrav til store for-

brenningsanlegg og varmekraftverk over 50 MW. Det finnes enkelte fyrkjeler i Norge over 50 MW, men disse er kombinert med elektrokjeler. Dersom den type anlegg som direktivet regulerer blir aktuelle i Norge, vil kravene bli gjort gjeldende via forskrifter eller konsekvensbehandling.

7.2.6 Vurdering av forhandlingsresultatet

Generelle konsekvenser

EØS-avtalen åpner for et langt mer forpliktende miljøvernssamarbeid mellom EFTA-landene og EF. Størst betydning får Avtalen når det gjelder bekjempelse av forurensninger, der den får innvirkning både på regelverk, virkemiddelbruk og forvaltning. Den får også konsekvenser for omfanget av miljøsam arbeidet mellom europeiske land. Avtalen hjemler på den ene side samarbeid for å øke slagkraften mot felles miljøproblemer. På den annen side fordrer Avtalens formål om å opprette et europeisk økonomisk samarbeidsområde en økning også i miljøsam arbeidet. EFTA- og EF-land arbeider idag parallelt med å finne løsninger på mange av de samme miljøproblemer. EØS-avtalen vil innebære at innsatsen mot miljøproblemer i større grad samordnes.

Felles miljøregelverk i EØS legger føringer på måten et miljøproblem angripes. Reglene er likevel ikke til hinder for at Norge kan ha strengere regler nasjonalt så lenge disse ikke strider imot andre deler av Avtalen. Eksempler på slike områder er miljøtiltak i landbruket, i kommunene og forurensende utslipp fra stasjonære kilder.

Avtalens regler om den felles beslutningsprosess i EØS, vil gi økt mulighet til å påvirke utviklingen på et tidlig tidspunkt.

Avtalens Protokoll 31 fastsetter innholdet i det fremtidige miljøsam arbeidet i EØS. Regjeringen vil legge vekt på aktivt å ta i bruk de muligheter som ligger i dette. Utfordringen er å øke gjennomslagskraften for norske miljøpolitiske mål i EØS-samarbeidet ved å fremme samarbeidsinitiativer, ta opp regionale og internasjonale miljøproblemer og ved å legge frem gjennomarbeidede og realistiske forslag til løsninger for de øvrige parter.

Hvorvidt EFTA-pilaren blir en aktiv initiativtager og premissleverandør i miljøsam arbeidet, er i stor grad et spørsmål om politisk prioritet og ressursinnsats fra EFTA-landenes egen side.

Innvirkning på nasjonal miljøpolitikk og virkemiddelbruk

Den beste måten å være rustet til miljøsam arbeidet og forpliktelsene under EØS-avta-

len, er å videreutvikle en god nasjonal miljøpolitikk. På enkelte områder vil miljøsam arbeidet kunne representere en utfordring for vår egen nasjonale innsats, blant annet fordi forurensningsproblemer er mer prekære på kontinentet enn hos oss. Dette kan føre til vedtak som er strengere enn dem man fra norsk side har sett det nødvendig å treffe. En vil derfor kunne oppleve at både EF og de øvrige EFTA-land kan komme inn som pådriver i forhold til norsk nasjonal miljøinnsats. Norge kan på sin side på en tilsvarende måte være pådriver på områder der norsk miljøpolitikk står sterkt. Med fri omsettelighet av produkter innen EØS vil særnorske produktrelaterte miljøkrav vanskelig kunne håndheves innenfor nasjonale grenser. Norsk miljøinnsats på disse områdene må fortrinnsvis konsentreres om å påvirke nivået i de felles produktkrav, heller enn å videreutvikle rent nasjonale virkemidler. I EØS vil det også være mange andre land som har et høyt ambisjonsnivå i miljøpolitikken. En tilfredsstillende utvikling av produktrelatert miljøregelverk vil ha sammenheng med disse landenes evne til å samordne sine standpunkter og å få innflytelse over utviklingen av miljøpolitikken i EØS.

Avtalen kan få innvirkning på valg av virkemidler i miljøpolitikken, både direkte reguleringer og økonomiske virkemidler. Norge må på enkelte områder etablere bindende miljøkvalitetsnormer. Når norske myndigheter så langt ikke har funnet dette nødvendig, er det blant annet fordi en har kunnet oppnå det samme gjennom veiledende grenseverdier. Det har imidlertid en tid vært arbeidet med denne type normer i forbindelse med iverksettelsen av forurensningsloven på samferdselsområdet.

EØS-reglene for bruk av statsstøtte til miljøvernformål innebærer forbud mot driftsstøtte og øvre grenser for investeringsstøtte til ulike formål. Bruk av miljøavgifter omfattes ikke direkte av EØS-avtalen. EFs 5. handlingsprogram for miljøvernssarbeid stimulerer imidlertid til utvidet bruk av slike avgifter.

EØS-avtalens miljøbestemmelser er på visse områder utviklet for tettbefolkede mellom-europeiske forhold. Anvendt på lite belastede områder i Norge, kan noen av kravene virke strengere enn nødvendig. Norsk forvaltningspraksis og konsesjonslovgivning muliggjør noe mer lokalt tilpassede virkemidler.

Innvirkning på den nasjonale miljøsituasjon

Etableringen av det indre marked forventes å bidra til å forsterke den økonomiske vekst i regionen. I EF la en ekspertgruppe i november 1989 frem en rapport om miljøkonsekvenser av denne vekst. Rapporten viste blant an-

net at utslippene av NO_x, SO₂ og CO₂ ville øke betydelig i EF-regionen dersom det ikke iverksettes ytterligere tiltak utover de som da var vedtatt. Det arbeides imidlertid med slike tiltak både internt i EF i tilknytning til et nytt handlingsprogram for miljøvern, og gjennom de kommende reforhandlingene av protokollene om NO_x og svovelutslipp under ECE-konvensjonen om langtransporterte luftforurensninger.

Økonomisk vekst kan føre til økte miljøproblemer gjennom blant annet større forbruk av energi og transporttjenester. På den annen side kan økonomisk vekst føre til hurtigere utskiftning av gammelt kapitalutstyr og utvikling av renere og mer miljøvennlig teknologi. Et eksempel her er at Japan, som er blant de land i verden som har hatt den sterkeste økonomiske vekst, idag har verdens laveste energiforbruk pr. produsert enhet.

EFs indre marked etableres uavhengig av EØS-avtalen. Det indre marked vil uansett påvirke økonomien i Norge. Omfanget av de langtransporterte luftforurensninger vil i utgangspunktet bli det samme. Hvilke miljømessige virkninger det kan få at Norge slutter seg til EØS-avtalen avhenger av hvilke sektorer i Norge som vil vokse og om denne veksten i så fall blir større og annerledes enn den ville ha blitt uten en EØS-avtale.

Regjeringen legger stor vekt på å sikre en bærekraftig økonomisk utvikling. Gjennom en aktiv forurensningspolitikk og ved bruk av økonomiske virkemidler, vil Regjeringen bidra til at den økonomiske veksten får et omfang og en sammensetning som er miljøvennlig.

I motsetning til situasjonen uten en EØS-avtale, vil Avtalen gi påvirkningsmuligheter overfor de andre landene i EØS-samarbeidet. Avtalen gir for første gang Norge muligheter til å drøfte miljøproblemer i fora hvor også økonomiske og handelspolitiske problemstillinger drøftes, og hvor miljøspørsmål således kan ses i en videre sammenheng. Under Avtalen vil felles miljøpolitiske tiltak treffes for en så stor region at vesentlige resultater kan oppnås raskere. Avtalen fastlegger også klare regler for beslutningsprosessen og for tvisteløsning.

EØS-avtalen sikrer at også EFTA-landene kommer inn med større innflytelse i utforringen av den europeiske miljøpolitikk. Selv om EFTA-landene og EF beholder sin respektive beslutningsautonomi under EØS-avtalen, kan det i miljøpolitisk sammenheng bli av avgjørende betydning at et samlet Norden og de nord-europeiske EF-land, som har samme ambisjonsnivå i miljøpolitikken, kan støtte hverandres planer og forslag i de mange felles fora mellom EFTA og EF.

Mulighetene til å løse grenseoverskridende miljøproblemer

Regjeringen mener at grenseoverskridende miljøproblemer må løses gjennom et konkret og forpliktende internasjonalt samarbeid. Som kjent kommer omlag 90 pst. av luftforurensningene i Norge fra andre land. Samarbeidet på politisk og faglig plan mellom EFTA og EF vil bli av sentral betydning for muligheten til å påvirke politikken som ligger til grunn for de grenseoverskridende forurensninger. Regjeringen legger i denne sammenheng vekt på at EFTA og EF utvikler et mest mulig omfattende miljøsamarbeid med Øst-Europa.

Det foregår et meget omfattende internasjonalt samarbeid for å løse grenseoverskridende miljøproblemer innenfor forskjellige fora hvor Norge og de andre EFTA-landene deltar på linje med EF-landene. Uavhengig av EØS-avtalen skjer det og vil fortsatt skje en stor grad av internasjonal samordning av forurensningspolitikken. Dette arbeidet pågår gjennom utarbeiding av en rekke konvensjoner, protokoller og deklarasjoner. EØS-avtalen forplikter forøvrig EFTA-landene og EF til å styrke samarbeidet forut for internasjonale forhandlingsprosesser.

Dersom en forhandlingsprosess leder frem til nasjonale tiltak på områder som omfattes av fellesskapsregler, har EF-kommisjonen kompetanse til å føre forhandlinger på vegne av medlemslandene. EFTA-landene overlater ikke forhandlingskompetansen til EFTA- eller EØS-organer.

Avtalen forplikter partene til å notifisere planer om nye lover og forskrifter. Planlagte forskrifter som notifiseres vil utløse drøftelser om forholdet til de felles EØS-regler og behovet for å videreutvikle disse. I dette ligger også en mulighet til å tilkjennegi overfor avtalepartene hvilken retning Norge ønsker regelutviklingen skal gå. Regjeringen vil på grunn av notifiseringsordningen kunne følge regelutviklingen hos de øvrige avtaleparter og vil følge opp på områder som innvirker på grenseoverskridende luftforurensninger.

Også gjennom de organer Avtalen oppretter, kan partene drøfte spørsmål og fremme politiske initiativ. EØS-rådet, som skal være sammensatt av et regjeringsmedlem fra hvert EFTA-land, medlemmer av EFs råd og EF-kommisjonen, fastsetter selv sin forretningsorden. Dette innebærer at Rådet også kan tre sammen på fagministernivå. Rådets oppgaver er å gi politiske impulser for gjennomføring av Avtalen og å styre utviklingen av samarbeidet. Regjeringen vil bruke de muligheter dette åpner for å intensivere samarbeidet for å løse grenseoverskridende miljøproblemer.

7.3 SPØRSMÅL VEDRØRENDE FORHOLDENE I ARBEIDSLIVET - DEN SOSIALE DIMENSJON

7.3.1 Innledning

Den sosiale dimensjon omfatter tiltak innenfor et bredt spekter av samfunnsområder. Den omfatter såvel målet om full sysselsetting som forbedring av arbeidsmiljøet, arbeidsrettslige spørsmål, medbestemmelse i arbeidslivet, forbrukerbeskyttelse, likestilling, yrkesopplæring og fordeling og utjevning mellom mellom grupper og regioner.

Dialogen med og mellom partene i arbeidslivet er et viktig element i denne sammenheng. Samarbeidet tar sikte på å sikre en fornuftig avveining mellom økonomiske interesser og samfunnspolitiske målsettinger.

Gjennomføringen av det indre marked forutsetter også et omfattende og forpliktende samarbeid over landegrensene om spørsmål av betydning for forholdene i arbeidslivet, for ytterligere å sikre en slik avveining.

For Norge og de øvrige EFTA-landene har det vært en forutsetning at EØS-avtalen skulle legge grunnlaget for et bredt og forpliktende samarbeid om utviklingen av den sosiale dimensjon, for å sikre at fordelene ved den økonomiske integrasjonen skal tjene bredere samfunnspolitiske målsettinger.

7.3.2 EFs regelverk og øvrige tiltak

Det sosiale charter

Romatraktaten inneholder bestemmelser blant annet om sysselsetting og levekår, trygderettigheter, arbeidsrett og arbeidsvilkår, organisasjonsrett og retten til kollektive forhandlinger, forholdet mellom arbeidslivets parter, beskyttelse mot arbeidsulykker og helse og sikkerhet på arbeidsplassen, lik lønn for likt arbeid og om et sosialfond for sysselsettingstiltak, jf. Romatraktatens artikler 117, 118, 119 og 123.

Som følge av Enhetsakten ble det i 1987 innlemmet en ny artikkel 118 a i Romatraktaten. Artikkelen fastsetter at direktiver om forbedring av arbeidsmiljøet kan vedtas med kvalifisert flertall. En ny artikkel 118 b fastsetter at Kommisjonen skal bestrebe seg på å utvikle dialogen med partene i arbeidslivet.

I 1988 tok Kommisjonen initiativ til utarbeidelsen av et sosialt charter. Hensikten var å etablere et rammeverk med minimumsregler for å sikre Fellesskapets innbyggere sosial og materiell trygghet. Arbeidet med å utforme charterets innhold ble utviklet i samarbeid med partene i arbeidslivet, blant annet gjennom den såkalte «Val-Duchesse-samtalen».

På EF-toppmøtet i Strasbourg i desember 1989 undertegnet 11 av medlemslandenes

stats- og regjeringssjefer prinsipperklæringen om arbeidstakernes grunnleggende arbeidsmarkedsrettigheter og sosiale rettigheter, Det sosiale charter. Storbritannia avstod. Charteret er ikke juridisk bindende for medlemslandene, men fastsetter politiske prinsipper for den videre utvikling av den sosiale dimensjon. Målsettingen med charteret er å gi Kommisjonen et politisk grunnlag for å fremme forslag til bindende vedtak på nærmere bestemte områder. Charteret fastsetter en rekke grunnleggende rettigheter for arbeidstakerne, så som retten til:

- fri bevegelighet for personer
- bedre arbeids- og levekår
- trygderettigheter
- foreningsfrihet og kollektive avtaler
- retten til fagutdanning
- likestilling mellom kjønnene
- informasjon og uttalerett på arbeidsplassen
- helse og sikkerhetsbeskyttelse på arbeidsplassen
- beskyttelse av barn og unge
- bedre rettigheter for eldre og funksjonshemmede

EF-kommisjonens handlingsprogram for oppfølging av Det sosiale charter

EF-kommisjonen la i november samme år frem et handlingsprogram for iverksettelsen av Det sosiale charter. Handlingsprogrammet inneholder 47 tiltak som etter planen skal være vedtatt innen 1.januar 1993. De fleste forslag er allerede fremmet av Kommisjonen, men bare et fåtall er vedtatt av EFs råd.

Forslagene gjelder blant annet tiltak for å fremme sysselsetting og å gjøre arbeidsmarkedet mer oversiktlig. Andre forslag omhandler organisering av arbeidstiden.

Oppfølgingen av handlingsprogrammet har også resultert i en rekke forslag til bedring av arbeidsmiljøet og til fordel for eldre og funksjonshemmede. På likestillingsområdet er det fremmet forslag vedrørende svangerskapspermisjon og barneomsorg. Det tas videre sikte på å gjøre sosiale tilleggsytelser overførbare mellom medlemslandene og å sikre alle visse sosiale minimumsytelser.

Det er videre fremmet forslag til forordning om en ny selskapsform, såkalt Europeiske selskap. Formålet med forslaget er å skape en selskapsform som kan fungere uavhengig av rettslige og praktiske hindringer for samarbeid mellom landene. Selskapsformen skal supplere de eksisterende nasjonale selskapsformer. Et direktivforslag inneholder regler om arbeidstakernes representasjonsrett i sli-

ke selskap. Det foreligger dessuten en anbefaling fra EFs råd om overskuddsdeling og ansattes rett til å kjøpe aksjer i foretak.

Den sosiale dialog

Den sosiale dialog mellom arbeidslivets parter er sentral i arbeidet med å styrke og utvikle den sosiale dimensjon. Dialogen omfatter kontakt mellom arbeidslivets parter og mellom dem og EF-kommisjonen. De tre organisasjonene DEFS (Den europeiske faglige samorganisasjon - Euro-LO), UNICE (Den europeiske industri- og arbeidsgiverorganisasjon for privat sektor) og CEEP (arbeidsgiverorganisasjonen for offentlige bedrifter i EF) er de tre representative sosiale parter i EF. De deltar aktivt i forarbeidet til lovgivning og regelutvikling. Norsk LO og NHO er medlem av henholdsvis DEFS og UNICE.

Hovedformålet med den sosiale dialog er å drøfte spørsmål og tiltak som er av betydning for å utvikle den sosiale dimensjon. Det gjelder tiltak for å fremme sysselsettingen, spørsmål knyttet til bedring av de generelle leve- og arbeidsvilkår, tiltak for å sikre god sosial beskyttelse og for å utdype dialogen mellom ledelse og ansatte i arbeidslivet.

Videreutvikling av den sosiale dimensjon

EFs toppmøte i Maastricht i desember 1991 innebærer at 11 av de 12 medlemslandene aktivt vil følge opp Det sosiale charter.

De 11 landene er seg i mellom enige om å åpne for økt bruk av flertallsavgjørelser i saker som er knyttet til oppfølging av charteret og som skal gjøres gjeldende for disse 11 landene.

De 11 landene sier i et forslag til en ny artikkel, som ikke lenger er begrenset til arbeidstakere, at Fellesskapet og medlemslandene har som målsetting:

- å fremme sysselsettingen
- å bedre de generelle leve- og arbeidsvilkårene,
- å sikre en god sosial beskyttelse,
- å utdype dialogen mellom ledelse og de ansatte,
- å utvikle de menneskelige ressurser med sikte på varig høy sysselsetting og unngå utelukkelse fra arbeidsmarkedet.

For å innfri målsettingene kan en gjøre bruk av flertallsavgjørelser for å fastsette minstekrav innenfor følgende områder:

- forbedring av arbeidsmiljøet for å beskytte de ansattes helse og sikkerhet,
- arbeidsvilkårene,

- informasjon til og konsultasjon med arbeidstakerne,
- likebehandling av kvinner og menn på arbeidsmarkedet og deres muligheter for å få arbeid,
- integrasjon av personer som er utelukket fra arbeidsmarkedet.

Enstemmighetsprinsippet beholdes for:

- sosial sikkerhet og sosial beskyttelse av arbeidstakere (trygder/stønader),
- beskyttelse av arbeidstakere hvor deres ansettelseskontrakt utløper (oppsigelsesvern),
- representasjon og kollektiv beskyttelse av arbeidstakeres og arbeidsgiveres interesser, herunder medbestemmelsesrett.
- ansettelsesvilkår for tredjelands borgere som rettmessig oppholder seg innenfor Fellesskapet,
- finansielle bidrag til fremme av sysselsetting og etablering av nye arbeidsplasser, uten å påvirke de regler som knytter seg til sosialfondet.

Det åpnes videre for at partene i arbeidslivet i et medlemsland, dersom de ber om det, kan gjennomføre direktiver ved kollektive avtaler. Fellesskapsreglene kommer ikke til anvendelse på spørsmål som berører lønn, organisasjonsfriheten, streike- og konfliktretten, inkludert lock-out. Medlemslandene har anledning til å iverksette strengere beskyttelses tiltak.

Dialogen mellom partene i arbeidslivet og mellom disse og Kommisjonen skal også styrkes. Partene skal trekkes mer aktivt inn i regelutformingen fra et tidlig stadium. Kommisjonen skal, før den fremmer noe forslag til tiltak, forhøre seg med partene om ønskeligheten av et tiltak. Dersom Kommisjonen etter slik konsultasjon med partene finner det riktig å fremme et konkret forslag til tiltak, skal partene konsulteres om innholdet og avgi en uttalelse, eller der hvor det anses nødvendig, en eventuell anbefaling.

Partene kan selv påta seg ansvaret for å løse saker og får da en ni måneders frist for å forhandle frem en avtale eller forståelse mellom partene. Fristen kan forlenges dersom såvel partene som Kommisjonen er enige om dette. Dersom partene ønsker det, kan den sosiale dialogen resultere i «kontraktmessige» forbindelser, inkludert avtaler som kan iverksettes i henhold til sedvane og tradisjon mellom partene i vedkommende medlemsland, eller vedtas av EFs råd når det gjelder saker som ligger under Fellesskapets myndighet.

Det gjør seg gjeldende ulike syn i EF på

hvilket omfang den sosiale dimensjon skal ha i samarbeidet. Den dominerende oppfatning er imidlertid at den sosiale dimensjon er en nødvendig del av integrasjonsprosessen, for å sikre en rimelig balanse mellom økonomisk og sosial utvikling. Dersom det nye traktatutkastet blir ratifisert av medlemslandene, vil samarbeidet om den sosiale dimensjon få økende betydning i EF.

Særskilte regler

Helse og sikkerhet på arbeidsplassen

Med hjemmel i Romatraktatens art. 118 a vedtok EF i 1989 et rammedirektiv, Rdir 89/391 (11), om iverksettelse av tiltak for å bedre arbeidstakernes sikkerhet og helse under arbeidet. Direktivet, som også omtales som EFs arbeidsmiljølov, fastsetter minimumsregler som skal gjennomføres innen 1. januar 1993. Reglene er ikke til hinder for at de enkelte medlemsland opprettholder eller innfører strengere vernetiltak, så lenge de er forenlige med Romatraktaten. Medlemslandene må imidlertid oppfylle reglene i minimumsdirektivet.

Direktivet inneholder bestemmelser om arbeidsgiveres og arbeidstakeres rettigheter og plikter, beskyttelsestiltak og forebyggende tiltak (verneorganisasjon) samt arbeidstakernes medvirkning, opplæring, tilsyn og kontroll. Direktivets formål tilsvarende i hovedsak formålet i lov av 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v. (arbeidsmiljøloven). Arbeidsmiljøloven inneholder imidlertid en rekke bestemmelser som ikke er omtalt i direktivet. Dette gjelder blant annet reglene om kontraksvern, arbeidstid og permisjoner.

Under rammedirektivet skal det fastsettes en rekke særdirrektiver, blant annet på områder som er nærmere fastsatt i vedlegg til direktivet. 7 særdirrektiver er til nå vedtatt med hjemmel i rammedirektivet. Også disse fastsetter minimumskrav. De viktigste særdirrektiver er omtalt nedenfor.

Særdirrektivet om sikkerhet og helse på arbeidsstedet, Rdir 89/654 (12), fastsetter at arbeidsgiver er forpliktet til å informere arbeidstakerne og/eller deres representanter med hensyn til alle de tiltak som skal treffes vedrørende helse og sikkerhet i forbindelse med arbeidsstedet. I direktivets vedlegg stilles det videre særskilte krav til elektriske installasjoner, nødutganger, brannvern, ventilasjon og temperatur, belysning, oppholdsrom, sanitære forhold, utendørsarbeidsplasser, vedlikehold m.v. Særdirrektivet om bruk av arbeidsutstyr, Rdir 89/655 (13), fastsetter minimumsregler for bruk av maskiner, apparater og installasjoner. Direktivet må sees i sam-

menheng med det såkalte «maskindirektiv», Rdir 89/392 (14), som fastsetter konstruksjonskrav til maskiner, jf. omtale i proposisjonens kapittel 4.

Særdirrektivet om bruk av arbeidsutstyr fastsetter at arbeidsgiver skal ta særlig hensyn til farer for arbeidstakernes sikkerhet og helse. Arbeidsgiver skal forvise seg om at arbeidsutstyr er sikkert i bruk, samt ha ansvar for vedlikehold, reparasjon og endringer som kan få betydning for sikkerheten. Arbeidstakerne skal disponere forståelig bruksanvisning, og de skal høres hva angår de helse- og sikkerhetsmessige aspektene. Arbeidstakerne kan videre kreve besøk fra tilsynsmyndighetene.

Rdir 89/656 (15) om minimumsforskrifter for sikkerhet og helse ved bruk av personlig verneutstyr, har som formål å beskytte arbeidstakerne i tilfeller hvor farer ikke kan unngås eller tilstrekkelig begrenses ved tekniske vernetiltak, metoder eller prosedyrer for organiseringen av arbeidet. Arbeidsgiver plikter å vurdere en rekke angitte forhold ved valg av personlig verneutstyr. Arbeidstakerne skal høres, blant annet ved valg av personlig verneutstyr, og skal ha underretning om alle helse- og sikkerhetsforhold vedrørende slikt utstyr.

Andre vedtatte særdirrektiver gjelder helse og sikkerhet i forbindelse med bruk av skjermterminal, Rdir 90/270 (16), og ved tunge løft, Rdir 90/269 (17). I tillegg til ergonomiske krav, har direktivene bestemmelser om opplæring, synsundersøkelser m.v. Direktivene er svært detaljerte, og vi har ingen tilsvarende bestemmelser i Norge.

Nylig er det også vedtatt direktiver om beskyttelse av arbeidstakere mot eksponering av kreftframkallende stoffer, Rdir 90/394 (18), og mot farene ved å være utsatt for biologiske agenser under arbeidet, Rdir 90/679 (19).

Likestilling mellom kjønnene

Romatraktatens artikkel 119 fastsetter at medlemslandene skal gjennomføre prinsippet om lik lønn for kvinner og menn for samme arbeid. Lønn omfatter alminnelig lønn og andre ytelser som gis av arbeidsgiver.

Romatraktatens grunnbestemmelse er videreført i Rdir 75/117 (20), som omhandler gjennomføringen av prinsippet om lik lønn for arbeid av lik verdi. Direktivet bestemmer blant annet at det skal være muligheter til å reise saker om likestilling, og at arbeidstakere skal være beskyttet mot oppsigelse dersom de tar opp og forfølger en slik sak. Medlemslandene pålegges å sikre at både individuelle avtaler og tariffavtaler som bryter med like-

stillingsprinsippet, skal kunne erklæres ugyldige.

Likebehandlingsdirektivet, Rdir 76/207 (21), omhandler gjennomføringen av prinsippet om likebehandling av kvinner og menn når det gjelder adgang til arbeid, yrkesutdanning, forfremmelse og arbeidsvilkår. Forskjellsbehandling skal ikke finne sted på disse områdene, heller ikke på en indirekte måte. Personer som mener seg utsatt for forskjellsbehandling skal ha mulighet til å reise sak.

Selv om likebehandlingsdirektivet fastsetter prinsippet om likebehandling, gjøres det enkelte unntak. Medlemslandene hindres ikke i å praktisere særbehandling for å bedre kvinners stilling. Medlemslandene hindres heller ikke i å opprettholde bestemmelser om særskilt vern for kvinner i arbeidslivet. På dette området er imidlertid landene pålagt jevnlig å vurdere berettigelsen av å beholde regler om slikt særskilt vern. EF-domstolen vil kunne sette unntak til side som uberettigede. Når det gjelder oppheving av forskjellsbehandling innenfor utdanning, unntas visse private utdanningsinstitusjoner.

I tillegg til likelønnsdirektivet og likebehandlingsdirektivet, er det ytterligere tre direktiver på likestillingsområdet. Dette er direktiver som pålegger medlemslandene å påse at de sosiale rettigheter som den yrkesaktive del av befolkningen har, i utgangspunktet baseres på likestilling mellom kjønnene. Kvinnelige og mannlige arbeidstakere, kvinner og menn i selvstendige erverv samt de som midlertidig er ute av arbeid på grunn av sykdom m.v., skal sikres samme rettigheter. Rdir 79/7 (22) regulerer de offentlige ytelser og Rdir 86/378 (23) fastsetter at likestilling skal gjennomføres i kollektive tjenestepensjoner. Rdir 86/613 (24) omhandler prinsippet om likebehandling av menn og kvinner i selvstendige erverv, herunder landbrukserverv, samt beskyttelse av kvinner i selvstendige erverv i forbindelse med graviditet og barsel. Direktivene krever at medlemslandene opphever regler som representerer forskjellsbehandling, også indirekte. Man anerkjenner imidlertid behovet for å ha særskilte rettigheter for kvinner i forbindelse med fødsler, og aksepterer at det vedtas særskilte regler til fordel for kvinner for å bøte på faktiske ulikheter mellom kjønnene. Direktivene hindrer ikke medlemslandene i å opprettholde bestemmelser om å yte forsørgertillegg bare til hustru.

Likestillingsdirektivene er minimumsdirrektiver som ikke hindrer landene i å ha mer vidtgående bestemmelser.

EF-kommisjonen vedtok i 1990 det 3. handlingsprogrammet for likestilling for perioden 1991-95. Dette programmet etterfølger like-

stillingsprogrammene for periodene 1982-85 og 1986-90.

Hovedmålet med det 3. handlingsprogrammet er å bidra til full deltakelse i arbeidslivet for kvinner og å oppgradere verdien av kvinners bidrag til samfunnsutviklingen såvel økonomisk som sosialt. Programmet inneholder følgende hovedelementer:

- integrering av likestilling i all annen politikk
- støtte til kvinner innen yrkesopplæring og sysselsetting
- styrking av samarbeidet mellom Kommisjonen, medlemslandene og partene i arbeidslivet på likestillingsområdet

I rådsresolusjon 21/5 1991 oppfordres de 12 medlemslandene til å iverksette de programmene som er foreslått i handlingsprogrammet. Dette omfatter blant annet innføring eller eventuelt forbedring av de lovmessige sidene ved kvinners deltakelse i yrkeslivet, iverksetting av tiltak for å legge til rette for en bedre fordeling av byrder mellom kvinner og menn i hjemmene og i arbeidslivet og tiltak for å øke kvinners deltakelse i beslutningsprosessene i offentlig, økonomisk og sosial sammenheng. Rådet ber også om at det etter behov utarbeides nasjonale, regionale og lokale likestillingsplaner for å oppnå de nasjonale målsettingene.

Arbeidsrettslige spørsmål

På arbeidsrettsområdet er det vedtatt tre direktiver: Direktivet om arbeidstakernes rettigheter i forbindelse med overdragelse av virksomhet, bedrifter eller deler av bedrifter, Rdir 77/187 (25), direktivet om beskyttelse av arbeidstakerne i tilfelle av arbeidsgivers insolvens, Rdir 80/987 (26), og direktivet om masseoppsigelser, Rdir 75/129 (27).

Direktivet om overdragelse av virksomhet fastsetter at når en virksomhet overdras, skal den tidligere innehavers rettigheter og plikter overfor arbeidstakerne overføres til den nye innehaveren. Dette gjelder også de individuelle arbeidsvilkår som følger av tariffavtaler som den tidligere eier var bundet av. Direktivet åpner adgang til å fastsette at tidligere og ny innehaver skal være solidarisk ansvarlig for krav på lønn og feriepenger som er oppjent hos den tidligere innehaver. Direktivet regulerer også tidligere og ny innehavers informasjonsplikt overfor arbeidstakerne.

Direktivet er ikke til hinder for at det enkelte land fastsetter regler som gir arbeidstakerne bedre rettigheter.

Direktivet om beskyttelse av arbeidstakerne i tilfelle av arbeidsgivers insolvens, påleg-

ger medlemslandene å etablere garantiinstitusjoner som er ansvarlige for lønnskrav m.v. som arbeidstakerne har opptjent i forhold til insolvent arbeidsgiver i henhold til arbeidsavtale eller ansettelsesforhold. Medlemslandene har mulighet til å begrense garantiansvaret ved å unnta fra dekning krav fra arbeidstakere som har særlige arbeidsavtaler eller ansettelsesforhold.

Garantiinstitusjonenes ansvar er begrenset til de tilfelle hvor det er åpnet konkurs i arbeidsgivers bo. Direktivet forplikter derfor ikke medlemslandene til å dekke krav i insolvenstilfeller utenom konkurs. Garantiordningene skal dekke lønn for en bestemt periode inntil en gitt dato (fristdag). Medlemslandene gis tre alternativer for valg av fristdag, og det gis adgang til å begrense dekningsperioden til 8 uker.

Direktivet om masseoppsigelser gir regler for fremgangsmåten ved slike oppsigelser, og for tiltak som kan redusere virkningene av oppsigelsene. Formålet er å styrke arbeidstakernes vern ved masseoppsigelser (oppsigelser av minst 10 arbeidstakere) ved at arbeidsgiver pålegges å drøfte planlagte oppsigelser med arbeidstakernes tillitsvalgte. Formålet med drøftelsene er først og fremst å få til en avtale om å unngå oppsigelser. Dersom det ikke er mulig å forhindre oppsigelser, skal man forsøke å redusere antall oppsagte, lette følgene av oppsigelsene m.v.

Arbeidsgiver skal i tillegg informere ansvarlig myndighet om planlagte oppsigelser, om bakgrunnen for disse og om forhandlingene med arbeidstakerne. Oppsigelsene får virkning 30, eventuelt 60 dager, etter at ansvarlig myndighet har fått melding om oppsigelsen. Den ansvarlige myndighet skal i oppsigelsestiden forsøke å finne løsninger på de problemer som oppsigelsene reiser. Individuelt rettsvern i forbindelse med oppsigelser berøres ikke av EF-direktivet, og det er ikke til hinder for at medlemslandene har eller vedtar regler som gir bedre rettigheter for arbeidstakerne.

EF har dessuten fra begynnelsen av 1960-årene vedtatt rekommendasjoner om bedriftshelsetjeneste, om godkjennelse av en europeisk liste over yrkessykdommer, om helsekontroller av arbeidstakere utsatt for særlig risiko i arbeid og om erstatningsvilkår for yrkessykdommer.

For nærmere omtale av regler vedrørende fri bevegelighet for personer og arbeidsmarkedsspørsmål vises det til proposisjonens kapittel 6.

Fellesskapstiltak på øvrige områder

Det sosiale charter har som ett av sine siktemål å bedre livssituasjonen for eldre og funk-

sjonshemmede. Som følge av dette har Kommissjonen iverksatt ulike handlingsprogrammer.

Eldre

EFs råd vedtok i 1990 et handlingsprogram for eldre for perioden 1990-93. Planen omfatter blant annet opprettelse av nettverk for informasjons- og erfaringsutveksling mellom medlemslandene, etablering av en databank, opprettelse av en rådgivende komite for Kommissjonen i eldrespørsmål samt oppbygging av kontakt med og mellom grupper som representerer de eldre.

Som ledd i behandlingen av handlingsprogrammet, er det også vedtatt at 1993 skal være Det europeiske år for eldre og solidaritet mellom generasjonene.

Norge deltok i september 1991 i den konferansen som ble arrangert for å lansere iverksettelsen av EFs handlingsprogram (1991-93) for eldre.

Funksjonshemmede

EFs råd vedtok i 1988 et handlingsprogram for å fremme integrasjon av og et selvstendig liv for funksjonshemmede (HELIOS 1). Programmet er en oppfølging av tidligere program som var spesielt rettet mot funksjonshemmede barn med det formål å fremme deres sosiale integrasjon. Formålet med HELIOS 1 er å fremme funksjonshemmedes yrkesutdanning og yrkesmessige rehabilitering, økonomisk og sosial integrasjon, utvikle utvekslings- og informasjonsaktiviteter innen disse områder samt å videreføre Fellesskapets støtte til ikke-statlige organisasjoner. En rekke av handlingsprogrammets tiltak kommer i tillegg til de tiltak vedrørende yrkesutdanning og attføring for funksjonshemmede som er berettiget til støtte fra Det europeiske sosialfond.

HELIOS-programmet er senere fulgt opp av et informasjonsutvekslingsprogram for tekniske hjelpemidler, HANDYNET, som har som formål å sikre at alle har tilstrekkelig informasjon om tilgangen til og bruken av aktuelle tekniske hjelpemidler samt å utveksle informasjon om arbeidet med å standardisere hjelpemidler. Siktemålet er dessuten å kunne senke prisene på produktene.

Det vedtatte HELIOS-program gjaldt ut 1991, men EF-kommissjonen har foreslått å videreføre arbeidet gjennom et nytt program for perioden 1992-96.

Helseområdet

Generell helse- og sosialpolitikk i norsk betydning av ordet, er medlemslandenes ansvarsområder. Fellesskapet har imidlertid

iverksatt enkelte tiltak og programmer av generell helsepolitisk art. Dette gjelder blant annet Europa-mot-kreft programmet, forskningsprogrammet om HIV/AIDS og forskningsprogrammet for avansert informatikk i helsevesenet.

EFs regler knyttet til det frie varebytte og fri bevegelighet for personer har dessuten helse- og sosialpolitiske sider. Det vises til proposisjonens kapittel 4 vedrørende næringsmidler, legemidler og medisinsk utstyr og proposisjonens kapittel 6 vedrørende fri bevegelighet for personer.

Under EFs traktatkonferanse i Maastricht i desember 1991 ble det oppnådd enighet om at en ny artikkel om helse som skal innarbeides i Romatraktaten. I forslaget til artikkel slås det fast at Fellesskapet skal bidra til å sikre et høyt nivå for helsevern. Dette skal skje ved økt samarbeid mellom medlemslandene, særlig når det gjelder forskning, informasjonsutveksling og utdannings spørsmål.

7.3.3 Sentrale spørsmål i forhandlingene

EFTA-landenes forhandlingsmål var at EØS-avtalen skulle skape et rettslig rammeverk for et utvidet samarbeid mellom EFTA og EF om samfunnspolitiske spørsmål og spørsmål av betydning for forholdene i arbeidslivet.

Avtalen burde videre legge grunnlaget for fremtidig samarbeid om utvikling av den sosiale dimensjon i EØS samt sikre partene i arbeidslivet en aktiv rolle i EØS. Det sosiale charter og det tilhørende handlingsprogram er sentrale tiltak innenfor dette samarbeid. Handlingsprogrammet vil gi opphav til nye regler som også vil bli drøftet i EØS-organene.

For EFTA-landene var det derfor et sentralt forhandlingsmål å bli med i dette samarbeidet, særlig for å kunne delta i utformingen av den fremtidige politikk i EØS. Oppgaven var å skape et grunnlag i Avtalen for en kontinuerlig dialog, faglig og politisk, om samfunnspolitiske spørsmål, og å åpne ulike samarbeidsaktiviteter i EF for deltakelse fra EFTA-landenes side.

7.3.4 Forhandlingsresultatet

EFTA-landenes ønske om at EØS-samarbeidet skal fremme samfunnspolitiske målsettinger, er blant annet nedfelt i Avtalens innledning (S.v. 1 s. 9). Avtalepartene vil arbeide for å fremme en harmonisk utvikling av Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet og er overbevist om nødvendigheten av å bidra til økonomisk og sosial utjevning. Partene tar videre til orde for å styrke utviklingen

av den sosiale dimensjon i EØS, innbefattet lik behandling av menn og kvinner. De ønsker med denne å sikre økonomisk og sosialt fremskritt og å fremme betingelsene for full sysselsetting, bedret levestandard og bedrede arbeidsvilkår innen EØS.

I en særskilt erklæring til Avtalen (S.v. 1 s. 431) uttrykker EFTA-landene et ønske om å bidra aktivt til utviklingen av den sosiale dimensjon i EØS og gir sin støtte til de prinsipper og grunnleggende rettigheter for arbeidstakere som er nedfelt i Det sosiale charter. Erklæringen er ensidig, siden det nevnte charter ikke har tilslutning fra alle medlemsland i EF.

Avtalens Artikler 66 til 71 fastsetter grunnlaget for samarbeidet innenfor områdene arbeidsmiljø, arbeidsrettslige spørsmål, likestilling og samarbeid med partene i arbeidslivet. Hovedformålet med samarbeidet på disse områdene er i henhold til Artikkelen 66 å bedre arbeidstakernes leve- og arbeidsvilkår.

Dette skal i følge Artikkelen 67 skje ved å trygge arbeidstakernes helse og sikkerhet, særlig ved å innføre minimumsbestemmelser om arbeidsmiljø. De nærmere bestemmelser som skal gjennomføres på dette området er fastsatt i Avtalens Vedlegg XVIII (S.v. 1 s. 381).

Minimumsbestemmelsene er ikke til hinder for at hver avtalepart kan opprettholde eller innføre strengere lovgivning til vern for arbeidstakerne. Felles regler eller tiltak skal bare iverksettes når det er nødvendig. Nærhetsprinsippet, som er grunnleggende på dette området, innebærer at beslutninger skal fattes på et forvaltningsnivå som ligger så nær den beslutningen angår, som mulig.

Den andre hovedgruppe av tiltak som skal iverksettes omhandler arbeidsrettslige forhold. De nærmere bestemmelser er fastsatt i Avtalens Vedlegg XVIII.

Artikkelen 69 fastsetter at prinsippet om at menn og kvinner skal motta lik lønn for samme arbeid skal gjennomføres av avtalepartene. Avtalens Vedlegg XVIII fastsetter de særlige bestemmelser for gjennomføring av dette.

Det foreligger en relativt rikholdig rettspraksis, hvor EF-domstolen har fastlagt kriterier for hva som er rettsstridig forskjellsbehandling på grunnlag av kjønn. Denne praksis er knyttet til Romatraktatens artikkelen 119. Artikkelen 69 må i samsvar med Avtalens Artikkelen 6 fortolkes i henhold til denne praksis frem til undertegning av Avtalen. EF-domstolens avgjørelser kan bl.a. sammenfattes med at forskjellsbehandling er avtalestridig, med mindre det kan godtgjøres at den er grunnlagt på objektive forhold som ikke har utspring i ulikt kjønn.

Artikkelen 70 pålegger avtalepartene å frem-

me prinsippet om lik behandling for menn og kvinner ved å iverksette tiltak som er fastsatt i Avtalens Vedlegg XVIII.

Partene i arbeidslivet

I henhold til Avtalens Artikkel 71 skal avtalepartene bestrebe seg på å fremme dialogen mellom partene i arbeidslivet. Tilsvarende bestemmelse finnes i Romatraktaten artikkel 118 b. Som følge av traktatkonferansen i Maastricht vil Romatraktaten kunne bli utbygget på en måte som gir partene i arbeidslivet en større rolle i regelutviklingen i EF.

Avtalens Artikkel 96 inneholder også bestemmelser for samarbeidet mellom arbeidslivets parter. Det vil bli opprettet en rådgivende komité for EØS som skal bestå av et likt antall representanter fra henholdsvis EFTAs konsultative komité og EFs økonomiske og sosiale komité. Komitéen kan uttrykke sitt syn gjennom rapporter og resolusjoner og skal ha en rådgivende rolle. Den rådgivende komité skal selv vedta sin forretningsorden.

Øvrig samarbeid

EF-kommisjonens handlingsprogram for oppfølging av Det sosiale charter har resultert i en rekke nye forslag til regler på områder av betydning for forholdene i arbeidslivet. Fra norsk side vurderes forslagene som positive. For å bli EØS-forpliktelse, må disse behandles i samsvar med Avtalens regler om den felles beslutningsprosess i EØS.

Avtalens Del VI om samarbeid på områder utenfor de fire friheter vil være av stor betydning for det fremtidige samarbeid mellom partene. Artikkel 78 forplikter partene til å styrke samarbeidet på disse områdene.

Etter Avtalens Protokoll 31, artikkel 5 (S.v. 1 s. 176), er utgangspunktet for dette samarbeid fastlagt. Partene skal utvikle en dialog som bl.a. vil omfatte møter, ekspertkontakter, drøftelse av saker av felles interesse, utveksling av opplysninger om virksomheten i de enkelte land og felles tiltak som seminarer og konferanser.

Videre forutsettes det informasjonsutveksling og konsultasjoner slik at EØS-komitéen kan treffe de nødvendige beslutninger for å tilrettelegge samarbeid innen rammen av Fellesskapets fremtidige programmer og virksomhet på området. Samarbeid kan også skje ved at det utvikles felles tiltak.

I henhold til Protokoll 31 skal samarbeidet særlig styrkes innenfor rammen av følgende retningsgivende EF-vedtak:

- Rådsresolusjon av 1987 om sikkerhet, hygiene og helse på arbeidsplassen.
 - Rådsresolusjon av 1991 om det tredje handlingsprogram på mellomlang sikt for like muligheter for kvinner og menn,
 - Rådsresolusjon av 1990 om tiltak til støtte for langtidsarbeidsledige,
 - Rådsrekommendasjon av 1986 om sysselsetting av funksjonshemmede,
 - Rådsbeslutning av 1989 om opprettelse av et handlingsprogram for integrasjon av de økonomiske og sosialt minst privilegerte grupper i samfunnet.
- Avtalen pålegger dessuten avtalepartene å fremme samarbeid mellom kompetente organisasjoner, institusjoner og andre organer på sine territorier der dette vil bidra til å styrke og utvide samarbeidet. Dette skal særlig gjelde saker som omfattes av virksomheten til Den europeiske stiftelse for bedring av leve- og arbeidsvilkår (Dublin-stiftelsen). Hensikten er at EFTA-landene skal bli invitert til å delta i dette selvstendige trepartsorgan.
- Fra Avtalens ikrafttredelse vil EFTA-landene delta i EFs program for eldre og bidra finansielt i samsvar med Artikkel 82. De skal delta fullt ut i de komitéer som bistår EF-kommisjonen i forvaltningen og utviklingen av dette programmet.
- #### **7.3.5 Konsekvenser for norsk lovgivning og forskrifter**
- EØS-avtalens regler vedrørende forholdene i arbeidslivet vil ikke medføre større endringer i norsk regelverk. I all hovedsak er intensjonene i Avtalens regler på dette området i samsvar med norske regler.
- #### *Arbeidsmiljø*
- EØS-avtalens regler vedrørende helse og sikkerhet i forbindelse med bruk av skjermterminal og ved tunge løft, har ingen parallell i norsk lovgivning. Bestemmelsene må derfor innarbeides ved forskrift. EØS-avtalens regler vedrørende medbestemmelse i forhold til egen arbeidssituasjon, anses oppfylt i arbeidsmiljølovens generelle bestemmelser.
- Avtalens regler om beskyttelse mot eksponering fra biologiske agenser må innarbeides i ny forskrift til arbeidsmiljøloven. Arbeidstilsynet arbeider med en slik forskrift, som skal fremme arbeidet for å beskytte arbeidstakere mot fare for helse og sikkerhet, herunder å forebygge slike skader som oppstår eller kan oppstå ved at arbeidstakerne utsettes for biologiske faktorer i arbeidsmiljøet.
- #### *Likebehandling av menn og kvinner*
- De norske reglene om likelønn er nedfelt i lov av 9. juni 1978 nr. 45 om likestilling mel-

lom kjønne (likestillingsloven). Likestillingsloven fastsetter prinsippet om lik lønn for arbeid av lik verdi og forbyr forskjellsbehandling, herunder også handlinger som «faktisk virker slik at det ene kjønn på urimelig måte stilles dårligere enn det annet» (indirekte diskriminering). Lønn defineres som «det alminnelige arbeidsvederlag samt alle andre tillegg eller fordeler i penger eller andre goder som ytes av arbeidsgiveren». Definisjonen er sammenfallende med EØS-avtalens regler.

Likestillingslovens likelønnsprinsipp har et noe begrenset nedslagsfelt fordi den i praksis er blitt fortolket slik at det ikke kan foretas lønnsammenligninger annet enn hos samme arbeidsgiver. EØS-avtalens regler har ingen tilsvarende uttalt begrensning. Det må imidlertid antas at EØS-reglene, på samme måte som norsk lov, er begrenset til samme arbeidsgiver.

Likestillingsloven har regler som tilsvarer Avtalens regler om likebehandling mellom kjønne. EØS-reglene tillater imidlertid flere unntak og større grad av særskilt vern til fordel for kvinner enn det likestillingsloven inneholder.

Avtalens regler på likestillingsområdet vil således ikke kreve endringer i norsk lov.

Arbeidsrettslige spørsmål

EØS-avtalens regler om arbeidstakeres rettigheter i forbindelse med overdragelse av virksomheter, bedrifter eller deler av bedrifter, fastsetter at tidligere innehavers rettigheter og plikter overfor arbeidstakerne skal overføres til ny innehaver når en virksomhet overdras. Det vil bli fremmet forslag om å lovfeste disse rettighetene.

Den norske lønnsgarantiordningen anses å oppfylle de minstekrav Avtalens regler om beskyttelse av arbeidstakerne i tilfelle av arbeidsgivers insolvens fastsetter. Ot.prp. nr 27 (1991-92) Om endringer i lønnsgarantiordningen innebærer ingen endringer i så måte.

Avtalens regler vedrørende arbeidstakernes vern ved masseoppsigelser pålegger blant annet arbeidsgiver å drøfte planlagte oppsigelser med arbeidstakernes tillitsvalgte. Norsk lovgivning inneholder ingen tilsvarende bestemmelse. I henhold til § 14 i lov av 27. juni 1947 nr. 9 om tiltak til å fremme sysselsetting (sysselsettingsloven), er imidlertid arbeidsgivere pålagt å melde oppsigelser av minst 10 arbeidstakere til Arbeidsformidlingen. Avtalens regler for øvrig på dette området må innarbeides i norsk lov. Forslag til nye bestemmelser i arbeidsmiljøloven om masseoppsigelser samt en endring i sysselsettingslovens § 14 blir fremmet i lovproposisjon av Kommunaldepartementet.

Nærmere om varierende lønns- og arbeidsvilkår

Opprettelsen av et enhetlig arbeidsmarked innenfor EØS-området har aktualisert spørsmålet om såkalt «sosial dumping». Med sosial dumping menes i denne sammenheng at utenlandske arbeidstakere utfører arbeid på lønns- og arbeidsvilkår som er vesentlig dårligere enn vertslandets.

Landene som omfattes av EØS-avtalen har anledning til å utvide sin egen lovgivning om arbeidsvilkår, samt kollektive avtaler om lønns- og arbeidsvilkår, til å omfatte all form for lønnet arbeid som foregår innenfor deres eget land.

Det foreligger et forslag til EF-direktiv om dette spørsmål. Utgangspunktet i forslaget er at medlemslandene, på visse vilkår, skal se til at lønns- og arbeidsvilkår som gjelder i en bransje gjøres gjeldende for alt arbeid som utføres innen bransjen i vedkommende land. Imidlertid er det foreslått at vertslandets regler om lønn og feriepenge ikke skal gjelde for arbeidsoppdrag på under tre måneder. Innen EF er det ulike oppfatninger om hvor omfattende et slikt direktiv bør være og hvilke elementer det bør omfatte.

Regjeringen vil forhindre at EØS-avtalen fører til at utenlandske arbeidstakere kan komme til Norge og utføre arbeid på lønns- og arbeidsbetingelser som er vesentlig dårligere enn de norske. Kommunaldepartementet samarbeider nå med LO og NHO for å finne den beste måte å sikre dette på.

Når det gjelder valg av metode kan det tenkes flere ulike løsninger. Det vises i denne forbindelse kort til regler som andre europeiske land har på dette området:

- en del europeiske land har regler som sikrer en viss minstelønn.
- i Sverige er det foretatt en lovendring som sikrer svenske fagforeninger mulighet for å gripe inn overfor utenlandske virksomheter som utfører arbeid med egne arbeidstakere.
- Finland har en regel i Arbeidsavtalslagen som på visse vilkår gir en riksomfattende kollektivavtale almengyldighet innenfor bransjen.
- Tyskland har regler som innebærer at partene i arbeidslivet kan søke et offentlig organ om at en tariffavtale gis almengyldighet. Slik almengyldighet kan gis dersom visse vilkår er oppfylt.

Regjeringen tar sikte på å fremme forslag til regler på dette området i god tid før 1. januar 1993.

Når det gjelder spørsmål knyttet til entre-

priser av kortere varighet, vises det til omtale i proposisjonens kapittel 6.

Øvrige forhold

Det vil fortsatt være nasjonale myndigheter som fastsetter hovedprinsippene for norsk helse- og sosiallovgivning. De tjenestene som kommuner og fylkeskommuner har ansvaret for vil bli organisert og drevet slik de blir idag. Prinsippet om fri bevegelighet for personer og kapital vil i henhold til Avtalens Artikkel 31 innebære en rett for personer og selskaper til å etablere virksomhet i Norge. Dette vil også i utgangspunktet innebære en rett til å etablere private helseinstitusjoner. Utenlandske interesser må imidlertid søke godkjenning i henhold til de nasjonale regler som gjelder. Det vises her særlig til godkjenningsordningen i sykehuslovens § 3.

7.3.6 Vurdering og fremtidig samarbeid

EØS-avtalen legger grunnlaget for et bredt og forpliktende samarbeid om utviklingen av den sosiale dimensjon, for å sikre at fordelene ved den økonomiske integrasjonen skal tjene bredere samfunnspolitiske målsettinger.

Forpliktelsen til å utvikle en sosial dimensjon i EØS, på linje med målsettingen i Avtalens innledning, herunder målsettingen om full sysselsetting, sammen med EFTA-landenes oppslutning om innholdet i Det sosiale charter, legger politiske føringer for det videre samarbeid. Avtalen legger et samarbeidsgrunnlag som gjør Norge og de øvrige EFTA-land delaktig i utviklingen av den sosiale dimensjon i EØS.

Avtalens Del V fastsetter felles regler for viktige områder som vedrører arbeidsmiljøet og øvrige arbeidslivsspørsmål. Avtalens regler på områdene arbeidsmiljø, likestilling og arbeidsrett adskiller seg ikke i vesentlig grad fra norske regler. Der norske rettsregler gir bedre rettigheter, kan de opprettholdes. Avtalens hovedregel er at avtalepartene på disse områder står fritt til å opprettholde eller innføre mer vidtrekkende bestemmelser.

Samarbeidet i EF om den sosiale dimensjon er i utvikling. Vedtakene fra Maastricht legger et nytt og mer forpliktende grunnlag for Fellesskapets videre arbeid. Selv om ett av EFs medlemsland ikke sluttet seg til traktatendringene, vil vedtakene bidra til at utviklingen går raskere i en retning som er i tråd med norske samfunnspolitiske målsettinger.

Forhandlingene om EØS-avtalen fant sted på et tidspunkt da EF var i ferd med å gi den sosiale dimensjon en konkret form og en fastere traktatsrettslig forankring. Gjennom EØS-avtalen får Norge og de øvrige EFTA-

landene muligheter til å delta i denne prosessen, som ennå ikke er fullført. Avtalen blir dermed også et viktig redskap i arbeidet for å fremme økonomisk og sosial utjevning og full sysselsetting.

Avtalens Del VI skaper i tillegg et forpliktende grunnlag for samarbeid på områder utenfor de fire friheter. Den dialog Avtalen pålegger partene å utvikle, blir viktig for modning av nye idéer og initiativer som senere vil kunne gi seg utslag i nye felles regler og samarbeidstiltak. Det bør imidlertid understrekes at Avtalens verdi på dette punkt er avhengig av at EFTA-landene aktivt utnytter de muligheter den rommer.

Avtalen åpner samtidig muligheter for EFTA-landene til å delta i praktiske samarbeidstiltak som bl.a. vil omfatte programmer som vil komme arbeidsledige, eldre, funksjonshemmede, barn og ungdom til gode. Også på helseområdet vil slike samarbeidsmuligheter åpne seg. Dette er alle tiltak som vil komplettere utviklingen av den sosiale dimensjon i EØS.

Partene i arbeidslivet får gjennom Avtalen en rolle i samarbeidet. Avtalens Artikkel 71 er mindre spesifikk enn bestemmelsene om den sosiale dialog i Romatraktaten, særlig etter de betydelige utbygninger Maastricht-konferansen vedtok. Arbeidslivspartene i EFTA-landene er allerede involvert i den sosiale dialog i EF gjennom sin deltakelse i de europeiske organisasjoner. Artikkelen er derfor mest et pålegg til EFTA-landene om å styrke dialogen mellom partene i arbeidslivet i EØS. Regjeringen ser det som en særlig oppgave å bidra til dette.

7.4 FORBRUKERVERN

7.4.1 Innledning

EØS-avtalen legger grunnlaget for et enhetlig marked med om lag 370 millioner mennesker, med fritt bytte av varer og tjenester over landegrensene. For forbrukerne vil det indre marked medføre et langt større tilbud og større valgfrihet i forhold til varer og tjenester.

Gjennomføringen av et enhetlig marked i EØS-området med fri bevegelighet for varer og tjenester, forutsetter at forbrukerne har til til nye produkter på markedet. Dette fordrer høye og ensartede krav til produktenes sikkerhet. Ved kjøp av varer og tjenester over landegrensene kreves det videre informasjon om produkttilbudet og trygghet for at forbrukernes rettigheter ivaretas dersom problemer oppstår.

Den overveiende del av forbrukerlovgivningen regulerer krav til produkter og forhold

som må være oppfylt for at varer og tjenester kan omsettes. Etablering av felles regler og et felles basisnivå for forbrukerbeskyttelse er derfor viktig for å nå målsettingen om fri omsettelighet av varer og tjenester og større valgfrihet for forbrukerne.

7.4.2 EFs regelverk

Forbrukervern var opprinnelig ikke omtalt i Romatraktaten. Da Enhetsakten ble vedtatt i 1986, ble det i artikkel 100 a tatt inn en bestemmelse om at forbrukervern basert på et høyt beskyttelsesnivå, skal gjenspeiles i Kommisjonens forslag til tiltak for å gjennomføre det indre marked. EF hadde likevel helt siden 1975 lansert forbrukerpolitiske handlingsprogrammer.

Som følge av traktatkonferansen i Maastricht i desember 1991, er det enighet om forslag til en egen bestemmelse i Romatraktaten om forbrukerbeskyttelse. Forslaget fastsetter at Fellesskapet skal bidra til å oppnå et høyt nivå for forbrukerbeskyttelse gjennom tiltak som med hjemmel i artikkel 100 a blir iverksatt for å gjennomføre det indre marked. Romatraktaten har hatt tilsvarende bestemmelse om arbeidsmiljø og miljøvern siden 1987.

Etter det nye forslaget skal EF kunne iverksette spesielle tiltak som understøtter og utfyller medlemslandenes tiltak, med henblikk på å beskytte forbrukernes helse, sikkerhet og økonomiske interesser samt å sørge for nødvendig informasjon til forbrukerne. EFs råd skal kunne ta beslutninger om tiltak som her er omtalt. Slike beslutninger skal ikke være til hinder for at medlemslandene opprettholder eller vedtar strengere beskyttelses-tiltak. Slike tiltak må i så fall være forenlig med Romatraktaten, og de skal notifiseres til Kommisjonen.

Forbrukerpolitiske programmer

EFs første forbrukerprogram ble lansert i 1975. Programmet besto for en stor del av generelle erklæringer og ga få konkrete resultater. Det andre forbrukerprogram kom i 1981. Enkelte saker i programmet ble senere fulgt opp i direktiver og beslutninger, så som direktivet om villedende reklame og etablering av et system for skaderapportering. Det første forbrukerministermøte i EF ble avholdt i 1983.

Hvitboken om det indre marked som ble fremlagt i 1985, inneholder en rekke initiativ med forbrukerpolitiske aspekter, særlig knyttet til målsettingen om å fjerne tekniske handelshindre, blant annet i forbindelse med le-

ketøysikkerhet, flammesikring og prismerking. Av øvrige områder kan nevnes forsikringsavtaler, reklame i radio/TV og regler for betalingskort.

I et rådsvedtak i 1986 ble det som mål fastslått at en akseptabel standard på produkters sikkerhets- og helseegenskaper skulle sikres, at det felles marked skulle komme forbrukerne til gode, og at forbrukerinteresser måtte få større gjennomslag i andre politikkområder. Som en oppfølging av dette vedtok EFs forbrukerministre i 1988 at forbrukerpolitikk skulle integreres i øvrige politikkområder. EFs råd vedtok i november 1989 en resolusjon om fremtidige prioriteringer i arbeidet for å beskytte og fremme forbrukerinteressene. Denne resolusjonen representerer det til nå viktigste prinsippprogram for forbrukersektoren, og det har i EØS-forhandlingene fra EF-TA-landenes side vært lagt vekt på at resolusjonen skal være et grunnlag for det fremtidige samarbeidet.

I april 1990 vedtok Kommisjonen et tre-årig forbrukerpolitisk program for perioden 1990-92. Programmet skisserer prioriterte tiltak på fire områder: forbrukerrepresentasjon, forbrukeropplysning, forbrukernes sikkerhet og forbrukerkjøp.

Som resultat av virksomheten på området er en rekke direktiver om forbrukerbeskyttelse blitt vedtatt, og flere nye er under forberedelse. Regelverket er av generell art og er utformet som minimumsbestemmelser som gir medlemslandene adgang til å ha mer vidtgående regler.

EF har dessuten etablert et informasjonssystem for hjem- og fritidsulykker knyttet til forbrukerprodukter. Det er også vedtatt en resolusjon om forbrukerdeltakelse i standardiseringsarbeidet.

Kommisjonen har opprettet et konsultativt forbrukerråd (Consumers Consultative Committee), sammensatt av representanter for europeiske forbrukerorganisasjoner, nasjonale forbrukerorganer og uavhengige eksperter.

Prismerking

EF har vedtatt direktiver for prismerking av henholdsvis matvarer, Rdir 79/581 (28), og for andre varer enn matvarer, Rdir 88/314 (29) og Rdir 88/315 (30). Direktivene fastsetter en plikt til å oppgi to priser ved detaljsalg: varens salgspris og pris pr. måleenhet (enhetspris). Videre angis nærmere hvilke typer varer/pakninger som skal omfattes av bestemmelsene. For varer som faller inn under merkingsplikten, gjelder kravet til enhetspris også når salgsprisen oppgis i reklame for produktet.

Imitasjonsprodukter

Rdir 87/357 (31) forbyr produkter som representerer en fare, særlig for barn og andre, ved at de er etterligninger av matvarer og kan forveksles med slike. Direktivet pålegger medlemslandene å treffe nødvendige tiltak for å fjerne slike produkter fra markedet.

Forbrukerkreditter

Rdir 87/102 (32) stiller krav til blant annet forbrukerkredittavtalers utforming og innhold, den informasjon som skal gis forbrukeren, og visse rettigheter forbrukeren skal ha. I et tilleggsgodkendelse, Rdir 90/88 (33), fastslås hovedsakelig en felles metode for å angi effektiv rente, med sikte på at forbrukeren skal kunne sammenligne tilbud også over landegrensene.

Villedende reklame

Rdir 84/450 (34) fastsetter et generelt forbud mot villedende reklame, men omhandler ikke andre sider ved reklame.

Avtaler inngått utenfor fast forretningssted

Rdir 85/577 (35) etablerer en angrfrist på 7 dager ved avtaler som inngås når selger uoppfordret har oppsøkt forbrukeren i dennes eller andres hjem eller arbeidssted, eller når avtale om levering av varer og tjenester er inngått på spesielle utflukter arrangert av selger.

Selskapsreiser (pakketurer)

Rdir 90/314 (36) definerer forbrukernes rettigheter, selskapenes informasjonsplikt og en del andre forhold mellom kjøper og selger i slike avtaleforhold.

Elektronisk betalingsformidling

EF-kommisjonen har vedtatt en rekommendasjon om elektronisk betalingsformidling, Krek 88/590 (37), som særlig gjelder forholdet mellom kortinnehaveren og utstederen. Hensikten med Kommisjonens henstilling er å gi forbrukeren finansiell beskyttelse i forbindelse med betalingssystemer og visse andre former for tjenesteytelse som står til rådighet for forbrukeren.

7.4.3 Sentrale spørsmål i forhandlingene

For EFTA-landene har det i forhandlingene vært et mål å få inn i EØS-avtalen generelle prinsipper og målsettinger for å ivareta forbrukerpolitiske hensyn i EØS.

7.4.4 Forhandlingsresultatet

EØS-avtalens bestemmelser om samarbeidet om forbrukervern er fastsatt i Avtalens Artikler 72 og 78.

I Avtalens innledning uttrykker dessuten partene en felles målsetting om å fremme forbrukernes interesser og styrke deres stilling, med sikte på et høyt nivå for forbrukerbeskyttelse.

Videre pålegger Avtalens Protokoll 31, artikkel 6, (S.v. 1 s. 177) partene å styrke samarbeidet, særlig for å sikre forbrukerinnflytelse og forbrukerdeltakelse i tiltak som vil følge av rådsresolusjonen av 1989 om fremtidige prioriteringer i forbrukerpolitikken og den tilhørende handlingsplan som Kommisjonen fremla i 1990. Et annet grunnlag for samarbeidet er rådsresolusjonen av 1988 om bedring av forbrukernes medvirkning i standardiseringsarbeidet.

Avtalens Vedlegg XIX (S.v. 1 s. 385) inneholder de nærmere bestemmelser om forbrukervern. Disse motsvarer de EF-regler som er omtalt under punkt 7.4.2. Reglene er såkalte minimumsregler som gir avtalepartene adgang til å opprettholde og vedta mer vidtgående regler. Avtalens regler vedrørende krav til produkters utforming og standarder, er nærmere omtalt i proposisjonens kapittel 4.

7.4.5 Konsekvenser for norsk lovgivning og forskrifter

Avtalens bestemmelser om forbrukervern vil bare medføre begrensede endringer i norsk regelverk. De endringer som må gjøres, vil gi forbrukerne bedre rettigheter enn det dagens regler gir.

EØS-reglene om forbrukerkreditt gjelder forbrukerkredittavtaler i sin alminnelighet. De er dermed ikke, som i lov av 21. juni 1985 nr. 82 om kredittkjøp m.m. (kredittkjøp-loven), begrenset til å gjelde kreditt som ytes i sammenheng med kjøp eller leie av løsøre. EØS-reglene inneholder også bestemmelser om kreditt som ytes i sammenheng med tjenesteytelser. Justisdepartementet vil fremme en Ot.prp. om utvidelse av kredittkjøp-loven, slik at den forbrukerbeskyttelse som er knyttet til kredittkjøpene også får gyldighet for andre typer kreditter som omfattes av EØS-reglene.

Avtalens regler om villedende reklame er mer detaljerte enn det tilsvarende forbudet i § 2 i lov av 16. juni 1972, nr. 47 om kontroll med markedsføring og avtalevilkår (markedsføringsloven). De øvrige bestemmelsene i markedsføringsloven har ikke noen parallell i EFs regler. EF-domstolen har i flere avgjørelser lagt til grunn at nasjonale regler som begrenser markedsføring kan aksepteres, når de er gitt for å ivareta forbrukerhensyn og/eller sunn konkurranse og ikke virker diskriminerende. Dette er blant annet tilfelle for det ne-

derlandske forbud mot tilleggssytelser (tilgift) i forbindelse med salg av varer og tjenester. Tilsvarende forbud er fastsatt i markedsføringslovens § 4.

Også når det gjelder Avtalens minimumsbestemmelser om forbrukerkreditt, salg utenfor fast forretningssted og selskapsreiser, gir norske bestemmelser på en rekke punkter videre beskyttelse. Lov av 24. mars 1972 nr. 11 om angrefrist ved visse avtaler om forbrukerkjøp mm (angrefristloven) går lenger enn EØS-avtalens bestemmelser m.h.t. typer salgssteder, frist for å angre, og plikt til å informere om forbrukernes rettigheter.

EØS-avtalens bestemmelser om avtaler inngått utenfor fast forretningssted omfatter både varer og tjenester. Angrefristloven omfatter bare varer. Barne- og familiedepartementet vil i vårsesjonen fremme en Ot.prp. om utvidelse av loven til også å omfatte omsetning av tjenester, med visse unntak.

Avtalens bestemmelser vedrørende prising av forbruksvarer går lenger og er mer detaljerte enn tilsvarende norske bestemmelser, særlig m.h.t. såkalte enhetspriser (prisangivelse pr. kilo, pr. liter etc.). Dette kan ivaretas gjennom forskrifter i medhold av lov av 26. juni 1953 nr. 4 om kontroll og regulering av priser, utbytte og konkurranseforhold (prisloven).

Lov av 11. juni 1976, nr.79 om produktkontroll (produktkontrollloven) anses å inneholde de nødvendige hjemler for inngrep mot farlige næringsmiddelimitasjoner. Det tas likevel sikte på å innarbeide EØS-avtalens bestemmelser på dette punkt i en egen forskrift.

7.4.6 Fremtidig samarbeid

Spørsmålet om EFTA-landenes deltakelse i det Konsultative forbrukerrådet vil bli nærmere drøftet mellom partene i det videre samarbeid.

Nytt regelverk er under utvikling i EF på flere viktige forbrukerområder og vil etter hvert bli drøftet innenfor rammen av partenes fremtidige samarbeid med sikte på at reglene også blir EØS-regler.

Disse forslagene gjelder følgende områder:

Elektronisk betalingsformidling

Som nevnt ovenfor, vedtok Kommisjonen i november 1988 en rekommendasjon om elektronisk betalingsformidling, som særlig gjelder forholdet mellom kortinnehaveren og utstederen. Forutsetningen var at Kommisjonen kunne ta initiativ til mer bindende regelverk dersom rekommendasjonen ikke ble fulgt i tilstrekkelig grad av medlemslandene.

Kommisjonen vurderer nå å fremme forslag til mer bindende regelverk på dette området.

Sammenlignende reklame.

Kommisjonen la høsten 1990 frem et forslag om å utvide reklamedirektivet, slik at sammenlignende reklame skal være tillatt så lenge den ikke er uriktig, krenkende e.l. Bakgrunnen for dette er at det i flere medlemsland er et generelt forbud mot sammenlignende reklame. I Norge gjelder ikke spesielle restriksjoner eller særregler for slik reklame, som derved er underlagt markedsføringslovens generelle bestemmelser. Den norske rettstilstanden tilsvarer den som eventuelt vil bli etablert i EF gjennom direktivet.

Urimelige avtalevilkår.

Et forslag til direktiv om urimelige avtalevilkår i forbrukerkontrakter ble lagt frem av Kommisjonen i september 1990. Gjennom direktivforslaget tas det sikte på å definere kriterier for at et vilkår skal bli vurdert som urimelig. Dette er en annen reguleringsform enn den modellen som følges i de nordiske land der både markedsføringsloven og avtaleloven opererer med et generelt urimelighetskriterium.

I behandlingen har flere av medlemslandene vært skeptiske til forslaget. Dels har dette gått på utforming, dels er det også kommet til uttrykk ved en prinsipiell motforestilling mot å harmonisere reglene på dette området. Europaparlamentet avga sin uttalelse med en rekke endringsforslag til direktivforslaget i november 1991. Kommisjonen vil nå utarbeide et revidert forslag. Det synes på det nåværende tidspunkt uklart når og i hvilken endeelig form direktivet vil bli vedtatt.

Fjernsalg

Kommisjonen har igangsatt arbeid med et direktivforslag om såkalt fjernsalg, det vil si salg som foregår over lengre avstander og uten direkte fysisk kontakt mellom kjøper og selger. Slike salgsformer kan være postordre, telefonsalg, salg via TV og andre elektroniske media etc. I Norge er slike salgsformer gjennomgående lagt inn under angrefristloven, mens Kommisjonen synes å ønske atskilte regelverk for h.h.v. nærsalg og fjernsalg utenfor fast forretningssted. Foreløpige utkast stiller krav som også går lenger enn norsk lovgivning på dette området. Blant annet vurderes forbud mot reklame via telex/telex/telefon uten samtykke fra forbruker, utstrakt adgang for forbruker til å frabe seg reklame i andre sammenhenger, garantifond til sikring av forbrukerens utlegg ved forhåndsbetaling samt 14 dagers angrefrist.

Timesharing-kontrakter.

Kommisjonen har også tatt opp arbeidet med spesielt regelverk for salg av timesharing-kontrakter. Det typiske eksemplet på slike kontrakter er andel og leierett i feriehus i et bestemt antall uker pr. år. En rekke norske forbrukere har kommet opp i problemer etter å ha inngått slike leiekontrakter, blant annet i EF-land. Et felles regelverk i EF for beskyttelse av forbrukerne vil kunne motvirke slike forhold.

7.4.7 Samlet vurdering

Et enhetlig marked i EØS-området kan gi forbrukerne fordeler i form av større vare- og tjenestetilbud og økt konkurranse om pris og kvalitet. Et forpliktende samarbeid om forbrukervern og forbrukerpolitikk vil bidra til at forbrukerne kan dra nytte av det utvidede tilbudet.

EØS-avtalens bestemmelser om forbrukervern er i stor grad i samsvar med det norske regelverket. Det følger av Avtalens bestemmelser at der vi har, eller ønsker å etablere et mer vidtgående vern, står vi fritt til å gjøre dette.

Avtalens regler som er omtalt under dette punkt regulerer forbrukerspørsmål av mer generell art, som i hovedsak er knyttet til salg og markedsføring av varer og tjenester. I tillegg inneholder Avtalen regler som har betydning for forbrukernes interesser og sikkerhet på vare- og tjenesteområdet. Det vises til nærmere omtale av dette i proposisjonens kapitler 4 og 5.

Gjennom det samarbeid om forbrukervern som er skissert i Protokoll 31 og gjennom Avtalens regler om informasjons- og rådslagningsprosedyren og den felles beslutningsprosess, vil EFTA-landene få muligheter til å øve innflytelse på tempo og innhold i utviklingen på det forbrukerpolitiske området.

Norge og øvrige EFTA-land har lange og sterke tradisjoner for en aktiv forbrukerpolitikk og vil således kunne bidra betydelig i samarbeidet i EØS på dette feltet.

7.5 FORSKNING, TEKNOLOGISK UTVIKLING OG INFORMASJONS-TJENESTER**7.5.1 Innledning**

Internasjonalt forskningssamarbeid er av stor betydning for å løse forskningsoppgaver og problemer som krever felles innsats og går på tvers av nasjonale grenser. Enkelte oppgaver er for kostnadskrevenende til at hvert enkelt land kan finansiere disse alene, andre er av en slik art at internasjonalt samarbeid er naturlig eller nødvendig. Det gjelder f.eks. forskning

innen miljø, medisin, naturvitenskap og utnyttelse av havressursene. Videre gir samarbeid innen næringsrettet forskning muligheter for en styrking av bedriftenes teknologiske basis og internasjonale konkurransevne.

EFs forskningssamarbeid ble vesentlig styrket i 1980-årene. En viktig bakgrunn var den raske teknologiske og økonomiske utvikling i USA og Japan. Høye kostnader og stor risiko kombinert med knappe ressurser finansielt og menneskelig gjorde det vanskelig for det enkelte medlemsland å møte konkurransen alene. Det ble en sentral målsetting å styrke det vitenskapelige og teknologiske grunnlaget i europeisk næringsliv gjennom felles utnyttelse av ressursene. Samarbeidet har senere fått et noe videre siktemål, jf. nedenfor.

Innenfor EF er forskning i første rekke definert som et nasjonalt ansvar. Samtidig er det et samarbeidsområde i Fellesskapet. Generelt gjelder EFs forskningssamarbeid områder der kostnader og særskilte oppgaver gjør det naturlig at flere land samles om en fellesinnsats. Det er et viktig prinsipp at fellesforskningen ikke skal erstatte nasjonal innsats, men utfylle denne. EFs felles forskningsinnsats utgjør i dag ca. 4 pst. av de offentlige utgifter til FoU i de 12 medlemslandene.

7.5.2 EFs rammeprogram for forskning

Enhetsakten av 1987 gjorde forskningssamarbeid til et av EFs formelle samarbeidsområder og innførte et nytt avsnitt om forskning og utvikling (FoU) i Romatraktaten. Det blir her bl.a. slått fast at EF skal etablere flerårige rammeprogram for forskning.

Rammeprogrammet gjelder størstedelen av EFs felles forskningsinnsats, og er nå organisert som fire- eller femårige rullerende programmer. EFs 1. rammeprogram for forskning løp fra 1984 til 1987. Det 2. rammeprogram gjaldt perioden 1987-91, men enkelte prosjekter løper fortsatt. Det 3. rammeprogram er planlagt for perioden 1990-94, og er i innkjøringsfasen. Næringsrelevante FoU-områder utgjør hoveddelen av forskningsaktivitetene, og det legges vekt på deltakelse fra små og mellomstore bedrifter. Delprogrammer for miljøforskning, helseforskning og forskerrekuttering har siden slutten av 1980-årene fått stadig større plass i rammeprogrammet. I tillegg til et eget program for miljøforskning er det lagt til grunn at miljøperspektivet skal ivaretas i de enkelte delprogrammer. Grunnforskningselementer søkes også integrert i flere av programmene. Det samme gjelder samfunnsvitenskapelig forskning. Rammeprogrammets økonomiske om-

fang er økende. Det 3. rammeprogram har en økonomisk ramme på 5.700 milliarder ECU (tilsvarende ca. 46 mrd. kroner). Det er delt inn i 15 delprogrammer innen 6 programområder. Tabell 7.5 viser områder og relativ fordeling mellom disse områdene. Informasjons- og kommunikasjonsteknologi utgjør nær 40 pst. av innsatsen. Andre delprogrammer omfatter industri- og materialteknologi, miljø, biovitenskap og bioteknologi, landbruksforskning og forskning for utviklingsland, energi og forskerrekuttering og -utveksling. I tillegg er to programmer på det kjernefysiske område vedtatt i henhold til EURATOM-avtalen, det ene vedrører strålevern og det andre kontrollert fusjon.

I EF foreligger det et forslag om å utvide det

3. rammeprogram fra 1993. Spørsmålet er imidlertid ikke avklart, og det er svært usikkert om forslaget vil bli vedtatt, og hvilket omfang en eventuell utvidelse vil få. En endelig avklaring ventes først i løpet av høsten 1992.

Det 4. rammeprogram forventes vedtatt i 1993. Innhold og økonomiske ramme er ennå ikke kjent, men det er ventet at hovedlinjene i det 3. rammeprogram vil videreføres. En antar at miljøperspektivet fortsatt vil bli gjennomgående i alle delprogrammer, og det er også mulig at samfunnsvitenskapene og tiltak for å øke mobiliteten vil få større plass. Det pågår samtidig en diskusjon om å innrette den næringsrettede forskningen mot mer markedsnære prosjekter.

Tabell 7.5 EFs 3. rammeprogram for forskning 1990-1994

	Mill. ECU	Andel av samlet budsjett (pst.)
I. BASISTEKNOLOGIER		
1. IT og komm. teknologi		38,9
- Informasjonsteknologi	1 352	
- Kommunikasjonsteknologi	489	
- Telematikksystem	380	
2. Industri- og materialteknologi		15,6
- Industri- og materialteknologi	748	
- Måling og prøving	140	
II. FORVALTNING AV NATURRESSURSER		
3. Miljø		9,1
- Miljø	414	
- Marin vitenskap & teknologi	104	
4. Biovitenskap og teknologi		13,0
- Bioteknologi	164	
- Landbruk	333	
- Biomedisin & helse	133	
- Biovitenskap & teknologi for U-land	111	
5. Energi		14,3
- Ikke-nukleær energi	157	
- Sikkerhet ved kjernekraft ¹⁾	199	
- Kontrollert termonukleær fusjon ¹⁾	458	
III. UTVIKLING AV INTELLEKTUELLE RESSURSER		
6. Menneskelige ressurser og mobilitet		9,1
- Menneskelige ressurser og mobilitet	518	
Sum	7 700	100,0

¹⁾ Vedtatt i henhold til EURATOM-avtalen. Disse programmene faller utenfor EØS-avtalen.

7.5.3 Samarbeid mellom EFTA- og EF-landene

Luxembourgerklæringen fra 1984 la et politisk grunnlag for utvidet forskningssamarbeid mellom EFTA-landene og EF. Enhetsakten fra 1987 åpner for deltakelse i EFs forsknings- og utviklingsvirksomheter for land utenfor Fellesskapet. EFTA-landene har her stått i en særstilling.

I 1986 ble det inngått bilaterale rammeavtaler om vitenskapelig og teknologisk samarbeid mellom EF og Norge, Sverige, Finland, Sveits og Østerrike. En tilsvarende avtale mellom EF og Island ble undertegnet i 1989. Rammeavtalene er fulgt opp med stadig økende samarbeid med samtlige EFTA-land. Rammeavtalen åpner for enten full deltakelse i programmer eller samarbeid på prosjektbasis. Ved deltakelse på programnivå må det inngås en egen avtale for hvert programområde.

Norges nåværende forskningssamarbeid med EF

Under det 2. rammeprogrammet deltar norske miljøer på prosjektbasis i syv av de næringsrettede delprogrammene: informasjonsteknologi, telekommunikasjonsteknologi, industri- og materialteknologi, bioteknologi, matvareteknologi, ikke-nukleær energi og marin vitenskap og teknologi. Norge har vært fullt medlem av følgende programmer: Medisin- og helseforskning, SCIENCE (utvekslingsprogram for forskere innen naturvitenskap og teknologi), miljøforskning (STEP) og økonomi (SPES). I 1991 brukte Norge ca. 50 mill. kroner til dette samarbeidet. Noen av programmene under det 2. rammeprogrammet løper fortsatt, men aktiviteten vil avsluttes i løpet av 1992. Samtidig har prosjektsamarbeidet under det 3. rammeprogram startet opp.

Begrensninger i dagens samarbeid

Enkelte delprogrammer under det 2. rammeprogram har vært lukket for EFTA-deltakelse. De store næringsrettede programmene er kun åpne for prosjektsamarbeid. EFTA-landene har sett denne samarbeidsform som uheldig siden den ikke gir tilgang til styringskomiteer og resultater fra hele forskningsprogrammet. En del programmer har vært åpne for full deltakelse, f.eks. miljøforskning, helseforskning og mobilitetsprogrammet for forskere innen naturvitenskap og teknologi. Denne tilknytningsformen gir informasjon fra hele programmet, og en begrenset adgang til forvaltningen av programmene. Kravet om at en EFTA-partner må ha minst to forsk-

ningspartnere fra EF-land har vært en annen begrensning i samarbeidet. Videre har EFTA-landene liten innflytelse på den forskningspolitiske planleggingen.

Samarbeidsformene er svært tidkrevende, blant annet fordi hver enkelt programavtale behandles som en internasjonal avtale og dermed forutsetter omstendelige godkjenningsprosedyrer. Det har i enkelte tilfeller tatt flere år før avtaler mellom EF og EFTA-land er blitt formelt undertegnet.

7.5.4 Mål for forskningssamarbeidet

Ønsket om et omfattende forskningssamarbeid uten dagens begrensninger var bakgrunnen for EFTA-landenes målsetting under EØS-forhandlingene om full deltakelse i EFs rammeprogram for forskning og deltakelse i komitéstruktur og forskningspolitiske organer.

Økt deltakelse i internasjonalt forskningssamarbeid er et sentralt virkemiddel i norsk forskningspolitikk. En viktig forutsetning i vårt internasjonale FoU-samarbeid er at satsingen skjer på områder som samsvarer med norske prioriteringer. Gjennom behandlingen av den siste forskningsmeldingen (St.meld.nr. 28. 1988-89) ble dette understreket av Stortinget.

Vekt på næringsrettet FoU står sentralt i norsk forskningspolitikk. Det er reflektert i norske innsatsområder som informasjonsteknologi, materialteknologi, bioteknologi, olje og gass og havbruk. På denne bakgrunn er EFs næringsrettede programmer svært sentrale. Dette gjelder informasjons- og kommunikasjonsteknologi, telematikk, industri- og materialteknologi, måling og prøving, bioteknologi, ikke-nukleær energi, havforskning, landbruks- og agroindustriell forskning. Av EFs kjernekraftprogrammer er den delen som omhandler strålevern av interesse for Norge. Kjernekraftprogrammene inngår ikke i EØS-avtalen, men Norge har søkt om bilateral deltakelse i strålevernprogrammet. Fusionsprogrammet er av mindre interesse for Norge.

Grunnleggende forskning og forskerrekruitering tillegges i dag stor vekt i Norge. Gjennom et eget program gir forskningssamarbeidet med EF mulighet for å styrke kompetansebygging på viktige områder innenfor naturvitenskap og teknologi, og åpner for forskerutveksling og forskerutdanning under flere av rammeprogrammets delprogrammer.

Rammeprogrammene åpner for forskningssamarbeid på sentrale områder som krever omfattende fellesinnsats, f.eks. miljø og helse.

Videre åpner rammeprogrammene for in-

ternasjonalt samarbeid innen forskning i tilknytning til utviklingsland. Dette er et felt som omfattes med stor interesse i Norge, jf. St.meld.nr. 42 (1987-88) Om u-landsrelatert utviklingsforskning.

Rammeprogramdeltakelse gir også mulighet til å påvirke forskningspolitiske prioriteringer innenfor EØS-samarbeidet.

Regjeringen legger også vekt på at øvrige nordiske EFTA-land går sterkt inn for full rammeprogramdeltakelse. Videre har Regjeringen lagt vekt på at EF trolig vil få et utvidet forskningssamarbeid også med land som USA og Japan.

På denne bakgrunn vurderte Regjeringen det som viktig å gå inn for full rammeprogramdeltakelse.

7.5.5 Forhandlingsresultatet

EFs Rammeprogram

Avtalens bestemmelser om forskningssamarbeid er gitt i Avtalens Protokoll 31, artikkel 1 (S.v. 1 s. 175).

EØS-avtalen innebærer at EFTAs viktigste krav er imøtekommet. EFTA-landene får delta fullt ut i det 3. rammeprogram. Frem til Avtalens ikrafttredelse vil EFTA-landene kunne delta på prosjektbasis i samtlige delprogrammer.

EURATOM-programmene innen fusjon og kjernekraft omfattes imidlertid ikke av EØS-avtalen, da denne ikke gjelder virksomhet regulert under EURATOM-traktaten. EFTA-landene vil delta i den delen av EFs felles forskningssentre (JRC - Joint Research Centres) som finansieres innenfor de øvrige delene av 3. rammeprogram.

Delprogrammene forvaltes av Kommisjonen med bistand fra komitéer sammensatt av representanter fra EFs medlemsland. Protokoll 31, artikkel 1, gir EFTA-landene rett til representasjon på lik linje med EFs medlemsland i alle komitéer som bistår Kommisjonen med forvaltning og utvikling av de enkelte delprogrammer. EFTA-landene vil ikke delta i eventuelle avstemninger i disse komitéene, men kan i de tilfeller EFs medlemsland kan forkaste Kommisjonens forslag, bringe saken inn for EØS-komitéen.

I tillegg til delprogrammenes styringskomitéer er tre sentrale komitéer av stor interesse for EFTA-landene. Disse er rådgivende i forskningspolitiske spørsmål overfor både EFs råd og Kommisjonen: CREST (Scientific and Technical Research Committee), IRDAC (Industrial Research and Development Advisory Committee) og CODEST (Committee for the Development of Science and Technology).

Avtalens Protokoll 31, artikkel 1, fastslår at

EFTA-landene skal tilknyttes arbeidet i disse komitéer i den utstrekning det er nødvendig for at samarbeidet skal fungere etter sin hensikt. En brevveksling mellom forhandlingslederne (S.V. I. s. 439) trekker opp nærmere retningslinjer for denne tilknytning i forhold til CREST.

Avtalen fastsetter at de alminnelige regler om den felles beslutningsprosess skal anvendes der EFTA-landene deltar i EFs tiltak. Dette er av særlig betydning for forskningssamarbeidet. Dermed vil EFTA-landene bl.a. på ekspertplan kunne delta i utformingen av Kommisjonens forslag til nye aktiviteter.

Rettigheter i forskningssamarbeidet er i hovedsak fastlagt i Avtalens Artikkel 81. På prosjektnivå skal institusjoner, bedrifter, organisasjoner og enkeltforetak i EFTA-landene ha de samme rettigheter og plikter som de tilsvarende i EF-landene, jf. Artikkel 81 d.

EFTA-landene vil også ha samme rettigheter som EF-landene til spredning, evaluering og utnyttelse av resultatene nasjonalt.

Ifølge dagens hovedregel for samarbeid mellom EFTA og EF må én prosjektdeltaker fra EFTA samarbeide med minst to fra EF. EFTA-landene har oppfattet dette krav som urimelig. Avtalen er slik utformet at kravet bortfaller.

Grunnbestemmelser for kostnader ved deltagelse i EFs rammeprogram er fastlagt i Avtalens Artikkel 82. Det er enighet om at EFTA-landenes bidrag til forskningssamarbeidet skal baseres på en fordelingsnøkkel med utgangspunkt i bruttonasjonalprodukt. Med en slik nøkkel vil Norges bidrag utgjøre vel 1,7 pst. av EFs kostnader. EFTA-landenes bidrag kommer i tillegg til de vedtatte rammer fra EF.

Partene er videre enige om at perioden under det 3. rammeprogram (1990-94) betraktes som en overgangsperiode. Finansielt betyr dette at full kontingentinnbetaling til EF først vil påløpe ved iverksettelsen av det 4. rammeprogram. I overgangsperioden vil nasjonale kostnader bestå av to komponenter, prosjekt-kostnader og kontingent.

I perioden fra underskriving av Avtalen og frem til denne trer i kraft, er alle programmene åpne for EFTA-deltakelse på prosjektbasis. Det er enighet om at EFTA-deltakelse i prosjekter som innvilges før Avtalen trer i kraft, skal finansieres nasjonalt for hele prosjektets varighet, og at det ikke gis støtte fra EFs felles forskningsbudsjett. EFTA-landene betaler ikke kontingent i denne perioden.

Når Avtalen trer i kraft, skal EFTA-landene betale ordinær kontingent. EFTAs bidrag vil da beregnes ut fra de midler som gjenstår av rammen for programmene, dvs. midler det ik-

ke er gitt tilsagn om i perioden frem til ikraft-tredelse. Deltakere fra EFTA-land som får tilsagn om prosjekter etter 1. januar 1993, vil få dekning fra rammeprogrammets felles budsjett av den del av prosjektkostnadene som skal betales av offentlige midler. For bedrifter og forskningsinstitutter som deltar i prosjekter, betyr dette at de får dekket inntil 50 pst. av sine kostnader. Universiteter og høyskoler kan få refundert inntil 100 pst. av særskilte kostnader i forbindelse med prosjektdeltagelse.

Utgiftene knyttet til norsk deltakelse i det 3. rammeprogrammet i 1993 og 1994 er usikre. Usikkerheten skyldes dels at man ikke vet hvor mange prosjekter med norsk deltakelse som blir godkjent i perioden frem til EØS-avtalen trer i kraft, dels at det er uklart hvor store deler av rammene som gjenstår til fordeling fra 1. januar 1993 og som blir grunnlag for kontingentberegning for Norge. Iverksettelsen av det 3. rammeprogrammet er forsinket i forhold til de opprinnelige planene. Dette innebærer at store deler av de økonomiske rammene gjenstår til fordeling i 1993 og 1994, og dermed danner grunnlag for beregning av kontingenten. Foreløpige tall fra EF-kommisjonen i april 1992 tyder på at kontingentutgiftene vil kunne være i størrelsesorden 240 mill. kroner i 1993 og 160 mill. kroner i 1994. I tillegg kommer utgifter til prosjekter innvilget før EØS-avtalen trer i kraft. EF-kommisjonen vil legge frem mer detaljerte kostnadsberegninger i midten av mai 1992.

Dersom EF vedtar en utvidelse av det 3. rammeprogram, kan dette for Norges del medføre en økning i kontingentutgiftene på opp til ca. 80 mill. kroner pr. år. Det er imidlertid usikkert om en utvidelse vil finne sted, og hvor omfattende denne eventuelt vil bli.

Deltagelse i 3. rammeprogram vil ikke endre det samarbeidet som i dag skjer under 2. rammeprogram for forskning, eller det samarbeidet som skjer bilateralt under de enkelte EFTA-lands rammeavtaler med EF, og som ikke er omfattet av EØS-avtalen.

EØS-komiteén vil ta stilling til EFTA-landenes deltakelse i fremtidige rammeprogram. EFTA-landene skal delta allerede i de forberedende faser i utarbeidelsen av et nytt rammeprogram. EFTA-landene skal dessuten delta i evaluering og større kursendringer i de pågående programmer, jf. Avtalens Artikkel 79.

Informasjonstjenester.

Programmene SPRINT (Strategic Programme for Innovation and Technology Transfer) og IMPACT II (Information Market Policy Action) er ikke en del av rammeprogrammet, men EFTA-landene har uttrykt stor

interesse for deltakelse i disse. Avtalens Protokoll 31, artikkel 2, åpner for full deltakelse fra EFTA-landene i begge programmer.

SPRINT har som mål å styrke nyskapingen hos europeiske produsenter av varer og tjenester, fremme hurtig utbredelse av ny teknologi og utarbeide effektive tiltak for teknologioverføring. Målgruppen for programmet er i hovedsak små og mellomstore bedrifter. Gjennom deltakelse i SPRINT vil Norge få adgang til et internasjonalt nett innen bedriftsutvikling og teknologi- og kompetanseoverføring.

IMPACT har som mål å styrke Europas posisjon på markedet for informasjonstjenester gjennom å stimulere europeiske leverandører, oppfordre til økt bruk av avanserte informasjonstjenester samt bringe mindre utviklede områder opp på samme nivå som de teknologisk avanserte regioner i Fellesskapet. Informasjonsmarkedet er i sterk vekst, også i Norge, og representerer store muligheter for bedrifter som arbeider med kommunikasjonstjenester. Deltagelse i IMPACT kan bidra til at disse mulighetene blir utnyttet bedre.

7.5.6 Fremtidig samarbeid

Tilknytning til rammeprogrammet vil utgjøre en forholdsvis liten del av norsk forskningsinnsats, ventelig ca. 4 pst. som i EF-landene. Gjennom EFs rammeprogram for forskning åpnes det imidlertid for internasjonalt samarbeid på områder av strategisk betydning for nærings- og samfunnsutvikling. Samarbeidet omfatter sentrale områder som samsvarer med norske forskningspolitiske prioriteringer. Det gjelder næringsrettet forskning, miljø- og helseforskning, forskning relatert til u-landenes problemer, forskerutveksling og grunnforskningsrettede områder.

Det er en sentral målsetting i norsk forskningspolitikk å styrke forskernes internasjonale kontakter. Innenfor rammeprogrammet ivaretas grunnleggende kunnskapsutvikling og kompetanseoppbygging på et bredt spekter av fagområder. Sentralt står programmet «Menneskelige ressurser og mobilitet», men også innenfor flere andre programmer legges det til rette for forskerutveksling.

Kvalitetsvurdering og godkjenning av prosjektsøknader på rammeprogrammets fagområder vil bli foretatt av internasjonale ekspertgrupper. Norske forskere vil delta i skarp konkurranse om prosjektmidler. Etter Regjeringens vurdering er det nyttig at norske forskere får sine prosjekter vurdert i en internasjonal sammenheng. Regjeringen regner med

at dette vil virke kvalitetsfremmende for norsk forskning.

Gjennom EØS-forhandlingene er det videre slått fast at EFTA-landene kan utvide forskningssamarbeidet med EF på områder som ikke er omfattet av EØS-avtalen. Avtalen er ikke til hinder for å videreføre og utvide Norges bilaterale forskningssamarbeid, f.eks. med land som Frankrike og Tyskland. Det samme gjelder også det regionale forskningssamarbeidet i Norden.

Regjeringen legger også vekt på at Avtalen innebærer stor grad av likebehandling av EFTA-landene i forhold til EF-landene. Gjennom deltakelse i programmenes styringskomitéer får norske representanter tilfredsstillende muligheter til å delta i utforming og iverksettelse av forskningsprogrammene. Avtalen sikrer også at vi kan delta i utformingen av fremtidige rammeprogrammer og særprogrammer straks vi erklærer oss rede til å delta. Norsk representasjon i CREST, IRDAC og CODEST, gir likeledes gode muligheter til å påvirke EF's forskningspolitiske prioriteringer. Videre har man oppnådd større rettigheter i forskningssamarbeidet ved at EF har frafalt kravet om at EFTA-land må ha minst to samarbeidspartnere fra EF-land. Med EØS-avtalen vil en også slippe tidkrevende forhandlingsprosedyrer for å bli fullt medlem av delprogrammer.

Fra norsk side må det legges stor vekt på å finne gode samarbeidspartnere og frembringe interessante prosjektsøknader. Som et ledd i dette arbeidet er det lagt vekt på å organisere forskningssamarbeidet med EF på en effektiv måte. Det er etablert en stilling som spesialrådgiver for forskningsspørsmål ved Norges EF-delegasjon i Brussel. Videre er det opprettet en informasjonsenhet i samarbeid mellom forskningsrådene for å sikre omfattende og aktuell informasjon og veiledning om forskningssamarbeidet med EF til ulike forskningsmiljøer, næringsliv og forvaltning. Forskningsrådene er tildelt koordinatorsvar for det enkelte delprogram under rammeprogrammet. Hvert delprogram har en nasjonal koordinator med ansvar for faglig informasjon og oppfølging innen sitt område, samt kontakt med fagansvarlig ved Kommissjonen. Det er også opprettet en database ved Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste med informasjon om utenlandske finansieringskilder som er åpne for norske forskere.

7.5.7 Samlet vurdering

Gjennom Avtalen får norske forskningsmiljøer og norsk næringsliv på en rekke fagområder en bredere basis for samarbeid med tilsva-

rende miljøer både i EF og i EFTA-landene. Norske forskningsinstitusjoner vil få anledning til å delta i europeiske nettverk. Full deltakelse betyr videre at vi får adgang til alle forskningsresultater. Våre bedrifter, institutter og universiteter får samme rettigheter som tilsvarende institusjoner i EF.

For norsk næringsliv er det viktig å delta i det europeiske forskningssamarbeidet. Et viktig utbytte er kompetanseheving på en rekke sentrale fagområder. Gjennom deltakelse i felles forskningsprosjekter vil norsk næringsliv også få større kunnskap om potensielle forretningspartnere og konkurrenter og dermed legge grunnlaget for sine strategiske allianser. Samarbeidet vil derfor på sikt kunne styrke norsk næringslivs vekst og eksportmuligheter. Mye av den forskning som gjennomføres vil også være med på å utforme standarder innen industrien. For næringslivet vil det være av stor betydning å delta i en fase hvor grunnlaget blir lagt for senere produksjons- og miljøstandarder.

Betaling av kontingent er en inngangsbillett, ikke en garanti for deltagelse. Norske miljøer må søke om å få delta i prosjekter innenfor programmene. En faglig vurdering av ekspertkomitéer vil avgjøre om det enkelte forskningsprosjekt får støtte. Forskningssamarbeidet med EF forventes å gi god retur på de midler som innbetales. Norske forskningsmiljøer har fått godt utbytte av samarbeidet under det 2. rammeprogrammet. For eksempel har norske deltakere fått tilbake ca. 15 mill. kroner for deltagelse i Miljøvernprogrammet i årene 1990-91, mens kontingentutgiftene har vært 6,8 mill. kroner i samme periode. Erfaringene viser at det på flere fagområder både under det 2. rammeprogrammet og i startfasen av det 3. rammeprogrammet er godt gjennomslag for prosjektsøknader med norske deltakere. Under det påbegynte 3. rammeprogrammet er en meget høy andel prosjektsøknader med norske deltagere, både innenfor miljøforskning og telekommunikasjonsteknologi, blitt godkjent av de respektive fagkomitéer.

Til nå er det særlig forskningsinstituttene som har deltatt aktivt i samarbeidet. Universiteter, høgskoler og bedrifter har vært noe mindre engasjert, men kommer etter hvert sterkere med.

Vi bør etter hvert kunne regne med bred norsk deltakelse i prosjekter innen delprogrammene. Dette vil gi en økning i støtten fra rammeprogrammets midler og et betydelig faglig utbytte for norske forskningsmiljøer og bedrifter.

7.6 UTDANNING, OPPLÆRING OG UNGDOM.

7.6.1 INNLEDNING

Å internasjonalisere utdanningen i form av økt elev- og studentutveksling har lenge vært en sentral målsetting i norsk utdanningspolitikk. Faglig og kulturell kontakt med andre land gir elever og studenter verdifulle perspektiver på sin egen virksomhet. Til nå har hovedregelen vært at norske studenter i utlandet har tatt hele sin utdanning ute. Bare i liten grad har norske studenter et kortere studieopphold i utlandet som del av sitt hjemlige studium. Behovet for større internasjonalisering tilsier at norske studenter i større grad enn i dag deltar i utvekslingsordninger der utdanning ved et studiested i utlandet inngår som en godkjent del av den hjemlige utdanningen.

7.6.2 EFs samarbeid om utdanning, opplæring og ungdomsutveksling

Utdanning er ikke omtalt i Romatraktaten, med unntak av artikkel 128 om yrkesutdanning. De enkelte medlemsland er ansvarlige for utdanningssektoren. Samarbeid innen utdanning, opplæring og ungdomsutveksling har likevel fått økende betydning i EF.

Dette skyldes særlig behovet for å styrke språkferdighetene og kunnskapen om kultur og historie knyttet til det enkelte språkområde. Det er likeledes et siktemål å styrke det allmenne kunnskapsgrunnlaget ved å bedre utnyttelsen av de menneskelige ressurser. Et utvidet utdanningssamarbeid legger også et grunnlag for bedre å dra nytte av nye industrielle og teknologiske muligheter.

På grunnlag av Romatraktatens artikkel 128 har EF i de siste år iverksatt en rekke samarbeidstiltak. For tiden er det i gang en omfattende reorganisering av en del av programmene. Reorganiseringen består i hovedsak i at programmer slås sammen i større enheter, blant annet med nye og endrede styringskomitéer. Selve innholdet i aktivitetene berøres ikke i avgjørende grad av denne reorganiseringen.

COMETT

COMETT står for «Community Action Programme in Education and Training for Technology». Programmet trådte i kraft 1. januar 1987. Første fase, COMETT I, gikk frem til utgangen av 1989. Av årsrapportene for COMETT fremgår det at programmet har vært en betydelig suksess.

COMETT er i første rekke et program for samarbeid mellom universiteter/høgskoler og næringsliv om opplæring på teknologiområ-

det. Det dekker områdene teknologi og naturvitenskap i vid forstand, herunder bioteknologi, biomedisin og konsekvenser av teknologisk utvikling i samfunnet. Prioriterte oppgaver er:

- oppbygging av et europeisk nettverk av utdanningsprosjekter mellom universitet og næringsliv;
- støtte til utveksling av studenter, lærere og administrasjonspersonale;
- støtte til utdanning og kursvirksomhet som universitet og industri står for i fellesskap;
- støtte til utvikling av nye utdanningspakker der en gjør bruk av flere typer moderne hjelpemidler;
- informasjon, evaluering og resultatspredning om samarbeidet.

COMETT II-programmet er en fordypning og utvidelse i forhold til COMETT I. Fordypningen ligger i at innsatsen i sterkere grad rettes mot de behov for avanserte kvalifikasjoner og utdanning som er under utvikling i bedriftene og på ulike samfunnssektorer. Videre legges det opp til regionale støtteprosjekter for å øke deltakelsen fra Fellesskapets ytre regioner. Mens budsjetttrammen for COMETT I var på 45 mill. ECU (ca. 360 mill. kroner) over fire år, vil det totale budsjett for COMETT II være minimum 200 mill. ECU (ca. 1,6 mrd. kroner) for de fem årene programmet varer.

ERASMUS

ERASMUS står for «The European Community Action Scheme for the Mobility of University Students». Siktemålet med programmet er å skape et europeisk nettverk av samarbeidsavtaler mellom to eller flere universiteter innenfor EF. Gjennom slike avtaler tas det sikte på å øke mobiliteten blant studenter, lærere og administrasjonspersonale. For 1992 er målet at 10 pst. av EFs studenter skal oppholde seg i et annet EF-land i en del av studietiden. ERASMUS skal gi stipend til slik studentutveksling. Videre skal programmet bidra til å fremme gjensidig godkjenning av deleksamener og studieopphold ved læresteder i andre land.

Ca. 42.000 studenter har mottatt stipendier innenfor ERASMUS-programmets første 3-års periode. Ca. 25.000 studenter benyttet seg av ERASMUS-stipendier i 1989-90. Den første årsrapporten slår imidlertid fast at programmet ikke er like vellykket på alle områder. ERASMUS er fortsatt langt fra målet om å gi omkring 10 pst. av studentene økonomisk assistanse til utveksling i løpet av 1992. Med de

nåværende budsjetter vil man neppe komme opp i mer enn ca. 30.000 studenter i 1992. Tar man andre utvekslingsprogrammer med i betraktning, samt nye tiltak fra medlemslandene selv, håper man i 1992 å være kommet opp i 5-6 pst. av studentene. Interessen for ERASMUS har vært ulik i medlemslandene. Nettverket er nå imidlertid i ferd med å bli konsolidert, og den geografiske balanse i programmet er bedret, selv om størstedelen av studentmobiliteten fortsatt finner sted innenfor trekanten Frankrike, Tyskland og Storbritannia. Emner som oftest velges for disse utvekslinger, er språk (18 pst.), ingeniørvitenskaper (13 pst.) og ledelse (12 pst.).

Som et ledd i ERASMUS-programmet er det etablert et såkalt «European Course Credit Transfer System» (ECTS) som et pilotprosjekt som skal gå over seks studieår fra 1989-90 til 1994-95. Systemet vil innebære at studenter får godskrevet studieopphold og deksamener ved et lærested i et annet medlemsland som elementer i utdanningen ved eget lærested, tilsvarende det de ellers ville fått godskrevet i samme periode. Forsøksprosjektet skal være et desentralisert system, som bygger på at omkring åtti læresteder fordelt på alle medlemslandene, frivillig er med. Det blir gitt økonomisk støtte til de lærestedene som er med i prosjektet, og stipend til deltakende studenter.

YOUTH FOR EUROPE (YOUTH EXCHANGE SCHEME)

Youth for Europe er et utvekslingsprogram for unge mellom 16 og 25 år. Planen er at programmet skal gjøre det mulig for unge å ta kortere opphold, dvs. en uke eller mer, i andre medlemsland. Formålet er å gi innsikt i kultur- og samfunnsliv i andre medlemsland. For perioden 1988-91 er det avsatt 15 mill. ECU (ca. 120 mill. kroner) til dette programmet.

LINGUA (ACTION SCHEME FOR THE PROMOTION OF TRAINING IN FOREIGN LANGUAGES)

Programmet tar sikte på å fremme språkkunnskapene i Fellesskapet på alle nivå, utvide undervisningen i fremmedspråk med særlig vekt på de mindre benyttede språkene i Fellesskapet, øke mulighetene ved universitetene til å kombinere studier i språk med hovedstudiene samt å heve nivået i læringen og oppmuntre til opplæring i fremmedspråk i næringslivet. Programmet dekker de ni offisielle EF-språk samt irsk (gælisk) og luxemburgsk («letzeburgesch»). Det er nå vedtatt å bruke 200 mill. ECU (ca. 1,6 mrd. kroner) i

femårsperioden 1990-94 til å bedre mulighetene til læring av fremmedspråk.

PETRA (TRAINING AND PREPARATION OF YOUNG PEOPLE FOR ADULT AND WORKING LIFE)

PETRA er en forkortelse for den offisielle tittel «Et handlingsprogram for yrkesopplæring for unge mennesker og forberedelse til voksen- og arbeidsliv». Programmet ble vedtatt 1. desember 1987. Idag er det iverksatt omkring 150 forskjellige prosjekter. Prosjekter for ungdom i en vanskelig situasjon, i hovedsak arbeidsløse, tar omkring en tredjedel av ressursene. Budsjettrammen er fleksibel, og er p.t. på ca. 9 mill. ECU (ca. 72 mill. kroner) pr. år.

Øvrige program er for tiden:

- TEMPUS, (Trans-European Mobility Programme for University Studies), et program for utveksling av forskere og studenter fra Øst-Europa. Programmet vil trekke på allerede eksisterende programmer som COMETT og ERASMUS. Programmet skal ha en finansiell ramme på 107 millioner ECU for 1990-92 (ca. 860 mill. kroner).
- «Young Workers' Exchange Programme». Programmet yter økonomisk støtte til arbeidstakere mellom 18 og 28 år som tar et opphold i utlandet for å utvide sin yrkeskompetanse. Oppholdet omfatter normalt språkopplæring og utplassering i arbeidslivet.
- EUROTECHNET, (Action Scheme for Vocational Training in Field of Technology), som har som formål å utnytte ny teknologi i yrkesutdanningen.
- FORCE, (Formation Professionnelle Continuée), som er et program for livslang læring med sikte på at alle skal få anledning til å få opplæring, spesielt innenfor ny teknologi. Programmet oppfordrer myndigheter, partene i arbeidslivet, bedrifter og kursarrangører til å legge forholdene til rette for dette.

Nettverk og andre aktiviteter

EF har dessuten en rekke øvrige aktiviteter som er av mindre økonomisk omfang, og der graden av deltakelse bestemmes av det enkelte medlemsland. Blant disse aktivitetene er:

- EURYDICE, som er et nettverk for informasjon om utdanning, til politikere og forvaltning. Lignende nettverk er opprettet for innføring av informasjonsteknologi i utdanningssystemer.

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

- ARION, som er et tiltak for korte gjensidige studiebesøk, for skoleadministratorer og eksperter for å øke innsikten i de respektive lands utdanningssystemer.
- EUROPEISK DIMENSJON I SKOLENE, som er et nettverk mellom lærerutdanningsstedene for å arrangere seminarer om utvikling av lærebøker mv.
- CEDEFOP, som er et europeisk senter med sete i Berlin for utvikling av yrkesutdanning, med spesiell vekt på sammenlignende studier og utveksling av informasjon. Det skal primært arbeide for å motvirke arbeidsløshet blant de unge.
- NARIC, som er et nettverk av sentra for informasjon om nasjonal anerkjennelse av akademisk utdanning som er opprettet i alle EF-land siden 1984.

7.6.3 Sentrale spørsmål i forhandlingene

EFTA-landenes forhandlingsmål var fullverdig deltakelse i alle EF-programmer og øvrige samarbeidsaktiviteter innenfor utdanning, opplæring og ungdomsutveksling fra Avtalens krafttredelse.

Samtidig ønsket EFTA-landene å delta på like fot med EF's medlemsland med hensyn til forvaltning og utvikling av programmene, og å kunne bidra til utformingen av fremtidige programmer som de skal delta i. På samme måte som på forskningsområdet krevde EFTA-landene også lik status for sine deltakere i de ulike aktivitetene på utdanningsområdet.

EFTA-landene la til grunn at samarbeidet på disse områdene skulle være av frivillig art.

EF's utgangspunkt i forhandlingene var et bredt samarbeid. Av hensyn til at utdannings-samarbeidet befant seg i en utviklings- og omleggingsfase, var det administrative problemer forbundet med å gi EFTA-landene umiddelbar adgang til alle programmer.

Hovedspørsmålene i forhandlingene ble av denne grunn derfor omfang, tidspunkt og vilkår for EFTA-landenes deltakelse i EF's programmer og øvrige samarbeidstiltak på området.

7.6.4 Forhandlingsresultatet

EØS-avtalen innebærer at EFTA-landene får delta i alle de aktiviteter EF har innenfor utdanning, opplæring og ungdomsutveksling, jf. pkt. 7.6.2 foran. For noen av aktivitetene vil EFTA-landene kunne delta først fra 1. januar 1995. Frem til dette tidspunkt vil det skje en gradvis innføring av samarbeidet.

Når Avtalen trer i kraft, vil EFTA-landene få adgang til utvekslingsprogrammet Youth for Europe. Fra samme tidspunkt vil EFTA-landene

også delta i nettverkene Eurydice, NARIC, ECTS, ARION og de aktiviteter som omfattes av arbeidet i CEDEFOP. Det samme gjelder for ulike arbeidsgrupper, ekspertkomitéer, seminarer og konferanser som er i virksomhet i EF på utdanningsområdet.

EFTA-landene deltar allerede i de mest omfattende EF-programmene, som er COMETT og ERASMUS. Dette skjer innenfor rammen av bilaterale avtaler som er blitt forhandlet på grunnlag av Luxembourg-erklæringen av 1984. Norge ble med i COMETT II fra 1. januar 1990 og i ERASMUS fra 1. januar 1992. Når EØS-avtalen trer i kraft, vil den også regulere samarbeidet i disse to programmene.

Deltakelse i de øvrige programmer vil skje fra 1. januar 1995. Imidlertid vil planlegging og utvikling av disse skje etter fremgangsmåtene i Avtalens Del VI allerede fra Avtalens ikrafttredelse.

Hovedprinsippet i EØS vil være at utdanningskravene stilles nasjonalt og at utdanningspolitikk er nasjonale ansvarsområder. Avtalens bestemmelser for samarbeid på området utdanning, opplæring og ungdom er fastsatt i Protokoll 31, artikkel 4 (S.v. 1, s. 176).

Artikkel 4 i Protokoll 31 fastsetter at EFTA-landene skal bidra finansielt i forhold til sitt bruttonasjonalprodukt til de programmer de deltar i, jf. Avtalens Artikkel 82. EFTA-landene har fra samarbeidets begynnelse rett til å delta fullt ut i de komitéer som bistår Kommissjonen med forvaltning og utvikling av programmene som de bidrar finansielt til.

EØS-avtalen medfører ikke at gjeldende nasjonale krav om særskilt studieavgift for utenlandske statsborgere oppheves. EØS-avtalen innebærer videre at personer med yrkeskompetanse skal sikres rett til å utøve sitt yrke i et annet EØS-land. Hovedregelen er at en autorisasjon gitt i ett av EØS-landene skal godkjennes i de øvrige uten at det kan kreves noen ekstra faglige eller andre prøver. Dette berører i første rekke ansatte i helsesektoren og yrkesgrupper som arkitekter, advokater, veterinærer, revisorer, førskolelærere, lærere, prester og translatører. For enkelte slike yrker gjelder det visse minstekrav til utdanningslengde og praksis. Bestemmelsene vedrørende oppholdsrett og gjensidig godkjenning av yrkeskompetanse er mer utførlig behandlet i proposisjonens kapittel 6.

7.6.5 Konsekvenser for norsk lovgivning og forskrifter

EØS-avtalen medfører ikke endringer av eksisterende norske lover eller forskrifter på utdanningsområdet. Avtalen berører ikke utdanningspolitikken. Ansvar for undervisningens innhold og organiseringen av utdan-

ningssystemet tilligger nasjonale myndigheter.

EFTA-landene skal i henhold til Avtalens Artikkel 82 yte fullt finansielt bidrag til de programmene og aktivitetene landene deltar i. Det årlige norske bidrag til ERASMUS og COMETT er i år på tilsammen ca. 20 mill. kroner. For de øvrige programmer og tiltak foreligger det ikke beregninger om fremtidige kostnader, da flere av disse er under revisjon. Ut fra dagens budsjetter for disse programmene og tiltakene, vil bidragene til disse tilsammen for Norge utgjøre om lag samme beløp som til ERASMUS og COMETT i dag.

Den nasjonale oppfølgingen av deltakelsen i de ulike programmene vil være av stor betydning. Forutsetningen for at norske elever, studenter og lærere skal få noe igjen for de kontingenter som betales for programmene, er at det finnes effektive og hensiktsmessige ordninger for nasjonal oppfølging.

Erfaringene fra deltakelse i bl.a. COMETT og ERASMUS viser både at det er nødvendig å bruke ressurser for å få programdeltakelsen best mulig og at det er en fordel at administrasjonen av programmene ligger relativt nær brukerne.

Den norske COMETT-deltakelsen er koordinert av Norges Teknisk-Naturvitenskapelige Forskningsråd (NTNF) med Komitéen for teknisk utdanning som referansegruppe. ERASMUS administreres i hovedsak av Det norske universitetsråds sekretariat, med en referansegruppe hvor de forskjellige universitets- og høyskoleslagene er representert.

Administrasjonen av de enkelte programmene vil måtte skje i nært samarbeid med brukerne. Det vil bli opprettet ulike nettverk for de enkelte programmene, hvor de aktuelle departementer, organisasjoner og brukergrupper deltar i utviklingen og planleggingen av den konkrete programdeltakelse. I de fleste tilfeller vil den praktiske driften av programmene bli lagt til organer utenfor departementene.

Driftsorganene vil være koordinatorene for norsk deltakelse i de ulike programmene, kontakt til den sentrale programledelse og bistå norske deltakere i søknadsutforming, organisering og gjennomføring av programmene. Behovet for slik bistand vil variere sterkt, både mht. programmenes karakter og mht. deltakerne. De største utdanningsinstitusjonene vil selv raskt kunne utvikle ekspertise og kunnskaper i forhold til programdeltakelse, mens andre vil kunne gjøre seg bruk av en nasjonal koordinerende instans. Det vil her være nødvendig å avsette ressurser både av personellmessig og økonomisk art.

7.6.6 Fremtidig samarbeid

EØS-avtalens bestemmelser på utdanningsområdet gir Norge muligheter til å delta i alle EFs programmer og andre samarbeidstiltak på felter som er igangsatt eller under planlegging. Gjennom dette samarbeidet vil norske elever og studenter i de fleste skoleslag få adgang til utvekslingsordninger og deltakelse i de prosjekter og forsøk som finner sted på området. Under EFs traktatkonferanse i Maastricht i desember 1991 ble det oppnådd enighet om forslag til en ny artikkel om utdanning i Romatraktaten, i tillegg til en revisjon av artikkel 128 om yrkesutdanning. I den nye artikkelen foreslås det at Fellesskapet skal bidra til utviklingen av en kvalitativ utdanning ved å oppmuntre til samarbeid mellom medlemslandene, om nødvendig med støtte og supplerende tiltak. Fellesskapets tiltak må imidlertid utformes med full respekt for at ansvaret for undervisningens innhold og organiseringen av utdanningssystemet ligger i det enkelte medlemsland. Fellesskapet skal også fullt ut respektere landenes kulturelle og språklige mangfold.

Fellesskapets tiltak skal ha følgende mål:

- utvikle den europeiske dimensjon i utdanningen, særlig gjennom læring og utbredelse av medlemslandenes språk;
- økt mobilitet for lærere og studenter, blant annet ved å oppmuntre til godkjenning av vitnemål og studieopphold;
- fremme samarbeid mellom utdanningsinstitusjoner;
- utvikle utveksling av informasjon og erfaringer på områder som er felles for medlemslandenes utdanningssystemer;
- legge til rette for ungdomsutveksling og utveksling av ungdomsledere,
- understøtte utviklingen av fjernundervisning.

EFs råd vil etter dette, dersom traktaten blir ratifisert i medlemslandene, få myndighet til med kvalifisert flertall å vedta tiltak på utdanningsområdet, men ikke slike som innebærer harmonisering av medlemslandenes lover og bestemmelser.

7.6.7 Samlet vurdering

Målsettingen for forhandlingene fra norsk side var full og likeverdig deltakelse i alle aktivitetene på utdanningsområdet fra Avtalens ikrafttredelse. Med unntak av de programmer som åpnes først fra 1. januar 1995, er dette målet oppnådd. Av praktiske og administrative grunner kan det være fordelaktig at full deltakelse ikke skjer fra samme tidspunkt for alle

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

program. Det vil gi bedre tid til forberedelse slik at utbyttet av samarbeidet kan bli best mulig.

Økt student- og elevutveksling med europeiske land vurderes som positivt både for den enkelte som får anledning til å oppholde seg ved et europeisk lærested for en periode, og for næringslivets utvikling og internasjonalisering. Utvikling av en rekke europeiske nettverk både mellom utdanningsinstitusjonene, og mellom disse og næringslivet, gir verdifulle kontakter og impulser for både utdanning og næringsliv. Et utvidet samarbeid med EF innenfor utdannings- og opplæringsområdet er derfor viktig.

Norsk deltakelse i EFs tiltak og aktiviteter på utdanningsområdet skal være basert på nasjonale utdanningspolitiske prioriteringer. På dette grunnlag bør Norge delta i EFs utdanningsprogrammer i så stor utstrekning det er mulig.

7.7 STATISTIKK

7.7.1 Innledning

Formålet med statistiksamarbeid innenfor EØS er å kunne gi en sammenlignbar statistisk beskrivelse av utviklingen på alle områder som omfattes av EØS-avtalen. Det statistiske system skal også kunne beskrive virkningene av integrasjonsprosessen på de økonomiske, sosiale og miljømessige forhold i EØS-landene.

Den omfattende økonomiske integrasjon som EØS-avtalen vil medvirke til, krever et tilsvarende statistiksamarbeid. Dette fordrer et godt organisatorisk grunnlag for et effektivt samarbeid som gir EFTA-landene en betydelig grad av innflytelse på statistikkarbeidet.

7.7.2 EFs regelverk

Statistiksamarbeid er ikke omtalt i Roma-traktaten, men er regulert i en rekke EF-vedtak. Mellom de nasjonale statistikkorganisasjoner i EF pågår det dessuten et omfattende uformelt samarbeid.

Grunnlaget for statistiksamarbeidet i EØS er relevante deler av EFs regler om statistikk. Avtalens bestemmelser om statistiksamarbeid motsvarer EFs regler og er fastsatt i Artikkel 76 og i Avtalens Vedlegg XXI (S.v. 1 s. 391).

I dette avsnitt gis en omtale av de viktigste bestemmelser som vil gjelde for dette samarbeidet i EØS. Innholdet i de enkelte bestemmelser er vurdert i forhold til den statistikk som utarbeides av Statistisk Sentralbyrå (SSB). Der ingen merknader er gitt, er dagens statistikkproduksjon i SSB i hovedsak dekkende i forhold til Avtalens bestemmelser.

Struktur- og konjunkturstatistikk

Årlige strukturundersøkelser for industri m.v.

Rdir 64/475 (38) pålegger landene å utarbeide årlig regnskaps-/strukturstatistikk for foretak med 100 eller flere ansatte i næringene bergverk, industri, bygge- og anleggsvirksomhet, elektrisitet, gass og vannforsyning. For foretak med 20-99 ansatte skal den årlige strukturstatistikk være uten detaljerte regnskapsoppgaver. Hvert 5. år skal det også innhentes oppgaver fra små foretak.

SSB utarbeider både regnskaps- og produksjonsstatistikk for disse områder, men direktivets bestemmelser betyr en samordning av statistikken og utvidelse til flere næringer. Pågående arbeid med revisjon av dette direktiv er omtalt i avsnitt 7.7.6.

Rdir 72/221 (39) pålegger medlemslandene at de for alle foretak med 20 eller flere ansatte utarbeider årlig statistikk for investeringer i industri m.v. Dette innebærer en utvidelse av SSBs investeringsstatistikk med spesifisering av kjøp av eksisterende bygninger og land og til å dekke flere næringer.

Statistikk utarbeidet etter disse reglene vil gi et bedre grunnlag enn eksisterende statistikk for å vurdere utviklingen for næringslivet i Norge sett i forhold til utviklingen innenfor EØS-området.

Et fellestrekk ved EFs regler på dette området er at den statistiske enhet er foretaket og at oppgavene skal gis etter 4-siffer nivå i EFs nye næringsstandard (NACE Rev.1 nivå). Etter EØS-avtalen er det for EFTA-landene tilstrekkelig å gi oppgaver etter 3-siffer NACE Rev.1 nivå.

Korttidsstatistikk/Konjunkturstatistikk

Ifølge Rdir 72/211 (40) og Rdir 78/166 (41) skal det utarbeides dels månedlig, dels kvartalsvis konjunkturstatistikk for foretak eller bransjeenhet i bergverk, industri og bygge- og anleggsvirksomhet. Månedstatistikken omfatter beregnede produksjonsindekser og oppgaver over omsetning og ordrestatistikk. Kvartalsstatistikken omfatter oppgaver over sysselsetting, timeverk og lønnssummer. Statistikk utarbeidet etter disse reglene vil bidra til et mer helhetlig bilde av aktiviteten i disse næringene og vil være et viktig supplement til eksisterende korttidsstatistikk.

SSB utarbeider produksjonsindeks for månedlig produksjon innen oljeutvinning, bergverksdrift, industri og kraftforyning. Statistikken er under omlegging og vil når dette arbeidet er avsluttet i 1993, tilfredsstillende Avtalens bestemmelser på dette området.

Ordrestatistikken i SSB er en kvartalsvis

undersøkelse som kartlegger ordretliggang og beholdning - fordelt på hjemmemarkeder og eksportmarkeder - blant bedrifter innen utvalgte næringsområder i industri og engros-handel. Innholdsmessig tilfredsstillende denne undersøkelsen langt på vei Avtalens bestemmelser, men det vil kreves en overgang til månedlig statistikk og en utvidet næringsdekning. Dette vil innebære en betydelig utvidelse av undersøkelsens omfang. En revidert ordrestatistikk er planlagt samordnet med en ny omsetningsstatistikk for industrien.

Utover dette omfatter SSBs konjunkturtilbud for oljeutvinning, bergverksdrift, industri og kraftforsyning også en produsentprisindeks (i dag månedlig), et konjunkturbarometer (kvartalsvis) og en investeringsstatistikk (kvartalsvis). SSBs produsentprisindeks kartlegger månedlig prisutviklingen i produsentleddet innenfor disse næringer. Denne type statistikk utarbeides også av EF-landene uten at den er regulert av EF-regler, men EUROSTAT planlegger et fremtidig direktiv på dette området. Kvartalsvis investeringsstatistikk i SSB kartlegger utførte og antatte investeringer samlet og fordelt på kapitalart, men dette omfattes ikke av EØS-avtalens bestemmelser.

Kull og stålstatistikk

Den Europeiske Kull og Stålunion krever en omfattende datainnsamling fra foretak med hjemmel i kull og ståltraktaten (EKSF). Disse bestemmelser inngår ikke i EØS-avtalen. For å kunne imøtekomme statistikkbehovet på dette området, fastsetter EØS-avtalen at EFTA-landene skal gjøre sitt beste for å fremskaffe opplysninger for de relevante næringer. Dette skal skje i tilknytning til den årlige strukturstatistikk og investeringsstatistikk for bergverk og industri, jf. Avtalens Protokoll 14, artikkel 6 (S.v. 1 s. 155).

Transportstatistikk

Godstransport på vei

EFs bestemmelser for dels årlige, dels kvartalsvise transportundersøkelser for lastebiler, er gitt i Rdir 78/546 (42) og Rdir 89/462 (43).

Formålet med disse reglene er primært å måle varestrømmene mellom og i EF-landene ved at det skal utarbeides årlig statistikk over transportundersøkelser og transportmønster. Dessuten skal det gis kvartalsvise detaljerte oppgaver over lastebilenes transporter innen EF-land (cabotage) og mellom tredje-land (cross trade). Transportene skal fordeles på leie- og egentransport, og det skal gis både tonnmenge og tonnkilometer. Det skal også gis hovedtall for innenlandske transporter.

SSB kartlegger lastebilenes transporter gjennom femårlige undersøkelser. Innholdet i disse undersøkelsene tilfredsstillende stort sett de omtalte regler. Den viktigste endring i statistikken på dette området vil bli overgang til kvartalsvis og årlig statistikk som vil kreve en betydelig utvidelse av undersøkelsene. Særlig for de internasjonale transportene må undersøkelsene legges opp med betydelig større utvalg og detaljeringsgrad enn i dagens system.

Godstransport med jernbane

Ifølge Rdir 80/1177 (44) skal det utarbeides statistikk over godstransport med jernbane på den delen av hovedjernbanenettet som er innenfor EFs territorium og som brukes til offentlig transport. Det skal utarbeides statistikk fordelt etter EFs varegruppering over godsets vekt, type forsendelse og strekning i kilometer som tilbakelegges på det nasjonale hovedjernbanenettet. Rapporteringen er årlig, men det kreves også månedsoppgaver over nasjonal transport i tonn fordelt etter varegrupper. Oppgavene skal leveres senest 4 måneder etter rapporteringsperioden.

Jernbanestatistikken utarbeides av Norges Statsbaner. NSBs driftstatistikk inneholder de opplysninger EØS-reglene fastsetter. På dette området vil det bare bli nødvendig med mindre endringer i rapportuttakene for å tilfredsstillende de informasjonskrav reglene fastsetter.

Statistikk over utenrikshandel.

På området statistikk over utenrikshandel motsvarer EØS-avtalen en rekke EF-regler. (Rfo 1736/75 med endringer (45), Kfo 546/77 (46), Kfo 518/79 med senere endring (47), Rfo 1224/80 (48), Kfo 3345/80 (49), Rfo 200/83 (50), Kfo 3367/87 (51), Kfo 3522/87 (52), Kfo 3678/87 (53) og Kfo 455/88 (54)).

EØS-avtalen innebærer at norsk utenrikshandelsstatistikk må være i samsvar med bestemmelsene for handel mellom EF-land og land utenfor EF-området. Dette vil bety en viss utvidelse av SSBs utenrikshandelsstatistikk og vil også kunne føre til kvalitetsforbedring. En mer detaljert behandling av varestrømmer vil gi ny statistikk over innlegg og uttak på tollager og frilager (generalhandel/spesialhandel), samt ny statistikk over varer til bearbeiding og reparasjon. Samordning av standarder og nomenklaturer vil gjøre det lettere å innhente og sammenligne utenrikshandelsstatistikk mellom landene innenfor EØS-området. En regelmessig avtalefestet levering av statistikk vil også kunne nyttes til kontroll av samhandelstall, det vil si tall for import fra

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

et land sammenholdt med de motsvarende eksporttall fra et annet land.

Konfidensielle statistikkopplysninger

Rfo 1588/90 (55) regulerer utlevering av konfidensielle statistiske opplysninger fra de enkelte lands statistiske sentralbyråer til EFs statistikkontor (EUROSTAT). Informasjonen skal gis i en slik form at ingen statistisk enhet skal kunne identifiseres direkte ved navn og adresse, eller ved offisielt tildelt og publisert identifikasjonsnummer. I EØS får reglene anvendelse i forhold til avtalepartenes statistiske organisasjoner og til EFTAs statistiske rådgiver i Luxembourg (OSA EFTA). Dette ivaretar EFTA-landenes krav om ikke å utlevere konfidensielle data som er direkte identifiserbare.

Demografisk og sosial statistikk

Statistikk, utenlandske arbeidere

Rfo 311/76 (56) gir regler for utarbeiding av statistikk over utenlandsk arbeidskraft. SSB har allerede fra 1992 satt i gang utarbeiding av statistikk som omfatter de data som er spesifisert i EØS-avtalen.

Arbeidskraftsundersøkelser

Et forslag i EF til ny forordning om organisering av årlige, harmoniserte arbeidskraftundersøkelser vil være relevant for EØS-samarbeidet. Utkast til denne forordning er meget detaljert også når det gjelder utforming av spørreskjema og formuleringer. Siktemålet er å gi en bred og harmonisert beskrivelse av strukturelle trekk ved arbeidsmarkedet en gang pr. år.

Norge har, som de fleste OECD-land utenom EF-landene, satsset på at arbeidskraftsundersøkelsene skal være det viktigste instrument for måling av konjunkturutviklingen på arbeidsmarkedet. Arbeidskraftsundersøkelsene i SSB er basert på intervjuer med få, presise spørsmål, og statistikken publiseres kvartalsvis.

EØS-avtalen innebærer at det må foretas en endring i spørreskjemaet som brukes gjennom hele året og at det i undersøkelsen i 2. kvartal hvert år legges til et større antall tilleggs spørsmål. Husholdning skal være undersøkelsenhet. SSB kan fortsatt bruke person, men må i tillegg innhente opplysninger om husholdningen en gang pr. år. EØS-avtalen stiller heller ikke krav om regionalfordelt statistikk. Dette reduserer kravet til utvalgsstørrelse. Kostnader kan også reduseres ved at data kan hentes inn fra administrative registre.

Nasjonalregnskap

Ifølge Rdir 89/130 (57) skal det gjennomføres beregninger av bruttonasjonalprodukt - «gross domestic product at market prices» - etter definisjoner gitt i EFs nasjonalregnskapssystem (ESA). Det kreves også dokumentasjon av beregningene. For Norge, med et godt utbygget nasjonalregnskapssystem, vil det ikke by på problemer.

Statistisk nomenklatur (Nace Rev.1)

Rfo 3037/90 (58) gjelder EFs nye næringsstandard NACE Rev.1, som er kompatibel med FN's næringsstandard ISIC Rev.3. NACE Rev. 1 er obligatorisk som innsamlings- og bearbeidingsnomenklatur for EF-landene. Omlegging til NACE Rev. 1 er allerede under arbeid i Norge og de andre EFTA-landene.

Landbruksstatistikk

EFs landbruksstatistikk er svært omfattende. Dette er begrunnet med behovet for opplysninger til bruk for utvikling og administrasjon av den felles landbrukspolitikken (CAP).

Selv om EØS-avtalen ikke omfatter landbrukspolitikk, er partene enige om å utveksle generell næringsstatistikk, herunder en del landbruksstatistikk. EØS-avtalens regler for statistikk på dette området motsvarer EFs tilsvarende regler.

Ifølge Rfo 571/88 (59) skal det gjennomføres en strukturundersøkelse for jordbrukseierdommer mellom 1994 og 1996. For SSB vil dette bety en tilpasning av den årlige utvalgsundersøkelse for landbruket.

Kvedtak 72/356 (60) innebærer en omfattende rapportering om produksjonen av melk og melkeprodukter, både på uke-, måneds- og årsbasis. Ifølge EØS-avtalen skal ikke EFTA-landene levere ukesoppgaver.

Rfo 837/90 (61) bestemmer at det skal gis årlige oppgaver over dyrkbar jord, spesifisert etter type kornprodukter, gjennomsnittlig avkastning (100 kg/ha) og produksjon i tonn.

Fiskeristatistikk

Rfo 1382/91 (62) innebærer at det utarbeides månedlig statistikk over ilandføring av fiskeprodukter med opplysninger om mengde og verdi.

Energistatistikk

Rdir 90/377 (63) fastsetter at det skal utarbeides halvårlige rapporter innen 2 måneder etter rapporteringsperioden over utviklingen i elektrisitets- og gasspriser betalt av sluttbrukere.

7.7.3 Sentrale spørsmål i forhandlingene

Utgangspunktet for forhandlingene var et omfattende teknisk arbeid for å identifisere en omforent liste over relevante EF-regler som skulle inngå i EØS-avtalen og å finne praktiske løsninger og overgangsordninger.

Fra EFTA-landenes side ble det lagt vekt på at omlegging av eksisterende statistikkrutiner og utbygging av ny statistikk, vil kreve tid til planlegging og kontakt med dataleverandører og statistikkbrukere.

EFTA-landene ønsket visse generelle unntak når det gjaldt tekniske løsninger knyttet til datainnsamling og statistikkproduksjon. Dette gjaldt spesielt for en rekke regler der det i detalj bestemmes hvilke retningslinjer som skal brukes ved statistikkens tilrettelegging og bearbeiding.

Spørsmålet om hvordan statistikk samarbeidet skulle organiseres var omstridt under forhandlingene. På faglig plan ville man helst ha en felles statistikkinstusjon med ansvar for å produsere og utgi EØS-statistikk. En slik instusjon skulle underlegges en statistikk-komité sammensatt av representanter for de 19 EØS-landenes statistiske sentralbyråer, siden en stor del av statistikk samarbeidet i EF hviler på et uformelt samarbeid mellom medlemslandene.

På EF's side hadde en formelle innvendinger både mot en selvstendig instusjon og et formalisert 19-landssamarbeid.

7.7.4 Forhandlingsresultatet

Bestemmelsene vedrørende statistikk samarbeidet i EØS er fastsatt i Avtalens Artikkel 76 og i Avtalens Vedlegg XXI (S.v. 1 s. 391).

De praktiske problemene med omlegging av rutiner og utbygging av ny statistikk er løst ved at EFTA-landene skal ha en overgangsperiode på 2 år. Dette betyr at datainnsamling og utarbeiding av statistikk etter EØS-avtalens bestemmelser først skal være gjennomført fra og med 1995.

Når det gjaldt EFTA-landenes behov for tekniske tilpasninger til de enkelte bestemmelser, er disse innbygget i de relevante artikler i de enkelte bestemmelser. Et viktig unntak er at EFTA-landene kan gi statistikk spesifisert etter 3-siffer nivå i EF's nye næringsstandard (NACE Rev.1) og ikke etter 4-siffer nivå som kreves i flere av EF's regler.

Avtalens Protokoll 30 (S.v. 1 s. 174) fastsetter at statistikk samarbeidet i EØS skal ha som utgangspunkt EF's statistikkontor (EUROSTAT) og kontoret til EFTAs statistiske rådgiver i Luxembourg (OSA EFTA).

Statistikk samarbeidet i EØS vil bli ledet av en konferanse av representanter fra avtalepar-

tenes statistiske organisasjoner, EUROSTAT og OSA EFTA. Konferansen vil blant annet utvikle programmer og fremgangsmåter for statistikk samarbeidet og etterse gjennomføringen av disse.

Statistisk informasjon fra EFTA-landene skal samordnes av OSA EFTA som videresender den til EUROSTAT. Sistnevnte skal forstå lagring og bearbeiding av denne informasjonen. EUROSTAT og OSA EFTA er ansvarlig for spredning av EØS-statistikk til offentligheten og brukerne. EFTA-landene skal refundere EUROSTATs utgifter i forbindelse med dette arbeid med beløp som skal fastsettes periodevis av EØS-komitéeen.

EFTA-landene skal fra Avtalens ikrafttredelse delta i EF's fremtidige statistikkprogram og bidra finansielt til dette. For dette formål vil de kunne delta fullt ut i de komitéer som bistår Kommisjonen i forvaltning og utvikling av slike tiltak. Omforent møtereferat fra forhandlingene i tilknytning til Avtalens Protokoll 30, identifiserer fem komitéer som i dag har slike oppgaver (S.v. 1 s. 425).

EFTA-landene vil delta på ekspertmøter i komitéer som utarbeider forslag til fremtidige EF-regler på statistikkområdet. For omtale av reglene for beslutningsprosessen i EØS, vises det til proposisjonens kapittel 8.

7.7.5 Konsekvenser for norsk lovgivning og forskrifter

Lov av 16. juni 1989 nr. 54 om offisiell statistikk og Statistisk sentralbyrå (statistikkloven) med forskrifter trådte i kraft 16. februar 1990. EØS-avtalens bestemmelser vedrørende statistikk og statistikkloven er langt på vei sammenfallende. Det vil på denne bakgrunn ikke være behov for å endre statistikkloven eller forskriftene til denne.

EØS-avtalen forplikter Statistisk Sentralbyrå (SSB) til å bygge ut eller legge om statistikker på en rekke områder innenfor økonomisk statistikk. Spesielt konjunkturstatistikk og transportstatistikk må utarbeides med større hyppighet og i større detalj. På flere områder innebærer Avtalen endringer som det er aktuelt å innarbeide uavhengig av en EØS-avtale.

7.7.6 Fremtidig samarbeid

Flere av EF's regler vedrørende statistikk er under omlegging for å tilpasse statistikken til EF's indre marked. EUROSTAT arbeider også med forslag til nye regler på flere områder hvor det tidligere bare har vært anbefalinger. Nye direktiver og forordninger for statistikk som anses å være relevante for EØS-samar-

beidet, vil i EØS bli behandlet etter de samarbeidsprosedyrer Avtalen fastsetter.

En ny viktig forordning gjelder produksjonsoppgaver fra vareproduserende næringer utenom primærnæringene etter ny varegruppering (Prodcum) som spesifiserer i alt 10.000 varer.

Ifølge utkast til denne forordning vil det kreves årlige produksjonsrapporter med en detaljert varegruppering (PRODCOM) et halvt år etter oppgaveåret. Statistikk etter slike regler vil dermed gi langt mer aktuelle oppgaver enn det som kan utarbeides etter SSBs nåværende produksjonsopplegg. Dette vil øke nytten av statistikken også for nasjonale brukere.

Det er også under planlegging et nytt opplegg for struktur- og aktivitetsstatistikk for industri mv. Formålet med denne revisjonen er blant annet å redusere problemer knyttet til den nåværende statistikken når det gjelder ulikheter i statistiske enheter og problemer med å framskaffe data for enkelte variabler. Det legges også vekt på integrering av nye statistikkområder, som næringslivets utgifter til forskning og utvikling og miljøutgifter. Denne reviderte forordning vil gi bedre internasjonal sammenlignbar statistikk, og et grunnlag for strukturstatistikk og analyse som mer fullstendig dekker næringslivets virksomhet. Statistikk på dette området omfatter en produksjonsindeks (månedlig), en ordrestatistikk (kvartalsvis) og en investeringsstatistikk (kvartalsvis).

7.8 SELSKAPSRETT

7.8.1 Innledning

Etter EØS-avtalen omfatter selskapsrett det vi i Norge tradisjonelt kaller selskapsrett, foretaksregistreringsrett, regnskaps- og revisjonsrett, samt deler av vår verdipapir- og børslovgivning.

Harmoniseringen av selskapsretten i EF ses som et ledd i gjennomføringen av etableringsretten. Da EF ble gitt kompetanse til å gi regler om selskapsrett, var dette først og fremst for å sikre selskap i ulike medlemsland like vilkår på markedet. Senere har også industripolitiske hensyn kommet inn som et aspekt ved utformingen av selskapsrettsreglene, for på den måten å legge til rette for økt samarbeid innen næringslivet. Man har dessuten ønsket å bruke selskapsretten til å fremme sosiale hensyn. Et eksempel på dette er arbeidet med å innføre medbestemmelsesrett for ansatte.

7.8.2 EFs regelverk

Generelle regler

I utgangspunktet er lovgivning på det selskapsrettslige området medlemslandenes ansvarsområde. Romatraktaten forutsetter likevel at den nasjonale lovgivningen på dette området skal harmoniseres. Den sentrale bestemmelsen er Romatraktatens artikkel 54, 3. ledd.

Romatraktatens artikkel 58 definerer hva som menes med et «selskap» i EF-retten. Artikkelen innebærer at selskapenes nasjonalitet er uavhengig av eiernes nasjonalitet. Det avgjørende er om det vedtektsmessige hjemsted, hovedkontor eller hovedvirksomhet ligger innenfor Fellesskapet. EF-landene har også seg imellom inngått en konvensjon om anerkjennelse av selskaper 29. februar 1968.

Et viktig trekk ved EFs selskapsrett er at det er trukket et prinsipielt skille mellom små og store aksjeselskaper. Et slikt skille finnes også i samtlige medlemslands rett. I tysk rett skiller man således mellom «Aktiengesellschaft» (AG) og «Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH)». I Storbritannia skilles det mellom «public limited companies» og «private limited companies», og i Danmark sondres det mellom «Aktieselskaber» og «Anpartsselskaber». EF-retten definerer ikke nærmere hva som menes med «små» og «store» aksjeselskaper. Dette er overlatt til nasjonal lovgivning. Et karakteristisk trekk ved EFs lovgivning, og også medlemslandenes lovgivning, er imidlertid at reglene for de «små» aksjeselskapene er utformet med tanke på selskaper med få deltakere, mens reglene for de «store» aksjeselskapene er utformet med tanke på selskaper med mange deltakere og med stor spredning av aksjene.

Særskilte regler

EF har med hjemmel i Romatraktatens artikkel 54, 3. ledd, vedtatt 9 direktiver. Det er også vedtatt en forordning på grunnlag av Romatraktatens artikkel 235.

Av hensyn til det offentlige og privates innsyn, er det særlig viktig at visse opplysninger om de etablerte selskaper er tilgjengelig i et offentlig register. Slike opplysninger kan for eksempel gjelde selskapenes vedtekter og hvem som har rett til å forplikte selskapet utad. Reglene er fastsatt i 1. selskapsdirektiv, Rdir 68/151 (64), som gjelder for såvel «store» som «små» aksjeselskaper. I det 11. selskapsdirektiv, Rdir 89/666 (65), har man i stor grad tilsvarende krav til registrering av opplysninger om filial av utenlandske foretak.

EF har videre regler som tar sikte på å samordne medlemslandenes nasjonale bestemmelser om stiftelse av selskaper, om sikring

av selskapenes kapital og om forhøyelse og nedsettelse av denne. Slike regler er omhandlet i 2. selskapsdirektiv, Rdir 77/91 (66). Direktivet gjelder bare «store» aksjeselskaper.

For det første stilles det krav til hvilke opplysninger som skal gis i stiftelsesdokumentet eller vedtektene. Kravet til minste tillatte aksjekapital i den nasjonale lovgivning skal minst svare til 25 000 ECU regnet etter 1976-verdi (ca. 150 000 kroner). Sett i sammenheng med at regelen bare gjelder «store» aksjeselskaper, kan kravet ikke karakteriseres som særlig strengt.

EF har forholdsvis strenge regler når det gjelder vurdering og kontroll av aksjeinnskudd i annet enn penger. Kravet er at slike innskudd skal vurderes av «uavhengige sakkyndige» som er oppnevnt eller godkjent av det offentlige, før stiftelsen av selskapet. Ved kapitalforhøyelse skal vurderingen finne sted før gjennomføringen av kapitalforhøyelsen. De uavhengige sakkyndige skal utarbeide en redegjørelse som skal offentliggjøres.

Direktivet har en regel om at bestemmelsene om uavhengig vurdering av tingsinnskudd gjelder tilsvarende for formuesgoder selskapet erverver fra stifterne innen en periode på to år etter stiftelsen. Forutsetningen er at vederlaget er over en viss størrelse og at ervervet ikke ligger innenfor rammene av selskaps løpende disposisjoner.

2. selskapsdirektiv har også regler om utbytte, lån til erverv av selskapets aksjer, erverv av egne aksjer, kapitalforhøyelser og kapitalnedsettelser.

Det 3. selskapsdirektiv, Rdir 78/855 (67), inneholder regler om fusjon mellom selskaper av samme nasjonalitet. Også dette direktivet gjelder «store» aksjeselskaper. Formålet med direktivet er å sikre at fusjonsinstituttet finnes i alle medlemsland. Videre søker direktivet å samordne reglene om fusjon for å sikre visse minstekrav til vern av aksjeeiere og kreditorer, og for å hindre omgåelser av fusjonsreglene.

3. direktiv inneholder videre enkelte regler om informasjonsplikt i forbindelse med fusjonen. For det første pålegges ledelsen i de fusjonerende selskaper å utarbeide en fusjonsplan, og det oppstilles minstekrav til hvilke opplysninger som skal gis i fusjonsplanen. Videre kreves det at fusjonsplanen skal offentliggjøres. Fusjonsplaner skal vurderes av uavhengige sakkyndige. Direktivet har videre regler om bl.a. fusjonsvedtaket og om beskyttelse av kreditorene.

6. selskapsdirektiv, Rdir 82/891 (68), har som formål å harmonisere medlemslandenes lovgivning om fisjon. Reglene er blant annet gitt for å hindre omgåelser av fusjonsreglene

og for å beskytte selskapsdeltakernes og tredjepersoners interesser. Reglene gjelder bare «store» aksjeselskaper.

Direktivet pålegger ikke medlemslandene å ha særregler om fisjon, men etablerer ulike modeller til regelverk for medlemsland som har slike særregler.

Direktivet gir regler om informasjonsplikt i forbindelse med fisjonen, offentliggjøring, saksbehandlingsregler, regler til beskyttelse av kreditorene og fisjonens ikrafttredelse m.v.

Regler om enpersonsaksjeselskaper er fastsatt i 12. selskapsdirektiv, Rdir 89/667 (69). Direktivet pålegger medlemslandene å tillate aksjeselskaper med bare én aksjeeier. Direktivet gjelder i utgangspunktet bare «små» aksjeselskaper, men reglene får anvendelse også i de tilfeller hvor medlemslandene tillater at «store» aksjeselskaper eies av én deltaker.

Direktivet krever videre at medlemslandene skal gi enkelte særregler for enpersonsaksjeselskaper. Det fastsetter at selskapsdeltakeren skal utøve de beføyelser som tilkommer generalforsamlingen. Videre kreves det at avtaler som inngås mellom selskapsdeltakeren og selskapet, skal innføres i en protokoll eller nedfelles skriftlig.

Regler som stiller krav til medlemslandenes lovgivning om regnskap er fastsatt i 4. og 7. selskapsdirektiv, Rdir 78/660 (70) og Rdir 83/349 (71). Reglene bygger i vesentlig utstrekning på regnskapsprinsipper som er kjent fra gjeldende norsk lov og praksis.

Det 8. selskapsdirektiv, Rdir 84/253 (72), inneholder bestemmelser om godkjennelse av personer med ansvar for lovfestet revisjon av regnskaper. Direktivet har bare i liten grad bestemmelser om hvordan revisjonen skal utføres. Bestemmelsene tar først og fremst sikte på en harmonisering av godkjenningsreglene for personer som skal utføre lovbestemt revisjon, slik at regelverket sikrer deres uavhengige stilling.

Rådsforordning Rfo 2137/85 (73) gir hjemmel til å etablere en ny juridisk person kalt «Europeisk økonomisk foretaksgruppe». Formålet med forordningen er å skape et enklere alternativ for foretak til å samarbeide om enkelte oppgaver over landegrensene i Fellesskapet. En foretaksgruppe er et samarbeidsorgan der deltakerne er solidarisk ansvarlige for foretaksgruppens forplikelser overfor tredjeperson. Foretaksgruppen har selvstendig rettshandleevne, og opptrer selvstendig overfor tredjemann.

Foretaksgrupper kan etableres for alle slags økonomiske aktiviteter, men gruppens formål kan ikke være å oppnå økonomisk gevinst for gruppen som egen juridisk person.

Forordningen har for øvrig regler om hvem som kan være medlem av en foretaksgruppe, registrering og offentlighet når det gjelder opplysninger om foretaksgruppen, ansvar og fordeling av overskudd samt foretaksgruppens organer.

7.8.3 Sentrale spørsmål i forhandlingene

Det har i forhandlingene vært enighet mellom EFTA-landene og EF om hvilke av EFs regler om selskapsrett som skal omfattes av EØS-avtalen. Dette regelverket er omfattende med forholdsvis kompliserte og tekniske regler. Et viktig punkt for EFTA-landene var derfor spørsmålet om en overgangsperiode ut over EØS-avtalens ikrafttredelsestidspunkt for at arbeidet med endringer av den nasjonale lovgivningen skulle kunne gjennomføres.

Et annet spørsmål var sontringen mellom «store» og «små» aksjeselskaper. Flere av EFTA-landene, herunder Norge, har ikke et tilsvarende skille. Spørsmålet var derfor hvordan reglens anvendelsesområde skal angis for de EFTA-land som ikke har inndeling i «små» og «store» aksjeselskaper som EF-reglene sondrer mellom.

7.8.4 Forhandlingsresultatet

EØS-avtalens regler om selskapsrett motsvarer de EF-regler som er omtalt i punkt 7.8.2 ovenfor. Avtalens Artikkel 34 tilsvarer Roma-traktatens artikkel 58 og fastsetter at et selskap opprettet i samsvar med lovgivningen i et EØS-land, og som har sitt vedtektsbestemte sete, hovedkontor eller hovedvirksomhet innenfor et av avtalepartenes territorier, med hensyn til etableringsretten skal likestilles med fysiske personer som er statsborgere i disse landene. Artikkel 34 fastsetter videre hva som menes med selskap. I praksis dekkes enhver juridisk person etter lovgivningen i et EØS-land, med unntak for slike som driver ervervsmessig virksomhet.

Avtalens Artikkel 77 angir nærmere de bestemmelse som skal gjelde for selskapsrett. Disse er omtalt i Avtalens Vedlegg XXII (S.v. 1 s. 401).

Spørsmålet om overgangstid for å gjennomføre de nødvendige lovgivningsmessige endringer i nasjonal rett, er regulert i Vedleggets generelle bestemmelser. For Norge innebærer dette at iverksettelsen skal være gjennomført senest to år etter Avtalens ikrafttredelse.

I tillegg til denne generelle overgangsperiode har enkelte av EFs regler overgangsbestemmelser for EFs medlemsland som kan gjøres gjeldende også for EFTA-landene, jf. Avtalens Vedlegg XXII, punkt 2 om 2. direk-

tiv, punkt 3 om 3. direktiv og punkt 5 om 6. direktiv.

Spørsmålet om sontringen mellom «store» og «små» aksjeselskaper er løst ved at reglens anvendelsesområde for de nordiske EFTA-landene er angitt som «aksjeselskaper», selv om reglene bare gjelder «store», eller eventuelt «små», aksjeselskaper. Innledningsvis i Vedlegget er det imidlertid tatt inn en klausul om integrering av slike selskapsformer som foreløpig ikke eksisterer i EFTA-landene. Ifølge denne klausulen kan EFTA-landene endre referansene til hvilke former for selskaper reglene skal gjelde for, når ny lovgivning er vedtatt.

7.8.5 Konsekvenser for norsk lovgivning og forskrifter

EØS-avtalens bestemmelser på selskapsrettens område er omfattende, og forholdsvis mange av de selskapsrettslige bestemmelsene i norsk lovgivning må endres som følge av EØS-avtalen. Det er likevel i første rekke tale om relativt små endringer. EØS-reglene bygger på de samme prinsipper og skal ivareta de samme hensyn som de norske lovene på området. At norsk selskapslovgivning endres i overensstemmelse med EØS-avtalens regelverk, vil derfor ikke innebære vesentlige brudd med prinsipper i gjeldende norsk selskapslovgivning. Et unntak er likevel EFs skille mellom «små» og «store» aksjeselskaper.

I selskapslovgivningen vil det særlig være lov av 4. juni 1976 nr. 59 om aksjeselskaper (aksjeloven) som blir berørt av EØS-avtalen. Det dreier seg om visse mindre endringer i forhold til hvilke opplysninger som skal gis i stiftelsesdokument eller vedtekter for selskaper. Det kreves også høyere stiftelseskapital for «store» aksjeselskaper. EØS-reglene vil videre stille større krav til revisors vurdering av tingsinnskudd for stiftelse av et selskap eller ved en kapitalforhøyelse. Justeringer av reglene om kapitalforhøyelse og kapitalnedsettelse vil kreves. Aksjeloven må også få regler om uavhengig vurdering av formuesgoder selskapet erverver fra stifterne innen en periode på to år etter stiftelsen.

Ved fusjon går EØS-reglens minstekrav til opplysninger noe lenger enn kravene etter aksjeloven. Aksjeloven har heller ingen regler om offentliggjøring av opplysningene.

Videre innebærer EØS-reglene at uavhengige sakkyndige skal undersøke fusjonsplanen og utarbeide en skriftlig rapport til aksjeeierne. Dette er strengere enn aksjelovens regler.

Det stilles også krav om at aksjeeierne skal ha muligheter til å kunne gjøre seg kjent med

dokumenter før generalforsamlingen skal treffe avgjørelse om fusjonen. Reglene går noe lenger enn aksjelovens regel.

EØS-reglene bestemmer at tidspunktet for ikrafttredelsen av fusjonen skal fastsettes i nasjonal lovgivning. Reglene fastsetter at ved ikrafttredelsen skal alle rettsvirkninger inntre samtidig. Aksjeloven har ingen tilsvarende regler.

Aksjeloven inneholder heller ikke regler om avtaler som inngås mellom selskapsdeltakeren og selskapet i enpersonsaksjeselskaper.

EØS-avtalens regnskaps- og revisjonsregler krever endringer i aksjeloven, i lov av 13. mai 1977 nr. 35 om regnskapsplikt m.v. (regnskapsloven) og i lov 14. mars 1964 nr. 2 om revisjon og revisorer (revisorloven).

EØS-avtalens regnskapsregler er betydelig mer detaljerte enn norsk lovgivning. Inkorporeringen av disse regler i norsk rett vil få som konsekvens at regnskapsreglene får et større omfang enn i dag. Særlig vil dette gjelde konsernregnskaper.

Endringene vil ikke innebære prinsipielle endringer med hensyn til innholdet av årsoppgjør og konsernoppjør i Norge og hovedtrekkene i den praksis som er knyttet til dagens regnskapslovgivning.

Endringene i revisorloven vil ikke representere vesentlige avvik fra gjeldende bestemmelser, men i første rekke være justeringer av lovteknisk art.

Rfo 2137/85 om europeiske økonomiske foretaksgrupper krever endringer i lov av 21. juni 1985 nr. 78 om registrering av foretak (foretaksregisterloven) og en mindre endring i lov 21. juni 1985 nr. 79 om enerett til firma og andre forretningskjennetegn (fimaloven).

EFs selskapsrett og forholdet til norsk selskapslovgivning er under vurdering i de enkelte fagdepartementer. Når det gjelder aksjeloven, ble det våren 1989 nedsatt en arbeidsgruppe under Justisdepartementet for å foreta en generell revisjon av loven. Arbeidsgruppen har også fått i oppgave å se på forholdet til EØS-regelverket på selskapsrettens område.

Det er også nedsatt et utvalg under Finansdepartementet, oppnevnt ved kgl.res. av 16. mars 1990, som skal foreta en gjennomgang av norsk regnskapslovgivning. Også dette utvalget vil vurdere forholdet til regelverket i EØS.

Foretaksregisterloven har stort sett tilsvarende regler om registrering av selskapsrettslige opplysninger som de som følger av EØS-avtalens bestemmelser. På enkelte mindre punkter inneholder imidlertid Avtalens bestemmelser løsninger som avviker fra gjeldende norske bestemmelser.

Regjeringen tar sikte på å fremme en proposisjon om endringer i foretaksregisterloven i løpet av våren 1992. Bakgrunnen for at man ikke har valgt å benytte overgangsperioden på 2 år, er at de endringer som er nødvendige som følge av Avtalen er relativt ubetydelige. I tillegg må det anses som en fordel for næringslivet og brukerne at foretaksregisterloven raskt bringes i samsvar med EØS-forpliktelsene.

7.8.6 Fremtidig samarbeid

EF har på selskapsrettens område flere forslag til nye regler.

Forslag til 5. selskapsdirektiv har regler om aksjeselskapers struktur. Det er foreslått regler om ledelsesorganene, ansattes medbestemmelsesrett som skal sikres i nasjonal lovgivning etter en av fire modeller, generalforsamlingen, årsregnskap, årsrapporter og revisjon. Reglene vil bare gjelde «store» aksjeselskaper.

Forslag til 10. selskapsdirektiv gir regler om fusjon av selskaper av ulik nasjonalitet. Forslaget tar sikte på å lette gjennomføringen av fusjoner på tvers av landegrensene. Reglene vil bare omfatte «store» aksjeselskaper.

Forslag til 13. selskapsdirektiv omhandler tilbudsplikt ved selskapsvertakelser. Tilbudsplikten utløses dersom oppkjøperen erverver en tredjedel av stemmene i selskapet. Tilbudsgiveren og selskapets ledelse pålegges dessuten informasjonsplikt overfor aksjeeiere.

Forslag til forordning om statutt for det Europeiske Selskap og direktiv om arbeidstakers medinnflytelse i det Europeiske Selskap har som formål å skape en selskapsform som kan fungere uavhengig av de nasjonale rettsystemene. Selskapsformen vil derfor supplere de eksisterende nasjonale selskapsformer. I tillegg foreligger det et forslag til direktiv som skal sikre de ansatte i et Europeisk Selskap medinnflytelse i ledelse og utvikling av selskapet etter det samme mønster som i forslaget til 5. selskapsdirektiv.

Fra norsk side knytter hovedinteressen for disse forslagene seg særlig til to forhold. De vil for det første lette etablering over landegrensene, samtidig som innsynsreglene blir bedre. For det andre ligger det i disse forslagene muligheter til å få grunnfestet prinsipper om informasjon og medbestemmelse for arbeidstakere.

På dette siste punkt går ikke forslagene så langt som norsk rett. Norge kan gjennom EØS bidra til at slike regler vedtas og videreutvikles. Nye EF-regler vil i EØS bli behandlet etter den fremgangsmåte om beslutningsprosessen Avtalen fastsetter, jf. omtale i proposisjonens kapittel 8.

7.8.7 Samlet vurdering

EØS-avtalen innebærer at dens regelverk på selskapsrettens område legges til grunn for norsk selskapslovgivning. At vår selskapslovgivning blir mer «lik» den europeiske selskapsretten, er en fordel i seg selv. I EØS vil prinsippet om etableringsrett innebære at statsborgere fra andre medlemsland vil ha adgang til å etablere seg i Norge, mens nordmenn på samme måte kan etablere seg i andre EØS-land. Videre vil Avtalen innebære at selskapenes virksomhet ofte vil rekke ut over det enkelte lands område. En slik internasjonalisering blir lettere dersom selskapslovgivningen er tilnærmet lik i hele området.

Et av hovedformålene med EØS-reglene på selskapsrettens område er å sørge for at aksjeiere, medkontrahenter og kreditorer er sikret en viss minste beskyttelse uansett hvor i EØS-området selskapet hører hjemme. For EØS-borgere eller selskaper som ønsker å etablere seg i Norge vil det være en praktisk fordel å vite at man vil bli underlagt en lovgivning som i stor grad svarer til selskapslovgivningen fra vedkommendes hjemland, og som dermed er forholdsvis kjent.

EØS-reglene vil også lette mulighetene for samarbeid på tvers av landegrensene. Regjeringen vil særlig legge vekt på at det gjennom EØS-samarbeidet kan utformes regler som sikrer de ansattes rett til medbestemmelse og informasjon.

7.9 SMÅ OG MELLOMSTORE BEDRIFTER

7.9.1 Innledning

Små og mellomstore bedrifter (SMB) defineres i EF som bedrifter med inntil 500 ansatte. Basert på denne definisjon utgjør SMB mer enn 95 pst. av alle foretak i Fellesskapet. Disse står for omlag 75-80 pst. av sysselsettingen innenfor industri og tjenesteytende næringer.

I Norge defineres vanligvis SMB som bedrifter som har inntil 100 ansatte. Basert på denne definisjonen, tilhører ca. 99 pst. av totalt antall bedrifter i Norge kategorien SMB. Gruppen står for ca. 60 pst. av sysselsettingen i privat sektor.

Gjennomføringen av det indre marked stiller små og mellomstore bedrifter overfor særlige utfordringer, både på grunn av deres størrelse og på grunn av deres tradisjonelle orientering mot lokale og nasjonale markeder. Nedbygging av handelsbarrierer vil gi nye markedsbetingelser. For mange vil det indre marked bety redusert skjerming og økt konkurranse. Dette gjelder så vel i Norge som i EF, der gruppen av små og mellomstore be-

drifter utgjør det dominerende antall virksomheter.

7.9.2 EFs tiltak for SMB

EF har i tilknytning til arbeidet med gjennomføringen av det indre marked utviklet en egen SMB-politikk. I 1986 ble det vedtatt et handlingsprogram for SMB som en del av en samlet foretakspolitikk. EFs SMB-politikk er således en integrert del av Fellesskapets generelle strategi for økonomisk vekst og sysselsetting. Det legges vekt på at SMB-tiltakene i EF skal utfylle tilsvarende tiltak i de enkelte medlemsland.

EFs handlingsprogram for SMB.

For perioden 1990-93 har handlingsprogrammet for SMB et budsjett på 135 mill. ECU tilsvarende ca. 1,1 milliarder kroner. Hovedtyngden av programmet omfatter:

- forenkling av lover og regler
- informasjon til bedriftene
- stimulering til samarbeid og partnerskap mellom bedrifter i ulike land og regioner.

Som et ledd i forenklingsarbeidet er det blant annet bestemt at konsekvensene for SMB skal vurderes før nye regler vedtas i EF.

Programmet inneholder ulike konkrete tiltak:

- Euro Info Centres (EIC)

Pilotprosjektet EIC ble startet høsten 1987 for å spre informasjon om det indre marked til SMB. Totalt er det etablert ca. 200 Euro Info Centres (EIC) i EF-landene. Det er utarbeidet en informasjonspakke til EIC som oppdateres jevnlig. Samtidig som informasjon spres til bedriftene, skjer det en tilbakemelding til Kommissjonen om SMBs situasjon og behov. Hvert enkelt informasjonssenter blir utstyrt med dataverktøy til bruk for søking i EF-baser og eksterne databaser. Samtidig utstyres de med et elektronisk postsystem, slik at de enkelte EIC lettere kan kommunisere med hverandre.

- Business Cooperation Network (BC-Net)

Dette er et databasert nettverk som skal fremme samarbeidet mellom bedrifter over landegrensene. Bedriftsrådgivere i de enkelte medlemsland står i kontakt med en datasentral i Brussel. Bedriftene kan via rådgiverne legge inn samarbeidsønsker og tilbud på standardiserte skjemaer. Ønske og tilbud blir sammenholdt i sentralen. Dersom en finner frem til aktuelle samarbeidspartnere, blir det via rådgivere opprettet kontakt mellom be-

driftene. Systemet er konfidensielt. I løpet av de vel to år ordningen har eksistert, har mer enn 30 000 bedrifter benyttet den.

I tillegg til de enkelttiltak som ligger i EFs SMB-program, er det også i andre programmer, som for eksempel i Strategic Programme for Innovation and Technology transfer (SPRINT) og i Information Market Policy Action (IMPACT), tiltak av interesse for SMB. Det er særlig programmene knyttet til forskning, utvikling og informatikk som vil ha elementer som ivaretar SMB's behov. For nærmere omtale av disse programmene vises det til pkt. 7.5 i dette kapittel.

Etter traktatkonferansen i Maastricht i desember 1991 er det enighet om endringer i Romtraktaten som vil gi Fellesskapet myndighet til å iverksette tiltak med sikte på å utvikle en konkurransedyktig industrisektor. I denne sammenheng blir behovet for SMB-tiltak spesielt understreket. Det slås videre fast at det påhviler Fellesskapet og medlemslandene en forpliktelse til å oppmuntre til initiativ og tiltak spesielt rettet inn mot SMB. Dette understreker den vekt som legges på utviklingen av SMB i Fellesskapet.

7.9.3 Sentrale spørsmål i forhandlingene

Hovedspørsmålet i forhandlingene var i hvilken form og i hvilket omfang EFTA-landene skulle delta i EFs tiltak og program for SMB. EFTA-landene la til grunn full og likeverdig deltakelse.

Hovedoppmerksomheten var rettet mot EFs handlingsprogram for SMB. Handlingsprogrammet inneholder flere enkelttiltak som f.eks. Euro Info Centres, BC-Net, stimulering av underleverandørvirksomhet, utdanningsprogram for småbedriftsledere, regelforenkling, spesielle låneordninger for SMB m.v. Programmet vil bli videreført etter 1993 på omtrent samme nivå som hittil, med mulighet for en viss videreutvikling og utvidelse.

Som for de øvrige tilgrensende områder hvor det primært er tale om programdeltakelse, var EFTA-landenes delfinansiering av programmene et viktig spørsmål. Tidspunkt for tilknytning var også viktig, særlig fordi EFs SMB-program i stor grad tar sikte på å forbedre bedriftene på gjennomføringen av det indre marked. EFTA-landene ønsket derfor tilknytning til deler av programmet allerede før EØS-avtalen trer i kraft.

7.9.4 Forhandlingsresultatet

EØS-avtalens Artikkel 78 fastsetter at partene skal styrke og utvide samarbeidet om små og mellomstore bedrifter innen rammen av Fellesskapets virksomhet på området.

Avtalens Protokoll 31, artikkel 7, (S.v. 1 s. 177) inneholder de bestemmelser som skal gjelde for samarbeidet innenfor SMB-området. Samarbeidet skal skje på grunnlag av Fellesskapets tiltak og virksomheter for SMB og ha som særlig siktemål å:

- fjerne unødige administrative og finansielle barrierer for næringslivet;
- informere og bistå bedrifter, særlig de små og mellomstore, vedrørende politikk og programmer som kan være relevante for dem;
- oppmuntre til samarbeid og partnerskap mellom bedrifter, særlig mellom de små og mellomstore fra ulike regioner i EØS.

Som grunnlag for samarbeidet viser Avtalens Protokoll 31, artikkel 7 til en rekke EF-vedtak. Eksempler på slike vedtak er rådsresolusjon av 27. mai 1991 «Om handlingsprogrammet for SMB, inkludert håndverksbedrifter» og rådsbeslutning av 18. juni 1991 «Om en ny dimensjon for foretakspolitikk», som med enkelte justeringer og tilpasninger stadfester handlingsprogrammet.

Avtalen åpner for at EFTA-landene kan delta i de enkelte delene av EFs handlingsprogram for SMB. Protokoll 31 fastsetter at EØS-komiteén fra Avtalens ikrafttredelse skal ta de nødvendige beslutninger med hensyn til enkelthetene vedrørende EFTA-landenes deltakelse, herunder også det som knytter seg til deres finansielle medvirkning.

7.9.5 Vurdering og fremtidig samarbeid

Parallelt med EØS-forhandlingene er det ført forhandlinger med Kommissjonen om tilknytning til deler av SMB-programmet før EØS-avtalens ikrafttredelse. Det er oppnådd enighet om tilknytning til BC-Net for samtlige EFTA-land fra mars 1991. I Norge er BC-Net organisert med et nasjonalt kontaktpunkt i Norges Eksportråd. Til dette er det i alt knyttet 16 regionale autoriserte BC-Net-rådgivere.

Videre føres det løpende drøftelser med Kommissjonen, for å oppnå tilknytning til EFs Euro Info Centres før Avtalen trer i kraft. På informasjonssiden er det i Norge etablert et EURO INFO-kontor. Dette er lokalisert til Norges Eksportråd, mens det faglige hovedansvar ligger i Næringsdepartementet. Kontoret skal koordinere og formidle informasjon til enkeltbedrifter om EFs indre marked. Den primære målgruppen er små og mellomstore bedrifter. Regionale kompetansemiljøer er knyttet til kontoret som derved kan stå for en landsdekkende informasjonsvirksomhet. Kontoret har en virksomhet og er organisert

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

slik at det enkelt kan knyttes til EF's Euro info Centre system.

EFs tiltak for små og mellomstore bedrifter er iverksatt særlig for å forberede denne bedriftsgruppen til de nye vilkår gjennomføringen av det indre marked vil medføre. Regjeringen ser det som viktig at også norske små og mellomstore bedrifter står best mulig rustet til å møte utfordringene fra det indre marked. Regjeringen har ved siste budsjettfremlegg understreket behovet for en offensiv SMB-satsing. Flere tiltak for å bidra til igangsetting av ny virksomhet og for å fremme en balansert regional utvikling er under gjennomføring. Det er også lagt vekt på at en i regelverksutformingen spesielt må vurdere hensynet til SMB. Dette er nødvendig både for å kunne delta aktivt i samarbeidet innenfor EØS og for å oppnå en faktisk styrking av SMB i Norge.

7.10 TURISME

7.10.1 Innledning

Reiselivsnæringen i Norge omfatter reiselivsrelatert transport, overnatting, servering, salg, formidling og informasjon. Anslag for norsk reiselivsnærings bruttoproduksjon i 1990 er ca. 40 milliarder kroner. Sysselsettingen utgjør ca. 95.000 personer. Reisevalutainntektene utgjorde ca. 13 mrd. kroner i 1990. Over halvparten av norske reisevalutainntekter kommer fra EF-landene.

I EF utgjør turismen over 5 pst. av bruttonasjonalproduktet og ca. 5 pst. av utenrikshandelen. Over 8 millioner mennesker, det vil si ca 6 pst. av den totale sysselsettingen i EF, arbeider i reiselivsnæringen. Dette tallet er stigende.

7.10.2 EFs samarbeid innen turisme

Ettersom reiseliv er et forholdsvis nytt fellesskapsanliggende, foreligger det foreløpig relativt få EFvedtak som direkte omhandler turisme. Den første resolusjon som omtaler fellesskapspolitikk på turistområdet kom i 1984. Fra 1986 foreligger det to anbefalinger fra EF-kommisjonen om standardisert informasjon om hoteller og brannsikringsforanstaltninger for hoteller. Samme år vedtok EFs råd en resolusjon om en bedre tidsmessig og geografisk spredning av turisme, og Rådgivende utvalg for turisme, som skal ivareta samarbeidet mellom EF-kommisjonen og medlemslandene, ble opprettet.

I 1988 ble det vedtatt et handlingsprogram for Det europeiske turistår 1990, som ble åpnet for deltakelse også fra EFTA-landenes side. Dette var første gang EFTA-landene del-

tok fullt ut i et program på lik linje med EF-landene. Det ble gjennomført en rekke tiltak i samtlige EFTA- og EFLand som markerte reiselivsnæringens betydning i Vest-Europa.

EF gjorde i 1989 også et vedtak om avgiftstiltak for varer som medbringes av reisende. Videre har EF vedtatt et direktiv om pakke-reiser, Rdir 90/314 (36), som ivaretar forbrukersikkerheten for reisende.

I mai 1991 fremla EF-kommisjonen forslag til en handlingsplan for turisme som utfyller de tiltak som er nevnt ovenfor. I samsvar med nærhetsprinsippet består Kommisjonens rolle i å koordinere medlemslandenes tiltak og å gi impulser til nye tiltak. Tiltakene i handlingsplanen er inndelt i to hoveddeler. Den første delen omhandler tiltak som utvikling av turiststatistikk, et program for forskning, koordinering av EFs og medlemslandenes reiselivspolitik, høringsrunder med næringen, bidrag til spredning av turistseongen og forbedret forbrukerbeskyttelse.

Den andre delen av handlingsplanen omfatter tiltak til fremme av turismen i EF:

- Turisme med kulturelt siktemål
- Turisme og miljø
- Turisme i landdistrikter
- Sosial turisme og ungdomsturisme
- Utdannelse og utvekslingsprogrammer
- Markedsføring av Europa i oversjøiske land
- Flernasjonale samarbeidsinitiativer

Planen er ennå ikke vedtatt av EFs råd, men forutsettes behandlet i inneværende halvår.

På traktatkonferansen i Maastricht i desember 1991 ble det oppnådd enighet om at Fellesskapet bør få formell kompetanse til å iverksette tiltak og fremme samarbeid mellom medlemslandene innenfor reiselivssektoren. Kommisjonen skal i denne sammenheng spesielt bistå med forskning, organisering av konsultasjoner for å forbedre og distribuere reiselivsstatistikk, bidra til utveksling av informasjon og erfaringer, koordinere medlemsstatenes gjennomføring av fellesprosjekter samt å samordne oversjøisk markedsføring.

Av øvrige tiltak i Fellesskapets regi som har betydning for utviklingen av reiselivet, er regionalpolitikken med strukturfondene og andre regionale ordninger. Det gis økende støtte til reiselivsprosjekter gjennom disse ordningene. Også innenfor enkelte av EFs tiltak for landbrukssektoren gis det støtte til reiselivsutvikling som en binæring for landbruket.

EFs handlingsprogram for små og mellomstore bedrifter vil inkludere deler av reiselivsnæringen gjennom bedriftsinformasjonssystemer, nettverkssamarbeid og databaser. EF-kommisjonens forsknings-, standardiserings- og utviklingsprogrammer innen informasjonsteknologi er av betydning for reiselivets bruk av informasjons- og bookingsystemer.

7.10.3 Sentrale spørsmål i forhandlingene

Siden turisme på forhandlingstidspunktet var et område der EF ikke formell kompetanse, var EFTA-landenes hovedmålsetting å få avtalefestet turisme som et fremtidig samarbeidsområde. EFTA-landene fant at de områder som er innlemmet i EF-kommisjonens forslag til handlingsprogram var godt egnet til utvikling av felles tiltak mellom EFTA- og EF-landene.

Det var også i EFTA-landenes interesse å sikre at EF medvirker sammen med EFTA-landene i felles europeiske presentasjoner og markedsføringstiltak på oversjøiske markeder. EFTA-landene har gått inn for at European Travel Commission (ETC), som er en sammenslutning av de vest-europeiske lands nasjonale reiselivsorganisasjoner, skal spille en koordinerende rolle i dette markedsarbeidet.

7.10.4 Forhandlingsresultatet

Avtalens Artikkel 78 fastsetter at partene skal styrke og utdype samarbeidet om turisme innenfor rammen av Fellesskapets aktiviteter. Dette innebærer at avtalepartene har påtatt seg en klar forpliktelse til økt samarbeid om reiseliv gjennom de samarbeidsprosedyrer og på de vilkår som denne del av Avtalen fastlegger.

Avtalens Protokoll 31, artikkel 8 (S.v. 1 s. 178) inneholder de nærmere bestemmelser om samarbeidet om turisme. Artikkelen fastsetter at partene gjennom dialog skal identifisere områder og tiltak der et nærmere samarbeid kan bidra til å fremme turismen og til å bedre de allmenne betingelser for turistnæringen på avtalepartenes territorium.

Artikkelen er generelt utformet, noe som skyldes at EF ennå ikke har vedtatt en konkret handlingsplan. Resultatet av forhandlingene anses likevel som positivt. EFTA-landene vil kunne kreve drøftelser om deltakelse i alle pågående og fremtidige europeiske program som iverksettes av Fellesskapet. Erfaringene fra samarbeidet gjennom Det europeiske turistår tilsier at et forpliktende samarbeid kan utvikle seg positivt i fremtiden.

7.10.5 Vurdering og fremtidig samarbeid

Siden EFs program for reiselivet fortsatt er på forslagsstadiet, gir dette EFTA-landene mulighet til å være med i utformingen av det fremtidige samarbeid. For norsk reiseliv innebærer dette at det kan tas initiativ til utforming av rammeprogram, såvel som konkrete samarbeidsprosjekter. Beslutninger om å initiere og iverksette tiltak i et europeisk reiselivsprogram og øvrige prosjekter og tiltak skal tas av EØS-komiteen. Dette organ er gjennom Avtalens Artikkel 86 gitt fullmakt til å iverksette samarbeid mellom EØS-landene, herunder også å endre Protokoll 31.

Gjennom EØS-samarbeidet kan Norge på lik linje med andre deltakerland fremme forslag til fremtidige samarbeidsprosjekter. Disse prosjekter må være i tråd med felles prioriteringer, og bidra til å utvikle en fremtidig handlingsplan for turisme i Europa. De tiltak som ligger i EF-kommisjonens forslag til handlingsprogram er i godt samsvar med de prioriteringer norsk reiselivsnæring arbeider etter. Dette gjelder blant annet arbeidet med å profilere Norge som et reisemål for grønn turisme.

Innenfor rammen av samarbeidet i Nordisk Turistråd er det tatt initiativ til å utvikle egne nordiske forslag til europeiske reiselivstiltak. Sikttemålet er blant annet å øke trafikken mellom de europeiske land og til Europa, for derved å styrke inntjening og sysselsetting i de europeiske land. Fra norsk side legges det vekt på at tiltakene gis et innhold som kan sikre kvalitet og miljøorientering i den europeiske reiselivsnæring og at næringen bidrar til en balansert og positiv vekst i distriktene.

Turismen er en sammensatt næring. EØS-avtalens virkninger for reiselivsnæringen er derfor ikke bare knyttet til det særskilte turismesamarbeid som skal utvikles mellom Avtalens parter. Også Avtalens bestemmelser på øvrige områder, så som fri bevegelighet for personer, tjenester og transport, konkurranseregler, regional utvikling, forbrukervern og miljøpolitikk vil ha virkninger for turistnæringen.

7.11 KULTUR- OG MEDIEOMRÅDET

7.11.1 Kulturområdet

Kulturområdet var på forhandlingstidspunktet ett av de områder som ligger utenfor EFs formelle kompetanse, selv om EF har etablert flere programmer som tar sikte på å fremme kulturelle målsettinger. På traktatkonferansen i Maastricht i 1991 ble det oppnådd enighet om å inkludere kulturområdet i Romatraktaten. I et forslag til en ny bestemmelse understrekes behovet for å bygge på og

videreutvikle det kulturelle mangfold i Europa. Nærhetsprinsippet vil ha særlig betydning på kulturområdet, slik at tiltak i Fellesskapets regi ikke skal erstatte, men utfylle og understøtte de tiltak som iverksettes i de enkelte medlemsland. Det slås i forslaget videre fast at Fellesskapet skal ta hensyn til kulturelle aspekter i sin innsats på andre samarbeidsområder.

I en felleserklæring til EØS-avtalen (S.v. 1 s. 416) uttrykker partene enighet om å innlede et samarbeid på kulturområdet. Partene viser til det samarbeid som alt skjer innen Europarådet og uttrykker vilje til å styrke og utvide samarbeidet. Siktemålet skal være å bidra til bedre forståelse mellom folkeslagene i et multikulturelt Europa. Målet er også å sikre og utvikle den nasjonale og regionale kultur og kulturarv, som med sitt mangfold beriker den europeiske kultur.

I en annen felleserklæring til Avtalen (S.v. 1 s. 416) sier partene seg rede til å innlede samarbeid for å motvirke ulovlig handel med kulturgjenstander og til å samarbeide om regler som gjelder regulær handel med kulturgjenstander.

Utover det fremtidige samarbeid som disse erklæringer legger opp til, har andre bestemmelser i Avtalen betydning for nasjonale ordninger innenfor kulturområdet. Dette gjelder særlig i forhold til støtte- og vederlagsordninger.

Støtte- og vederlagsordninger m.v.

De norske vederlags- og støtteordningene innenfor kultursektoren er gjennomgått i forhold til det generelle forbud mot forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet som følger av Avtalens Artikkel 4. De ordninger som blir berørt, er fonds som er etablert for vederlag som det offentlige betaler, eller særlige avgifter på bruk eller forvaltning av kunstneriske verk og prestasjoner. Støtteordningen for spillefilmproduksjon må også endres etter tilsvarende mønster. Innkjøpsordningene for skjønnlitteratur berøres derimot ikke siden disse bare bygger på krav om utgivelse på norsk språk, kombinert med krav til kvalitet.

Den samlede vurdering er at en omlegging av kriteriene for å bringe dem i samsvar med forbudet mot forskjellsbehandling, vil ha liten innvirkning på forvaltningen av ordningene. Det er Regjeringens syn at intensjonene med norske kulturpolitisk begrunnede støtteordninger kan videreføres, og at norsk kultur, norske kulturytringer og norsk kulturproduksjon fortsatt skal kunne støttes etter dagens målsettinger.

Det vil i løpet av året bli lagt frem forslag om endring i tildelingskriteriene for enkelte

støtteordninger som i dag behandler utlendinger ulikt i forhold til nordmenn.

Delvis vil det bli foreslått språkkrav, delvis krav om oppholds- og/eller bostedskriterier som vil være saklig begrunnet med at ordningene ellers ville miste sin mening som kulturstøtte. Slike støtteordninger finnes for øvrig i en rekke EF-land.

Regjeringen vil i det videre arbeid med oppfølging av EØS-avtalen legge betydelig vekt på å klarlegge de muligheter Avtalen gir norske kunstnere og kulturarbeidere til å virke innenfor EØS-området. Det vil bli lagt vekt på å bygge opp hensiktsmessige informasjonskanaler for dette formål.

Opphavsrett

Forhandlingsresultatet vedrørende immaterielle rettigheter er behandlet i proposisjonens kapittel 4. Fordi de opphavsrettslige reglene har vesentlig betydning både for kulturpolitiske og mediepolitiske spørsmål, blir de kort omtalt også her.

EØS-avtalens bestemmelser vedrørende opphavsrett er fastsatt i Avtalens Vedlegg XVII (S.v. 1 s. 380). Bestemmelsene gjelder beskyttelse av EDB-programmer, Rdir 91/250 (74).

EF har imidlertid tatt en rekke nye initiativ på dette området som kan bli gjenstand for nærmere drøftelser i EØS. Det gjelder blant annet regler for rettighetsklarering i satellittsendinger og for videresending av kringkastingprogram i kabel. Videre gjelder det beskyttelsesnivået for rettighetshavere til ulike typer kunstverk og prestasjoner, regler om salg, lån og utleie av kunstneriske verk og prestasjoner. EFTA-landene vil på ekspertplan delta i utformingen av disse forslag i samsvar med Avtalens regler om informasjons- og rådslagningsprosedyrene.

På dette området foregår det parallelt et arbeid i andre internasjonale fora, blant annet i World Intellectual Property Organization (WIPO). Siden de nordiske land i stor grad har sammenfallende regler på dette området, er det etablert et nært nordisk samarbeid. Regjeringen vil legge vekt på å fortsette dette samarbeidet.

7.11.2 Media

Forhandlingsresultatet vedrørende fjernsyn er behandlet i proposisjonens kapittel 6. EØS-avtalens regler om audiovisuelle tjenester motsvarer bestemmelsene i EF's fjernsynsdirektiv, Rdir 89/552 (75) jf. Avtalens Vedlegg X (S.v. 1 s. 341). Det vises til pkt. 5.6.3 i proposisjonens kapittel 5.

MEDIA-PROGRAMMET

Avtalens Protokoll 31, artikkel 9 (S.V.I s. 178) åpner for at EFTA-landene kan tiltre EF's program for utvikling av den europeiske audiovisuelle industri (MEDIA-95). MEDIA-programmet legger opp til støttetiltak på en rekke områder innenfor den audiovisuelle sektor. Programmet løper over perioden 1991-1995. Totalt har EF avsatt 200 mill. ECU (1,6 mrd. kroner) til programmet.

MEDIA-programmet er inndelt i flere ulike sektorer, hver med særskilte støtte- og utviklingstiltak:

Til ulike distribusjonstiltak er det i perioden avsatt 85 mill. ECU (ca 680 mill. kroner). Tiltakene omfatter støtte til distribusjon av kinofilm, film på video, støtte til flerspråklige fjernsynsprogrammer, samt støtte til uavhengige produsenter.

Til utvikling av produksjonskunnskap er det avsatt 75 mill. ECU (ca. 600 mill. kroner) til bl.a. manusutvikling, bruk av europeisk teknologi i programproduksjon og etablering av et sekundærmarked for audiovisuelle produksjoner.

Til investeringstiltak er det avsatt 10 mill. ECU (ca. 80 mill. kroner) som primært skal benyttes til å undersøke mulighetene for å få inn nye investorgrupper innen den audiovisuelle industrien.

Til utvikling av faglig kompetanse innen den audiovisuelle industri er det også avsatt midler. Prosjektet skal bidra til en heving av kompetansen bl.a. innen manusutvikling, finansieringstiltak m.v. 15 mill. ECU (ca. 120 mill. kroner) er avsatt i femårsperioden.

Et spesielt tiltak under programmet som kan ha betydelig interesse for Norge, er støtte-tiltak til land med liten audiovisuell kapasitet. Prosjektet kan gi støtte til tiltak som skal fremme grenseoverskridende prosjekter hvor fagfolk fra de mindre landene innen EF deltar.

EFTA-landene forhandler nå med EF for å få i stand en interimsavtale om de praktiske forhold knyttet til tilslutningen til MEDIA-programmet. Utviklingen i forhandlingene tyder på at EFTA-landene kan slutte seg fullt ut til MEDIA-95 fra 1. januar 1993. Full deltakelse vil kunne gi fordeler i form av internasjonale kontakter og utviklingsmuligheter for store deler av de norske audiovisuelle miljøer. Norsk deltakelse i alle deler av MEDIA-95 vil trolig beløpe seg til ca. 6 mill. kroner pr. år.

7.11.3 Fremtidig samarbeid

Når EØS-avtalen er trådt i kraft, vil det for EFTA-landene være et sentralt siktemål å få samarbeid på kulturområdet nedfelt i Avta-

lens Artikkel 78, slik at Avtalens regler for samarbeid på områder utenfor de fire friheter, jf. Avtalens Del VI, også blir gjort gjeldende for kulturområdet.

Regjeringen vil arbeide aktivt for en utvidelse av samarbeidet i EØS på kulturområdet. Forhandlinger om formen på dette samarbeidet og deltakelse i ulike programmer vil bli tatt opp i løpet av inneværende år.

7.12 KATASTROFEBEREDSKAP

EF-landene har siden 1977 samarbeidet om håndtering av alvorligere ulykker forårsaket av jordskjelv, oversvømmelser, ras, brann, snøstorm og flodbølger. Kjemiske og industrielle katastrofer omfattes også av samarbeidet.

I 1987 vedtok EF et mer utfyllende program for samarbeid på dette området. I henhold til programmet ble det utarbeidet en håndbok for krisehåndtering i EF. Denne inneholder blant annet en oversikt over landenes kriseplaner, tilgjengelige ressurser ved en krise og en liste over kontaktpersoner i EF-landene.

Det er også opprettet et permanent kontaktnett mellom myndighetspersoner som er ansvarlige for krisehåndtering i EF-landene. Det legges vekt på at informasjon om katastrofer kan styrkes, både mellom myndighetene og overfor publikum. Videre skal det opprettes et felles nødtelefonnummer og felles radiofrekvenser for krisehåndtering. Det er dessuten besluttet å holde felles katastrofeøvelser. I 1989 vedtok EF's Råd en resolusjon, Rres 89/223, om Fellesskapets fremtidige samarbeid om katastrofeberedskap.

Krisesituasjoner som krever felles tiltak eller handling i EF, vil ofte også ha virkninger i EFTA-landene. Det er derfor i EFTA-landenes interesse å kunne delta i dette samarbeidet. Avtalens Artikkel 78 fastsetter at EFTA-landene skal delta fullt ut i samarbeidet om katastrofeberedskap innenfor rammen av Fellesskapets virksomhet. De nærmere bestemmelser om dette samarbeidet er fastsatt i Avtalens Protokoll 31, artikkel 10 (S.v. 1, s. 178).

Rådsresolusjonen av februar 1989 skal legges til grunn for samarbeidet i EØS. Partene skal styrke samarbeidet innenfor de EF-aktiviteter som kan følge av resolusjonen. EFTA-landene skal dessuten innføre nødtelefonnummer 112 som felles europeisk nødtelefonnummer, senest innen 31. desember 1995.

7.13 OPPSUMMERING

Samarbeid om samfunnspolitiske spørsmål omfatter samarbeid på felter som ikke direkte er knyttet til gjennomføringen av fritt varebytte og fri bevegelighet for tjenester, kapital

og personer. Dette samarbeidet omfatter blant annet miljøvern, arbeidsmiljø og andre arbeidslivsspørsmål, forskning og teknologisk utvikling, informasjonstjenester, utdanning, opplæring og ungdom, forbrukervern, selskapsrett, statistikk, små og mellomstore bedrifter, mediespørsmål, turisme og katastrofeberedskap.

Fellesskapets samarbeid på disse områdene har vært i utvikling siden begynnelsen av 1980-årene. Medlemslandene har økt sin innsats på en rekke områder. Herunder kan nevnes:

- Tiltak som er rettet mot å forbedre EFs teknologiske grunnlag og sette næringslivet bedre i stand til å møte konkurransen på det globale plan.
- Tiltak for å sikre et høyt nivå for miljø, helse og sikkerhet.
- Tiltak for å bedre de generelle arbeids- og levevilkår, bedre arbeidsmiljøet og sikre arbeidstakernes og andre gruppers rettigheter gjennom utvikling av Den sosiale dimensjon og styrking av Den sosiale dialog.

EFTA-landene har hatt som siktemål en bredest mulig deltakelse i EFs eksisterende samarbeid om samfunnspolitiske spørsmål. For EFTA-landene var det også viktig at Avtalen kunne fastlegge samarbeidsprosedyrer som ville gi EFTA-landene medinnflytelse i utformingen av det fremtidige samarbeid.

Samarbeidet om samfunnspolitiske spørsmål er regulert i to deler av EØS-avtalen. Avtalens Del V omhandler allmenne regler som gjelder for de fire friheter, mens Avtalens Del VI regulerer samarbeidet utenfor de fire friheter. Samarbeidet om arbeidsmiljøet og andre arbeidslivsspørsmål, forbrukervern og miljø har betydning for begge områder og er derfor regulert både i Avtalens Del V og Del VI.

Avtalens Protokoll 31 inneholder de nærmere målsettinger for samarbeidet på områder utenfor de fire friheter.

Rettigheter i samarbeidet

EØS-avtalen gir EFTA-landene adgang til likeverdig deltakelse i de samarbeidstiltak EF har iverksatt om andre samfunnspolitiske spørsmål, herunder på områder som EFs rammeprogram for forskning og teknologisk utvikling, utdanning, opplæring og ungdomsutveksling.

Avtalen sikrer videre EFTA-landene rett til innsyn og deltakelse i utviklingen av nye samarbeidstiltak. EFTA-landene skal ha de samme rettigheter i samarbeidet som EFs medlemsland. Der EFTA-landene bidrar finansielt, skal de delta i forvaltningen og ut-

viklingen av tiltakene med samme rettigheter som EFs medlemsland.

Når EFTA-land deltar i EFs programmer, prosjekter eller andre tiltak, skal følgende prinsipper gjelde:

- EFTA-landene skal ha adgang til alle deler av et program;
- EFTA-landenes status i de komitéer som bistår Kommisjonen i forvaltningen eller utviklingen av fellesskapsvirksomheter som EFTA-landene bidrar finansielt til, skal fullt ut gjenspeile dette bidrag;
- Alle EF-vedtak, med unntak av alminnelige budsjettvedtak, som direkte eller indirekte angår en virksomhet som EFTA-landene deltar i, skal underlegges de informasjons- og rådslagningsprosedyrer som er fastsatt i Avtalens Del VII. Vilårene for den fortsatte deltakelse i vedkommende aktivitet kan revurderes av EØS-komiteen;
- EFTA-landenes deltakere i prosjekter skal ha samme rettigheter og plikter innenfor vedkommende EF-program eller annen aktivitet som dem som gjelder for deltakere fra EFland. Det samme prinsipp skal gjelde også for deltakere i utvekslinger mellom EFTA-land og EFs medlemsland;
- EFTA-landene og deltakere fra disse land skal ha samme rettigheter og plikter med hensyn til spredning, evaluering og utnyttelse av resultater som EFs medlemsland og deres deltakere;
- Avtalepartene skal, i samsvar med sine regler og forskrifter, gi deltakerer i programmer eller andre tiltak nødvendige lettelser ved innreise og opphold;

EFTA-landenes bidrag til samarbeid som krever finansiell deltakelse, skal fastsettes på en av de følgende måter:

- EFTA-landenes bidrag skal utregnes i forhold til de tilsagnsrammer og bevilgninger som hvert år er oppført i EFs budsjett på budsjettposten for vedkommende virksomhet. Forholdtallet som bestemmer EFTA-landenes bidrag skal være summen av forholdene mellom hvert EFTA-lands bruttonasjonalprodukt på den ene side, og summen av EFs medlemslands bruttonasjonalprodukt og vedkommende EFTA-lands bruttonasjonalprodukt på den annen side. Denne faktor skal hvert år utregnes på grunnlag av de ferskeste statistiske opplysninger. De beløp EFTA-landene skal bidra med, skal komme i tillegg til de tilsvarende beløp som er oppført i EFs budsjett. De bidrag som EFTA-landene skal betale hvert år skal bestemmes på

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

- grunnlag av det som er oppført som bevilgning (dvs. ikke tilsagn);
- EFTA-landenes finansielle bidrag baseres på det prinsipp at hver avtalepart bærer sine egne kostnader, samt et bidrag til EFs administrasjonskostnader som fastsettes av EØS-komiteén;
 - EØS-komiteén skal treffe de nødvendige beslutninger om avtalepartenes bidrag til vedkommende virksomhet.

Avtalen skaper et rammeverk og en forpliktelse for partene til å utvikle et permanent samarbeid om andre samfunnspolitiske spørsmål. Partene skal utveksle opplysninger om egne tiltak og skal konsultere når en part ønsker dette.

Avtalen pålegger videre EFTA- og EF-landene å fremme dialogen mellom partene i arbeidslivet.

I Avtalens innledning uttrykker partene sin vilje til å bevare, beskytte og forbedre miljøkvaliteten og å sikre en varsom og fornuftig utnyttelse av ressursene blant annet på basis av prinsippet om bærekraftig utvikling og «føre var»-prinsippet. Partene understreker betydningen av å utvikle den sosiale dimensjon i EØS, sikre det økonomiske og sosiale fremskritt og å fremme betingelser for full sysselsetting, økt levestandard og bedre arbeidsmiljø- og arbeidslivsvilkår. Avtalepartene uttrykker også sin vilje til å beskytte forbrukernes interesser og stilling i markedet.

I en særskilt erklæring til Avtalen gir EFTA-landene uttrykk for ønsket om å bidra aktivt til å utvikle Den sosiale dimensjon i EØS og gir sin støtte til de prinsipper og grunnleggende rettigheter for arbeidstakere som er nedfelt i Det sosiale charter av 9. desember 1989. Erklæringen er ensidig, siden det nevnte Charter ikke har tilslutning fra alle medlemsland i EF.

EØS-avtalen legger grunnlaget for et bredt og forpliktende samarbeid mellom partene for å oppnå samfunnspolitiske målsettinger i Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet. Samarbeidet i EØS om samfunnspolitiske spørsmål blir et viktig redskap for å fremme økonomisk og sosial utjevning og sysselsetting.

7.14 REFERANSER TIL RETTSAKTER

Miljøvern

- (1) Rådskonferens 75/442 av 15. juli 1975 om avfall.
S.v. 1 s. 389 S.v. 2 Bind 12
- (2) Rådskonferens 91/156 av 18. mars 1991 om endring i Rådskonferens 75/442.
S.v. 1 s. 389 S.v. 2 Bind 12

- (3) Rådskonferens 90/219 av 23. april 1990 om innesluttet bruk av genetisk modifiserte mikroorganismer.
S.v. 1 s. 389 S.v. 2 Bind 12
- (4) Rådskonferens 90/220 av 23. april 1990 om utsetting i miljøet av genetisk modifiserte organismer.
S.v. 1 s. 389 S.v. 2 Bind 12
- (5) Rådskonferens 91/271 av 21. mai 1991 om rensing av avløpsvann fra byområder.
S.v. 1 s. 387 S.v. 2 Bind 12
- (6) Rådskonferens 82/501 av 24. juni 1982 om faren for større ulykker i forbindelse med visse aktiviteter i industrien.
S.v. 1 s. 389 S.v. 2 Bind 12
- (7) Rådskonferens 78/176 av 20. februar 1978 om avfall fra titandioksidindustrien.
S.v. 1 s. 390 S.v. 2 Bind 12
- (8) Rådskonferens 82/883 av 3. desember 1982 om nærmere regler for overvåking og kontroll av miljøer som berøres av utslipp fra titandioksidindustrien.
S.v. 1 s. 390 S.v. 2 Bind 12
- (9) Rådskonferens 84/491 av 9. oktober 1984 om grenseverdier og kvalitetsmålsettinger for utslipp av heksaklorsyklusheksan.
S.v. 1 s. 387 S.v. 2 Bind 12
- (10) Rådskonferens 88/609 av 24. november 1988 om begrensning av utslipp av visse luftforurensende stoffer fra store forbrenningsanlegg.
S.v. 1 s. 388 S.v. 2 Bind 12

Arbeidsmiljø- og arbeidslivsspørsmål

- (11) Rådskonferens 89/391 av 12. juni 1989 om iverksetting av tiltak som forbedrer arbeidstakernes sikkerhet og helse på arbeidsplassen.
S.v. 1 s. 383 S.v. 2 Bind 12
- (12) Rådskonferens 89/654 av 30. november 1989 om minimumskrav til sikkerhet og helse på arbeidsplassen.
S.v. 1 s. 383 S.v. 2 Bind 12
- (13) Rådskonferens 89/655 av 30. november 1989 om minimumskrav til sikkerhet og helse i forbindelse med arbeidstakernes bruk av arbeidstutstyr i arbeidet.
S.v. 1 s. 383 S.v. 2 Bind 12
- (14) Rådskonferens 89/392 av 14. juni 1989 om tilnærming av medlemsstatenes lovgivning om maskiner.
S.v. 1 s. 266 S.v. 2 Bind 12
- (15) Rådskonferens 89/656 av 30. november 1989 om minimumskrav til sikkerhet og helse i forbindelse med arbeidstakernes bruk av personlig verneutstyr i arbeidet.
S.v. 1 s. 383 S.v. 2 Bind 12
- (16) Rådskonferens 90/270 av 29. mai 1990 om

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

- minimumskrav til sikkerhet og helse i forbindelse med arbeid med dataskjermutstyr.
S.v. 1 s. 383 S.v. 2 Bind 12
- (17) Rådsdirektiv 90/269 av 29. mai 1990 om minimumskrav til sikkerhet og helse i forbindelse med manuell håndtering av tunge gjenstander som særlig kan føre til ryggskader hos arbeidstakerne.
S.v. 1 s. 383 S.v. 2 Bind 12
- (18) Rådsdirektiv 90/394 av 28. juni 1990 om vern av arbeidstakerne mot fare ved å være utsatt for kreftfremkallende stoffer i arbeidet.
S.v. 1 s. 383 S.v. 2 Bind 12
- (19) Rådsdirektiv 90/679 av 26. november 1990 om vern av arbeidstakerne mot fare ved å være utsatt for biologiske agenser på arbeidsplassen.
S.v. 1 s. 383 S.v. 2 Bind 12
- (20) Rådsdirektiv 75/117 av 10. februar 1975 om tilnærming av medlemsstatenes lovgivning om gjennomføring av prinsippet om lik lønn for mannlige og kvinnelige arbeidstakere.
S.v. 1 s. 383 S.v. 2 Bind 12
- (21) Rådsdirektiv 76/207 av 9. februar 1976 om gjennomføring av prinsippet om lik behandling av menn og kvinner når det gjelder adgang til arbeid, yrkesutdanning og forfremmelse samt arbeidsvilkår.
S.v. 1 s. 383 S.v. 2 Bind 12
- (22) Rådsdirektiv 79/7 av 19. desember 1978 om gradvis gjennomføring av prinsippet om lik behandling av menn og kvinner i trygdespørsmål.
S.v. 1 s. 384 S.v. 2 Bind 12
- (23) Rådsdirektiv 86/378 av 24. juli 1986 om gjennomføring av prinsippet om lik behandling av menn og kvinner i yrkesbaserte trygdeordninger.
S.v. 1 s. 384 S.v. 2 Bind 12
- (24) Rådsdirektiv 86/613 av 11. desember 1986 om gjennomføring av prinsippet om lik behandling av menn og kvinner i selvstendig næringsvirksomhet, herunder landbruk, og om vern av kvinner i selvstendig næringsvirksomhet i forbindelse med svangerskap og fødsel.
S.v. 1 s. 384 S.v. 2 Bind 12
- (25) Rådsdirektiv 77/187 av 14. februar 1977 om tilnærming av medlemsstatenes lovgivning om ivaretagelse av arbeidstakernes rettigheter ved overdragelse av foretak, bedrifter eller deler av bedrifter.
S.v. 1 s. 384 S.v. 2 Bind 12
- (26) Rådsdirektiv 80/987 av 20. oktober 1980 om tilnærming av medlemsstatenes lovgivning om vern av arbeidstakere ved arbeidsgiverens insolvens.
S.v. 1 s. 384 S.v. 2 Bind 12
- (27) Rådsdirektiv 75/129 av 17. februar 1975 om tilnærming av medlemsstatenes lovgivning om masseoppsigelser.
S.v. 1 s. 384 S.v. 2 Bind 12
- Forbrukervern*
- (28) Rådsdirektiv 79/581 av 19. juni 1979 om forbrukervern ved angivelse av priser på næringsmidler.
S.v. 1 s. 385 S.v. 2 Bind 12
- (29) Rådsdirektiv 88/314 av 7. juni 1988 om forbrukervern ved angivelse av priser på varer som ikke er næringsmidler.
S.v. 1 s. 385 S.v. 2 Bind 12
- (30) Rådsdirektiv 88/315 av 7. juni 1988, endring av Rådsdirektiv 79/581.
S.v. 1 s. 385 S.v. 2 Bind 12
- (31) Rådsdirektiv 87/357 av 25. juni 1987 om tilnærming av medlemsstatenes lovgivning om produkter som medfører fare for forbrukernes helse eller sikkerhet fordi produktene gir inntrykk av å være noe annet enn det de er.
S.v. 1 s. 385 S.v. 2 Bind 12
- (32) Rådsdirektiv 87/102 av 22. desember 1986 om tilnærming av medlemsstatenes lover og forskrifter om forbrukerkreditt.
S.v. 1 s. 385 S.v. 2 Bind 12
- (33) Rådsdirektiv 90/88 av 22. februar 1990, endring av Rådsdirektiv 87/102.
S.v. 1 s. 385 S.v. 2 Bind 12
- (34) Rådsdirektiv 84/450 av 10. september 1984 om tilnærming av medlemsstatenes lover og forskrifter om villedende reklame.
S.v. 1 s. 385 S.v. 2 Bind 12
- (35) Rådsdirektiv 85/577 av 20. desember 1985 om forbrukervern ved avtaler som inngås et annet sted enn på den næringsdrivendes faste forretningssted.
S.v. 1 s. 385 S.v. 2 Bind 12
- (36) Rådsdirektiv 90/314 av 13. juni 1990 om pakkereiser, herunder pakkeferier og pakketurer.
S.v. 1 s. 385 S.v. 2 Bind 12
- (37) Kommisjonsrekommendasjon 88/590 av 17. november 1988 om betalingssystemer, særlig om forholdet mellom korttnehaver og kortutsteder.
S.v. 1 s. 385 S.v. 2 Bind 12
- Statistikk*
- (38) Rådsdirektiv 64/475 av 30. juli 1964 om koordinerte årlige undersøkelser av investeringer i industrien.
S.v. 1 s. 391 S.v. 2 Bind 12

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

- (39) Rådsdirektiv 72/221 av 6. juni 1972 om koordinerte årlige undersøkelser av industrivirksomhet.
S.v. 1 s. 392 S.v. 2 Bind 12
- (40) Rådsdirektiv 72/211 av 30. mai 1972 om koordinerte konjunkturstatistikker for industri og håndverk.
S.v. 1 s. 392 S.v. 2 Bind 12
- (41) Rådsdirektiv 78/166 av 13. februar 1978 om koordinerte konjunkturstatistikker for bygge- og anleggsvirksomhet.
S.v. 1 s. 392 S.v. 2 Bind 12
- (42) Rådsdirektiv 78/546 av 12. juni 1978 om statistiske oppgaver over godstransport på vei innenfor rammen av regional statistikk.
S.v. 1 s. 393 S.v. 2 Bind 12
- (43) Rådsdirektiv 89/462 av 18. juli 1989, endring av Rådsdirektiv 78/546
S.v. 1 s. 393 S.v. 2 Bind 12
- (44) Rådsdirektiv 80/1177 av 4. desember 1980 om statistiske oppgaver over godstransport med jernbane innenfor rammen av regional statistikk.
S.v. 1 s. 394 S.v. 2 Bind 12
- (45) Rådsforordning 1736/75 av 24. juni 1975 om statistikk over Fellesskapets handel med tredjestater og statistikk over handel mellom medlemsstatene.
S.v. 1 s. 395 S.v. 2 Bind 12
- (46) Kommisjonsforordning 546/77 av 16. mars 1977 om statistiske fremgangsmåter med hensyn til Fellesskapets handel med tredjestater.
S.v. 1 s. 396 S.v. 2 Bind 12
- (47) Kommisjonsforordning 518/79 av 19. mars 1979 om registrering av utførsel av komplette industrianlegg i statistikk over Fellesskapets handel med tredjestater og i statistikk over handel mellom medlemsstater.
S.v. 1 s. 397 S.v. 2 Bind 12
- (48) Rådsforordning 1224/80 av 28. mai 1980 om fastsettelse av varers tollverdi.
S.v. 1 s. 396 S.v. 2 Bind 12
- (49) Kommisjonsforordning 3345/80 av 23. desember 1980 om registrering av avsenderstat i statistikk over Fellesskapets handel med tredjestater og i statistikk over handel mellom medlemsstatene
S.v. 1 s. 397 S.v. 2 Bind 12
- (50) Rådsforordning 200/83 av 24. januar 1983 om tilpasning av statistikk over Fellesskapets handel med tredjestater til direktivene om harmonisering av fremgangsmåter ved utførsel av varer og ved fri omsetning av varer.
S.v. 1 s. 397 S.v. 2 Bind 12
- (51) Kommisjonsforordning 3367/87 av 9. november 1987 om anvendelse av Den kombinerte nomenklatur i statistikk over handel mellom medlemsstatene og om endring av Rådsforordning 1736/75.
S.v. 1 s. 397 S.v. 2 Bind 12
- (52) Kommisjonsforordning 3522/87 av 24. november 1987 om registrering av transportmåte i statistikk over handel mellom medlemsstatene.
S.v. 1 s. 397 S.v. 2 Bind 12
- (53) Kommisjonsforordning 3678/87 av 9. desember 1987 om statistiske fremgangsmåter med hensyn til Fellesskapets handel med tredjestater.
S.v. 1 s. 397 S.v. 2 Bind 12
- (54) Kommisjonsforordning 455/88 av 18. februar 1988 om den statistiske terskelverdi i statistikk over Fellesskapets handel med tredjestater og i statistikk over handel mellom medlemsstatene.
S.v. 1 s. 395 S.v. 2 Bind 12
- (55) Rådsforordning 1588/90 av 11. juni 1990 om oversendelse av fortrolige statistiske opplysninger til De europeiske fellesskaps statistikkbyrå.
S.v. 1 s. 398 S.v. 2 Bind 12
- (56) Rådsforordning 311/76 av 9. februar 1976 om utarbeiding av statistikk om utenlandske arbeidstakere.
S.v. 1 s. 398 S.v. 2 Bind 12
- (57) Rådsdirektiv 89/130 av 13. februar 1989 om harmonisering av bruttonasjonalprodukt etter markedspriser.
S.v. 1 s. 398 S.v. 2 Bind 12
- (58) Rådsforordning 3037/90 av 9. oktober 1990 om statistisk klassifisering av økonomisk virksomhet innen De europeiske fellesskap.
S.v. 1 s. 398 S.v. 2 Bind 12
- (59) Rådsforordning 571/88 av 29. februar 1988 om organisering av Fellesskapets undersøkelser om gårdsstrukturen mellom 1988 og 1997.
S.v. 1 s. 399 S.v. 2 Bind 12
- (60) Kommisjonsvedtak 72/356 av 18. oktober 1972 om fastsettelse av bestemmelser om gjennomføring av statistiske undersøkelser om melk og melkeprodukter.
S.v. 1 s. 399 S.v. 2 Bind 12
- (61) Rådsforordning 837/90 av 26. mars 1990 om statistiske opplysninger om kornproduksjon som medlemsstatene skal fremlegge.
S.v. 1 s. 400 S.v. 2 Bind 12
- (62) Rådsforordning 1382/91 av 21. mai 1991 om fremleggelse av opplysninger om ilandføring av fiskeprodukter i medlemsstatene.
S.v. 1 s. 400 S.v. 2 Bind 12

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

- (63) Rådskonferansen 90/377 av 29. juni 1990 om en ordning innen Fellesskapet som sikrer bedre oversikt over prisene på gass og elektrisk kraft for sluttbrukere i industrien.
S.v. 1 s. 401 S.v. 2 Bind 12
- Selskapsrett*
- (64) Rådskonferansen 68/151 av 9. mars 1968 om samordning av de garantier som kreves i medlemsstatene av selskaper som definert i traktatens artikkel 58 annet ledd for å verne selskapsdeltakeres og tredjemanns interesser, med det formål å gjøre slike garantier likeverdige.
S.v. 1 s. 39 S.v. 2 Bind 12
- (65) Rådskonferansen 89/666 av 21. desember 1989 om offentlighet angående filialer opprettet i en medlemsstat av visse former for selskaper som er underlagt en annen medlemsstats lovgivning.
S.v. 1 s. 404 S.v. 2 Bind 12
- (66) Rådskonferansen 77/91 av 13. desember 1976 om samordning av de garantier som kreves i medlemsstatene av selskaper som definert i traktatens artikkel 58 annet ledd for å verne selskapsdeltakeres og tredjemanns interesser når det gjelder stiftelsen av åpne aksjeselskaper og sikring og endring av deres kapital, med et formål å gjøre slike garantier likeverdige.
S.v. 1 s. 402 S.v. 2 Bind 12
- (67) Rådskonferansen 78/855 av 9. oktober 1978 med hjemmel i traktatens artikkel 54 paragraf 3 bokstav g) om fusjon av aksjeselskaper.
S.v. 1 s. 402 S.v. 2 Bind 12
- (68) Rådskonferansen 82/891 av 17. desember 1982 med hjemmel i traktatens artikkel 54 paragraf 3 bokstav g) om deling av aksjeselskaper.
S.v. 1 s. 404 S.v. 2 Bind 12
- (69) Rådskonferansen 89/667 av 21. desember 1989 om private enpersonaksjeselskaper.
S.v. 1 s. 404 S.v. 2 Bind 12
- (70) Rådskonferansen 78/660 av 25. juli 1978 med hjemmel i traktatens artikkel 54 paragraf 3 bokstav g) om årsregnskapene for visse selskapsformer.
S.v. 1 s. 403 S.v. 2 Bind 12
- (71) Rådskonferansen 83/349 av 13. juni 1983 med hjemmel i traktatens artikkel 54 paragraf 3 bokstav g) om konsoliderte regnskaper.
S.v. 1 s. 403 S.v. 2 Bind 12
- (72) Rådskonferansen 84/253 av 10. april 1984 med hjemmel i traktatens artikkel 54 paragraf 3 bokstav g) om godkjenning av personer med ansvar for lovfestet revisjon av regnskaper.
S.v. 1 s. 404 S.v. 2 Bind 12
- (73) Rådskonferansen 2137/85 av 25. juli 1985 om europeiske økonomiske foretaksgrupper.
S.v. 1 s. 405 S.v. 2 Bind 12
- Kultur- og medieområdet*
- (74) Rådskonferansen 91/250 av 14. mai 1991 om rettslig vern av datamaskinprogrammer.
S.v. 1 s. 381 S.v. 2 Bind 12
- (75) Rådskonferansen 89/552 av 3. oktober 1989 om samordning av visse bestemmelser om utøvelse av fjernsynsvirksomhet fastsatt ved lov eller forskrift i medlemsstatene.
S.v. 1 s. 340 S.v. 2 Bind 10

KAPITTEL 8

Rettslige og institusjonelle spørsmål**8.1 UTGANGSPUNKT**

EØS-avtalens viktigste *rettslige* formål er å skape et økonomisk samarbeidsområde som omfatter EFTA-landene og EF, grunnlagt på felles regler og like konkurransevilkår. De felles EØS-reglene skal gjelde i og mellom EFTA-landene og mellom EFTA-landene og EF fra tidspunktet når EFs indre marked er opprettet, dvs. 1. januar 1993. (Mellom EF-landene vil fortsatt EFs eget regelverk bli anvendt). Dermed skal det oppnås rettsenhet for økonomisk samkvem mellom landene.

Organene som EØS-avtalen oppretter, myndigheten de skal ha og de rettslige virkemidlene Avtalen fastlegger, skal i størst mulig grad sikre felles utvikling av regelverket i fremtiden, slik at de felles rammebetingelser som er skapt, ikke brytes opp. Dessuten skal virkemidlene legges til rette for at avtaleforpliktelsene forstås likt og etterleves av Avtalens parter, og at tvister mellom partene løses.

De organer som opprettes, skal også gi rom for at politiske hensyn og partenes interesser for øvrig kan bli ivaretatt.

Avtalens bestemmelser om EØS-organene, om hvordan de skal arbeide, om hvilke prinsipper som skal legges til grunn for å sikre fortsatt rettsenhet i EØS, samt bestemmelser om de virkemidler som skal skape trygghet for at Avtalen anvendes på samme måte og etterleves i hele samarbeidsområdet, vil bli behandlet nedenfor.

Fremstillingen må imidlertid leses i sammenheng med beskrivelsen av Avtalens enkelte artikler, jf. proposisjonens kapittel 3. Det henvises også til pkt. 8.10 i dette kapittel om Grunnlovens § 93 og forholdet til EØS-avtalen og EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen.

8.1.1 Folkerett og EF-rett

EFTA-landene samarbeider på folkerettslig grunnlag. Det vil si at EFTA-konvensjonen («Stockholms-konvensjonen») og vedtak som er fattet av de organer den har opprettet, bare medfører rettigheter og forpliktelser for de enkelte land, ikke borgere og foretak i disse landene. I Norge blir borgere og foretak først bundet når disse folkerettslige forpliktelsene er gjennomført i vårt interne rettssystem gjennom vedtak av nasjonale myndigheter.

EF er grunnlagt på såkalt overnasjonalt samarbeid. Lovgivende myndighet er innen-

for EFsamarbeidets ramme overført fra medlemslandene til (i hovedsak) EFs råd. Visse beslutninger av EFs råd, såkalte forordninger, forutsettes å få lovs virkning i medlemslandene direkte. De kan derfor påberopes av borgere og foretak både i forholdet dem imellom, og overfor nasjonale myndigheter. Også andre beslutninger av EFs råd, såkalte direktiver, kan på visse vilkår gi borgere og foretak en tilsvarende direkte rett, men da bare overfor offentlige myndigheter. (Slik mulighet til å påberope EFs vedtak direkte, kalles gjerne «direkte virkning».) Det vises til punkt 8.2.3 nedenfor.

Samarbeidet i EFTA skjer gjennom beslutninger som i hovedsak fattes med enstemmighet. EFs medlemsland kan bli bundet gjennom flertallsvedtak i EFs råd på de fleste områder.

Å knytte disse to grupper land sammen i et effektivt samarbeid, har budt på betydelige rettslige utfordringer. Norges utgangspunkt har blant annet vært at Avtalen

- ikke skulle gjøre det nødvendig med endringer i Grunnloven
- ikke skulle innebære noen overføring av lovgivningsmyndighet fra nasjonale organer til EØS-organer
- ikke skulle kreve endringer i avtalepartenes interne beslutningsprosess.

Samtidig må partene ta utgangspunkt i at Avtalens formål er å skape ensartede regler i hele EØS-området på de områdene den dekker. Også videreutviklingen av dette regelverket bør skje på en måte som innebærer at rettsenheten kan opprettholdes.

At rettsvirkningene av EFs regelverk kan ha en annen karakter (blant annet direkte virkning) enn hos oss, hvor tilsvarende EØS-bestemmelser må gjennomføres i norsk rett ved vedtak av nasjonale myndigheter, har man søkt å bøte på ved bruk av særskilte virkemidler. På samme måte må man finne virkemidler mot at den felles beslutningsevne blir hemmet ved at Avtalen gjennomfører et system med enstemmighet i de EØS-organer som vedtar nye regler.

8.1.2 Virkemidler for å opprettholde et enhetlig samarbeidsområde

- a. For det første må EØS-avtalens bestemmelser gjennomføres slik i alle EFTA-land

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

- at de får det samme materielle innhold der som de tilsvarende bestemmelsene har i EF. De bør så langt som mulig også få de samme rettsvirkningene i alle de nasjonale rettsystemer i EFTA-landene.
- b. Når EØS-regler skal utvikles videre, må det fastlegges prosedyrer som sikrer at forslag til nye EØS-bestemmelser gjenspeiler alle parter interesser, så de har forutsetninger for å bli vedtatt som felles regler.
- c. Det tredje vilkår for å kunne opprettholde samarbeidsområdet på grunnlag av felles regler, er at det skapes sikkerhet for at reglene etterleves og at brudd påtales i og overfor alle deltakerland.

8.2 GJENNOMFØRING AV EØS-AVTALLEN I NORSK RETT

8.2.1 Avtalens oppbygging

EØS-avtalen består av en hoveddel samt protokoller og vedlegg, og de ca. 1.300 EF-rettsakter (EFs såkalte avledede regelverk) som vedleggene henviser til. Hoveddelen er inndelt i en innledning og 9 deler med tilsammen 129 artikler. Der den fastlegger prinsipper som er nedfelt i Romatraktaten, følger den samme systematikk og har så vidt mulig tilsvarende formuleringer f.eks. når det gjelder å slå fast prinsippene om fritt varebytte og fri bevegelse for personer, tjenester og kapital, for å sikre en ensartet tolkning i hele EØS.

Siktemålet med EFTA-landenes deltakelse i det indre marked, forhindrer likevel ikke at betydelige områder av EFs traktatgrunnlag faller utenfor EØS-avtalen. Det gjelder reglene om avgiftsharmonisering, om tollunionen, samt om EFs landbruks- og fiskeripolitikk. Avtalen har dessuten egne bestemmelser om felles organer. Bestemmelsen om beskyttelsesklauseul og en rekke bestemmelser vedrørende traktatsrettslige forhold er også særegne for EØS. Videre er avtalene om Euratom og Kull- og Stålfellesskapets regler i hovedsak holdt utenfor, med unntak av konkurransereglene i sistnevnte avtale.

Til Avtalen hører også 49 protokoller. Protokollene, som inneholder svært ulike typer bestemmelser, er som regel knyttet til Artikler i hoveddelen av Avtalen og vil ofte utfylle disse gjennom mer detaljerte regler. Noen av protokollene er basert på regler i EF. Andre er særegne for EØS, som f.eks. opprinnelsesreglene samt reglene om tollsamarbeidet og om handel med bearbejdede landbruksprodukter.

Avtalen omfatter 22 vedlegg. Disse henviser til ca. 1.300 EF-rettsakter som på den måten

gjøres til del av EØS-avtalen. Rettsaktene er hovedsakelig direktiver og forordninger som er vedtatt med hjemmel i Romatraktaten som forpliktelser for EFs medlemsland og kunngjort før 1. august 1991, og som nå også danner grunnlaget for EØS-forpliktelsene. Det vises til pkt. 8.4.4 nedenfor.

De EF-rettsakter som på denne måten er gjort til del av EØS-forpliktelsene, vil være utfyllinger av bestemmelsene i EØS-avtalens hoveddel og vil skape klarere rammer for det økonomiske samkvem mellom avtalepartene.

Det arbeides med en tilleggsprotokoll som skal inneholde rettsakter kunngjort fra og med 1. august 1991. Den vil inneholde rettsakter som EFTA-landene finner uproblematisk. Tilleggsprotokollen vil eventuelt bli fremmet i en egen proposisjon for Stortinget som tilleggsavtale til EØS-avtalen.

8.2.2 Behovet for ensartede rettsvirkninger

Som nevnt har EØS-avtalen som særlig siktemål å skape et ensartet regelverk i hele EØS. Når avtalepartene innarbeider Avtalens forpliktelser i nasjonal rett gjennom lover og forskrifter, vil det derfor ligge til grunn en klar hensikt om å gjennomføre Avtalen fullstendig og korrekt.

Dette innebærer også at i den grad EØS-avtalen tar utgangspunkt i EF-regelverk med tilsvarende materielt innhold, bør Avtalens bestemmelser så vidt mulig i enhver henseende gis samme virkninger i EFTA-landene som de tilsvarende EF-regler har i EF. Dette behov har utspring i at EF-landene seg imellom anvender EFs regelverk, mens de i forhold til EFTA-landene anvender tilsvarende bestemmelser i EØS-avtalen. Dersom det regelverk som er ment å ha samme virkninger, praktiseres forskjellig, kan dette f.eks. føre til at borgere og foretak med EFTA-nasjonalitet tilstås dårligere vilkår i EF enn EFs egne borgere og foretak.

8.2.3 EF-reglers rettsvirkning. Direkte virkning

Under pkt. 8.1.1 foran ble innholdet av dette EF-rettslige begrep berørt.

En viktig forutsetning for at EFs indre marked kan fungere effektivt, er nettopp at EFs rettsregler kan påberopes direkte av borgere og foretak overfor nasjonale domstoler og forvaltningsorganer.

I EF gjelder mange EF-regler direkte mellom partene og overfor myndigheter. Dette gjelder for det første enkelte av Romatraktatens artikler. Dessuten gjelder det for forordninger. Disse vedtas med visse unntak av EFs råd og får umiddelbart samme virkning som lov i EF-området fra et nærmere angitt tids-

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

punkt etter offentliggjørelsen. Direktiver forutsettes gjennomført i nasjonal rett, normalt gjennom lov- og forskriftsvedtak i det enkelte medlemsland innenfor en frist som er fastsatt i vedkommende direktiv. I henhold til EF-domstolens rettspraksis kan imidlertid også direktiver til en viss grad få virkning for rettsstillingen til borgere og foretak selv om de ved utløp av den gjennomføringsfristen de selv setter, ikke er gjennomført - eller er gjennomført feil - i nasjonal lovgivning. Dette kalles gjerne *direkte virkning* og gjelder de deler av direktivene som pålegger det offentlige plikter overfor borgerne, når pliktene er så klart og presist formulert at de egner seg for håndhevelse ved domstolene. EF-landenes myndigheter kan med andre ord ikke påberope seg manglende eller feilaktig gjennomføring av direktiver som grunnlag for ikke å oppfylle de plikter som medlemslandene - gjennom direktiver - har påtatt seg overfor borgerne.

8.2.4 EØS-avtalens bestemmelser om nasjonal gjennomføring (Artikkel 7)

Først når EØS-avtalens regler er gjennomført i norsk rett gjennom lovvedtak i Stortinget eller ved forskrifter, vil de hos oss ha rettsvirkninger som lov eller forskrift. Dette innebærer at reglene ikke har direkte virkning hos oss slik som i EF.

Avtalens Artikkel 7 fastsetter at bestemmelser i Avtalens vedlegg som motsvarer EF-forordninger, skal gjennomføres i nasjonal rett som de lyder. For Norges del vil dette tildels skje ved såkalt inkorporering gjennom lov- eller forskriftsvedtak, slik at forpliktelsene *ord for ord* blir en del av norsk rett. Ved gjennomføring av forpliktelser som svarer til EF-direktiver, fastslår bestemmelsen at myndighetene har valgfrihet ved nasjonal gjennomføring når det gjelder form og gjennomføringsmetode.

Bakgrunnen for bestemmelsen er som nevnt å sikre størst mulig ensartete rettsvirkninger mellom EF-regler og de EØS-regler som har sitt materielle motstykke i dem. Forordningene brukes nokså sjelden i EF på de områder som dekkes av EØS-avtalen. De anvendes oftest på områder hvor man er i ferd med å skape fellesskapspolitikk til erstatning for nasjonale regler. Dessuten anvendes de på områder hvor det er av avgjørende betydning å ha et enhetlig og presist, felles regelverk. Konkurransområdet er et typisk felt hvor man gjerne velger forordninger.

Størstedelen av bestemmelsene i Avtalens vedlegg motsvarer direktiver, og her stilles det ingen særskilte krav til nasjonale gjennomføringsmetoder.

Avtalens Artikkel 7 gjelder også for gjennomføring av EØS-komiteéns vedtak som ledd i beslutningsprosessen (se nedenfor under pkt. 8.3). Hovedparten av de vedtak EØS-komiteen treffer vedrørende nye regler, vil innebære en endring av de regler i Avtalens vedlegg som har sitt motstykke i tilsvarende EF-direktiver. I så fall vil den nasjonale gjennomføringsmetode for disse vedtak være opp til partene. EFs direktiver setter selv frist for når de må være gjennomført i medlemslandene. En frist på mellom et og to år er ofte vanlig. Tilsvarende frister vil formentlig bli anvendt av EØS-komiteén for å oppnå størst mulig samtidighet ved ikrafttredelsen av nye felles regler i hele EØS. Det vil bidra til å opprettholde rettsenheten.

8.2.5 Ytterligere krav til nasjonal gjennomføring - forrang

I EF er det en overordnet målsetting at regelverket skal virke effektivt, slik at den enkelte og bedriftene kan påberope seg regelverket for nasjonale domstoler og slik at ikke nasjonale regler som er i strid med EF-retten, kan påberopes av motparten. Reglene om direkte virkning suppleres derfor av en regel om at EF-retten går foran nasjonale rettsregler i tilfelle av motstrid. Det står ikke noe om dette i Romatraktaten, men prinsippet om forrang er fastlagt gjennom EF-domstolens rettspraksis og er gradvis blitt akseptert av medlemslandene.

Fra en *folkerettslig* synsvinkel plikter statene å bringe nasjonal rett i samsvar med internasjonale forpliktelser. Overfor andre land og internasjonale organisasjoner kan derfor ikke folkerettsbrudd forsvares med at man har unnlatt å gi nødvendig gjennomføringslovgivning, eller med at gjennomføringslovgivningen senere er blitt fortrent av annen lovgivning. Slik vil det naturligvis også være med Norges forpliktelser etter EØS-avtalen. Dette kan for såvidt - når det gjelder de praktiske konsekvenser - betraktes som en form for forrang.

Men det kan likevel skje at nødvendig gjennomføringslovgivning ikke blir vedtatt, eller senere blir endret. I EF løser da forrangsprinsippet konflikten.

Også hos oss kan nasjonale domstoler og andre myndighetsorganer bli stilt overfor spørsmålet om de skal legge de folkerettslige regler til grunn for sin avgjørelse, til fortrenghet for nasjonale regler som ville føre til et annet resultat.

Det såkalte «presumsjonsprinsippet» om at norsk rett forutsettes å være i overensstemmelse med Norges folkerettslige forpliktelser,

vil likevel føre til at norske domstoler og andre myndigheter må forventes å utnytte alle de muligheter som anerkjente prinsipper for tolkning og anvendelse av rettsregler gir, for å unngå et folkerettsstridig resultat.

Her kan man til dels ha hjelp av anerkjente tolkningsprinsipper som «lex specialis» (den mere spesielle bestemmelse går foran den mere generelle) og «lex posterior» (den nyere bestemmelse går foran den eldre), men dette er ikke de eneste måtene man kan unngå folkerettsstridige resultater på. Noe forenklet kan man si at bare dersom Stortinget helt utvetydig har gitt uttrykk for at en lov skal anvendes uten hensyn til om dette er i strid med internasjonale forpliktelser, vil norske domstoler føle seg tvunget til å anvende loven i strid med folkeretten. Det finnes for øvrig ikke noe konkret eksempel hittil på at Høyesterett har sett seg nødt til å avsi en dom som Høyesterett selv uttrykkelig har ansett for å være i strid med Norges folkerettslige forpliktelser.

Under forhandlingene om EØS-avtalen har spørsmålet om forrang vært et vanskelig spørsmål. Når EØS-avtalen gjennomføres i EF, vil også de særegne EØS-bestemmelsene som til nå ikke har hatt sitt motstykke i EFs regelverk, bli EF-rett ved gjennomføringsvedtak av EFs råd og dermed få forrang i medlemslandene. Fra før har allerede de EF-reglene som er gjort til EØS-forpliktelser, forrang i EF-landene fremfor nasjonale lover. EF har derfor naturlig nok hatt problemer med å akseptere at EFTA-landene skulle få større muligheter enn dem selv til å vedta lover som nasjonale domstoler kunne anvende - i hvertfall i prinsippet - i strid med det felles regelverk.

Resultatet er blitt en bestemmelse i Avtalens Protokoll 35 (S.v. 1 s. 181) der EFTA-landene påtar seg å innføre en *lovregel* om at EØS-forpliktelser som er gjennomført i nasjonal lovgivning, «i tilfelle av mulig konflikt» skal anvendes fremfor andre regler. Ettersom Stortinget gjennom gyldige lovvedtak i prinsippet når som helst kan gjøre unntak fra denne lovregel, innebærer den ingen innskrenkning av Stortingets forfatningsrettslige adgang til å gi lover i strid med Norges EØS-forpliktelser. Men slike lover ville være i strid med Norges *folkerettslige* forpliktelser helt uavhengig av om vi hadde påtatt oss å innføre en slik «forrangsløyve». En slik lovbestemmelse vil neppe innebære noen særlig endring i forhold til det som uansett følger av det ulovfestede «presumsjonsprinsippet». EØS-avtalen innebærer således ikke noen forpliktelse for EFTA-landene til å overta EF-rettens forrangsprinsipper.

8.2.6 Enhetlig tolkning. Betydningen av EF-domstolens avgjørelser

I EF praktiseres det regelverket som også er gjort til felles EØS-forpliktelser, i samsvar med de relevante avgjørelser fra EF-domstolen. For å sikre mest mulig enhetlig praktisering i hele EØS, fastslår Avtalen i Artikkel 6 at også EØS-bestemmelser, så langt de i sitt materielle innhold er identiske med EFs grunnleggende traktater og det regelverk som er vedtatt med hjemmel i disse traktatene, skal tolkes i samsvar med EF-domstolens avgjørelser frem til tidspunktet for undertegning av Avtalen. At man har satt skjæringspunktet ved undertegning, skyldes at man av prinsipielle grunner ikke kan godta å bli bundet av den rettsskapende virksomhet som finner sted i fremtiden gjennom avgjørelser av et organ tilhørende en av avtalepartene.

Fortolkninger foretatt av EF-domstolen etter dette tidspunkt vil således ikke være rettslig bindende for EFTA-landene. Målsettingen om ensartethet tilsier likevel bl.a. at EFTA-domstolen og EF-domstolen så langt mulig gjensidig legger vekt på hverandres avgjørelser også etter undertegningstidspunktet. I EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen er dette prinsipp innarbeidet for EFTA-organenes del. Det heter der at de skal ta «tilbørlig hensyn» til EF-domstolens avgjørelser etter undertegning av Avtalen.

Bestemmelsen i Artikkel 6 retter seg både til brukere av Avtalen, nasjonale forvaltninger, nasjonale domstoler i alle EØS-land, samt EFTAs og EFs organer. Nå må man gå ut fra at Avtalens formål, slik det er formulert i Avtalens innledning, om å opprette et ensartet samarbeidsområde grunnlagt på felles regler og like konkurransevilkår, allerede gir rimelig sikkerhet for at identiske bestemmelser også tolkes og anvendes likt. På den annen side viser erfaringene fra anvendelsen av EFTA-landenes frihandelsavtaler med EF at identisk formulerte bestemmelser i frihandelsavtalene og Romatraktaten ikke alltid har vært tilstrekkelig for en ensartet tolkning. EF-domstolen har i flere tilfeller ikke villet akseptere at foretak og borgere fra EFTA-landene skal nyte de samme rettigheter på EF-markedet på grunnlag av frihandelsavtalene, som dem EF-landene gir egne borgere og foretak på grunnlag av Romatraktaten. I EØS-samarbeidet er EFTA-borgeres og foretaks rettigheter i EF grunnlagt på EØS-avtalen, mens Romatraktaten anvendes EF-landene imellom. Avtalens Artikkel 6 tjener her til å gi økt sikkerhet for at EØS-bestemmelsene og EF-retten vil bli praktisert likt.

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

8.2.7 EF-rettsakter som ikke er rettslig bindende

EØS-avtalens vedlegg inneholder en rekke regler som baserer seg på vedtak som innenfor EF ikke er rettslig bindende. Disse kan f.eks. være anbefalinger, resolusjoner, meldinger eller lignende. Av Avtalens vedlegg fremgår det at EFTA-landene skal ta disse ikke-bindende tekstene «til etterretning» når de anvender regelverket.

Romatraktaten gir EF-kommisjonen en særlig håndhevelsesmyndighet på statsstøtte- og konkurranseområdet. Kommisjonen fatter på dette området både bindende og ikke-bindende vedtak som viser hvordan EF-Kommisjonen fortolker det regelverket som det skal håndheve.

Avtalens Vedlegg XIV og XV (S.v. 1 s. 356 flg) fastsetter at også EFTAs overvåkingsorgan skal ta «tilbørlig hensyn» til en rekke av EF-kommisjonens ikke-bindende vedtak, for å oppnå målsettingen om ensartet håndhevelse. Slike vedtak kan f.eks. være nedfelt i brev, meldinger og såkalte rammebetingelser.

8.3 ORGANENE

Gjennom EØS-avtalen opprettes fire nye fellesorganer. Disse skal være både konsultasjonsfora og ivareta funksjoner i beslutningsprosessen, jf. pkt. 8.4 nedenfor. De er:

- EØS-rådet
- EØS-komitéen
- Parlamentarikerkomiteen for EØS
- Den rådgivende komité for EØS

8.3.1 EØS-rådet

Rådet er det øverste felles organ for EØS-samarbeidet. Det skal ha ansvaret for å gi politiske impulser for gjennomføring av Avtalen og gi de generelle retningslinjer for EØS-komitéens arbeid.

Det vil være Rådets oppgave å vurdere hvordan EØS-samarbeidet fungerer, og å styre utviklingen av samarbeidet. Det skal ta de politiske avgjørelser som fører til endringer i Avtalen, som også omfatter dens protokoller og vedlegg. Dette innebærer at Rådet f.eks. kan fatte vedtak om at regelverket på områder som er nedfelt i vedleggene, bør videreutvikles.

Alle spørsmål som forårsaker vanskeligheter i samarbeidet kan tas opp i Rådet. Hastesaker behøver ikke drøftes i EØS-komitéen først.

I en særskilt felleserklæring (S.v. 1 s. 418) uttrykker partene enighet om at man ønsker å

styrke den politiske dialog om utenrikspolitiske spørsmål, bl.a. ved uformelle meningsutvekslinger som kan skje i tilslutning til EØS-rådets møter.

Rådet skal bestå av et regjeringsmedlem fra hvert EFTA-land, medlemmer av EFs råd og medlemmer av EF-kommisjonen. På møtene vil hvert enkelt EFTA-lands representant stå fritt til å fremføre dette lands synspunkter. Vedtak fattes imidlertid med enstemmighet mellom EFTA-landene som gruppe på den ene side og EF på den annen.

Formannskapet i EØS-rådet skal veksle hver 6. måned. Et regjeringsmedlem fra et EFTA-land og et medlem av EFs råd har formannskapet etter tur. Rådet skal møte fast to ganger i året eller når det anses nødvendig.

8.3.2 EØS-komitéen

Komitéen blir det sentrale organ for den løpende gjennomføringen av EØS-samarbeidet. Den får også ansvaret for å sikre at Avtalen fungerer i overensstemmelse med formålet. Den løpende kontakt mellom Avtalens parter vil i første rekke finne sted i EØS-komitéen. Vedtak om nye EØS-regler fattes av EØS-komitéen med enstemmighet. I EØS-komitéen taler EFTA-landene «med en stemme». EØS-komitéen kan beslutte å nedsette underkomitéer eller arbeidsgrupper til å bistå den i å utføre sine oppgaver.

Samtlige parter i EØS-avtalen skal være representert i EØS-komitéen. Det vil normalt si at nasjonale representanter på embetsnivå møter fra EFTA-landene. Tjenestemenn fra EF-kommisjonen vil representere EF-siden, med mindre et dagsordenpunkt hører inn under medlemslandenes myndighet. Da vil representanter fra EFs medlemsland også delta med rettigheter som avtaleparter.

Komitéens funksjon vil bli nærmere beskrevet under fremstillingen av beslutningsprosessen, jf. pkt. 8.4 nedenfor.

8.3.3 Parlamentarikerkomiteen for EØS

Komitéen skal være sammensatt av like mange representanter fra nasjonalforsamlingene i EFTA-landene og Europaparlamentet. Det vil være opp til de enkelte EFTA-lands nasjonalforsamlinger å bestemme sammensetningen av den nasjonale delegasjon til parlamentarikerkomiteen. Antall medlemmer, møtefrekvens m.v. er fastsatt i vedtektene for komiteen, jf. Protokoll 36 (S.v. 1 s. 182) og omtalt i proposisjonens kapittel 3. Komiteen skal vedta en forretningsorden som vil inneholde avstemningsregler m.v.

Parlamentarikerkomiteen har en rådgivende funksjon. Dette er den naturlige løsning si-

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

den ingen beslutningsmyndighet som idag hører under nasjonale parlamenter, forutsettes delegert til EØS-organer. Komitéen vil utgjøre et forum for drøftelse av EØS-samarbeidet mellom EFTA-parlamentarikere og medlemmer av Europaparlamentet. Komitéen kan gi uttrykk for sine synspunkter gjennom rapporter og resolusjoner. Den skal gjennomgå EØS-komitéens årsrapport om hvordan Avtalen virker og samarbeidet utvikler seg. Det er forutsatt at formannen for EØS-rådet (normalt formannskapslandets utenriks- eller handelsminister) skal gis anledning til å uttale seg direkte i EØS-komitéen.

Gjennom opprettelsen av Parlamentarikerkomitéen skapes det et forum hvor EFTA-parlamentarikere og representanter fra Europaparlamentet kan rådslå. Dermed oppnås formalisert kontakt til EFs beslutningsprosess også gjennom et folkevalgt EF-organ (Europaparlamentet) som gradvis får en tyngre rolle i denne prosessen.

8.3.4 Den rådgivende komité for EØS

Det var vanskelig å komme frem til en tilfredsstillende bestemmelse om samarbeid mellom arbeidslivets parter i EFTA og EF. Den løsning som ble funnet, må likevel sies å ivareta våre grunnleggende samarbeidsinteresser på feltet. Ved opprettelse av den Rådgivende komité for EØS, er således partene i arbeidslivet gitt en selvstendig rolle i samarbeidet. Komitéen skal være sammensatt av like mange representanter fra EFTAs konsultative komité på den ene siden og fra EFs økonomiske og sosiale komité på den annen. EFTAs konsultative komité er oppnevnt av regjeringene i EFTA-landene. Det er lagt til grunn at EFTAs konsultative komité skal oppnevne deltakerne til Den rådgivende komité for EØS.

Komitéen skal ha en rådgivende funksjon med sikte på å styrke innflytelsen til arbeidslivets parter i EØS. Den kan fremme sitt syn gjennom rapporter og resolusjoner.

8.4 BESLUTNINGSPROSESSEN

8.4.1 Innledning

Det uvanlige ved de rettigheter og forpliktelser EØS-avtalen skaper, er ikke deres karakter. Den er folkerettslig. Men de spenner over et usedvanlig stort område. Avtalens virkefelt dekker således de fleste områder som har betydning for internasjonalt økonomisk samkvem og konkurranseforhold for næringslivet.

Allerede idag er Norge forpliktet etter et stort antall internasjonale overenskomster

som legger bindinger på de beslutninger den lovgivende og utøvende myndighet kan treffe. EØS-avtalen innebærer ytterligere bindinger av folkerettslig karakter.

Det store antall EF-rettsakter som gjennom Avtalen gjøres til EØS-regler, gir imidlertid ikke noen fullgod indikasjon på det reelle omfang av forpliktelsene. Noe over 1/3 av det avledede regelverk som er gjort til EØS-forpliktelser, er f.eks. i hovedsak tekniske bestemmelser i tilknytning til gjennomføringen av bestemmelsene om fritt varebytte. For en stor del er disse bestemmelsene allerede innarbeidet i norsk forskriftsverk for å sikre adgang av norske varer til EF. Også på andre områder, som f.eks. kapitalbevegelser og etablering, har det gradvis utviklet seg til dels enhetlige vest-europeiske regler for å sikre gjensidig markedsadgang. Det nye med EØS-avtalen er at den ytterligere utvider dette feltet, og at nasjonale justeringer ikke lenger bare kan skje på grunnlag av løpende interesseavveininger, men at de nå også er grunnlagt på folkerettslige forpliktelser.

Disse forpliktelsene innebærer likevel ikke noe forbud for en avtalepart mot ensidig å endre sin interne lovgivning på et område som dekkes av Avtalen. Forutsetningen er at forbudet mot forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet, som jo er en del av Avtalens forpliktelser, respekteres og at EØS-komitéen finner at den nye lovgivning ikke forhindrer at Avtalen fortsatt virker tilfredsstillende. Bakgrunnen er at EØS-samarbeidet innenfor Avtalens virkefelt er grunnlagt på felles regler og like konkurransevilkår. Siden EØS-komitéen med enstemmighet kan fatte vedtak om nye eller endrede regler, vil hovedprinsippet være at endringer i EØS-reglene vedtas i fellesskap og får virkning for alle avtaleparter.

Avtalens bestemmelser om beslutningsprosessen er knyttet til de samarbeidsprosedyrer som ender med vedtak i EØS-komitéen. Komitéen har myndighet til å endre eller videreutvikle de EØS-regler som er nedfelt i Avtalens vedlegg og i en del av protokollene. Ofte vil slike vedtak kreve samtykke av avtalepartenes nasjonalforsamlinger. Dette avhenger av konstitusjonen i det enkelte EFTA-land. (Det vises her til pkt. 8.4.6 nedenfor.)

Avtalens *hoveddel*, som fastlegger prinsipper og rammer for samarbeidet, kan ikke endres på samme måten og faller utenfor de alminnelige bestemmelsene om beslutningsprosessen.

8.4.2 Informasjons- og rådslagningsprosedyrer

Når prinsippene for beslutningsprosessen behandles nedenfor, er det fremgangsmåten

frem til vedtak i EØS-komiteén, som omhandles. Den interne fremgangsmåte i Norge vil bli vurdert i avsnitt 8.4.6 nedenfor.

Formålet med reglene om beslutningsprosessen i EØS har vært å sikre at det enhetlige regelverk som skapes gjennom Avtalen, også kan videreutvikles i fellesskap. For å motvirke ulik regelutvikling i EFTA-landene og EF, må samarbeidet om nye regler starte på et tidligst mulig stadium. Samtidig har EFTA-landene hatt som målsetting å oppnå størst mulig gjennomslagskraft i dette samarbeidet. Utgangspunktet er derfor en to-pilarmodell. EFTA-landene koordinerer sine synspunkter i EFTAs faste komité, jf. St.prp. nr. 101 (1991-92) og fremmer disse fortløpende til den andre pilaren, EF, gjennom den informasjonsutveksling og rådslagning som er forutsatt i EØS-komiteén.

EØS-komiteén arbeider på grunnlag av enstemmighet. En annen forutsetning under forhandlingene har vært at alle parter skulle bevare sin beslutningsautonomi. En følge av dette er at det ikke kreves noen overføring av lovgivningsmyndighet fra nasjonalt nivå til EØS-komiteén. Sistnevnte prinsipp er nedfelt i Avtalens Protokoll 35.

I prinsippet om at partene skal bevare sin beslutningsautonomi, ligger det også at partenes interne beslutningsprosess ikke kreves endret som følge av Avtalen.

De forpliktelser som er nedfelt i Avtalens vedlegg motsvarer for en stor del EFs regelverk og har betydning for gjennomføringen av det indre marked. Dette regelverk forutsettes å bli videreutviklet. EF har et forvaltningsapparat som er innrettet på slik videreutvikling. Beslutningsprosedyrene i EØS er på denne bakgrunn innrettet etter de forskjellige stadier i EFs beslutningssystem som innledes med initiativ fra EF-kommisjonen.

Den normale fremgangsmåten i beslutningsprosessen vil derfor være at så snart EF-kommisjonen vurderer å foreslå nye eller endrede regler på et område som dekkes av Avtalen, skal den innhente synspunkter fra sakkyndige i EFTA-landene i den videre saksbehandling på samme måte som fra EFs sakkyndige. Slike eksperter vil være uavhengige og ikke representere de enkelte lands offisielle synspunkter. Denne fremgangsmåten tar sikte på å sikre at spesielle forhold i EFTA-landene kan bli gjenspeilet i utformingen av forslagene på et tidlig stadium, slik at mulighetene øker for at de kan bli vedtatt også som EØS-regler.

Når Kommisjonen har utarbeidet sitt forslag til EFs råd, skal EFTA-landene samtidig motta forslaget. På anmodning fra en avtalepart kan da en første rådslagning mellom de

to pilarer finne sted i EØS-komiteén. Deretter forutsettes en løpende informasjons- og samrådsprosess hvor de to pilarer utveksler synspunkter på det foreliggende forslag og mulige endringer av det parallelt med rådslagningsprosedyrer internt i EF. Vedtak skjer med enstemmighet mest mulig samtidig med tilsvarende vedtak i EFs råd. EFTA-landene skal «tale med én stemme».

Det er antakelig gjennom Avtalens bestemmelser om den felles beslutningsprosessen at EFs interne ordninger blir mest berørt. Avtalen vil i betydelig grad måtte påvirke EFs nåværende praksis gjennom de krav som vil bli stilt til EFs institusjoner under informasjons- og rådslagningsprosedyrene.

Derimot kan det ikke kreves noen rettslig plikt for EF til å innarbeide EFTAs synspunkter i de vedtak EFs råd fatter med virkning for medlemslandene. EFTA-landenes nasjonalforsamlinger vil senere ha mulighet til å forkaste EØS-vedtak selv om innholdet er sterkt påvirket av EFTA-landenes synspunkter, jf. pkt. 9.4.6 nedenfor. Det ville da ikke være rimelig at EF-landene i mellomtiden, som følge av internt EF-vedtak, var blitt bundet av regler hvor de samme EFTA-synspunkter var innarbeidet.

Etter EF-retten har Kommisjonen enerett til å ta initiativ overfor EFs råd om forslag om nye regler. EFs medlemsland har selv ikke en slik forslagsrett. Forslag fra EFTA-siden bør derfor i praksis kanaliseres til EF-kommisjonen under det løpende samarbeid i EØS-komiteén. Kommisjonen kan da igangsette den fremgangsmåte som innledes med at den innhenter sakkyndiges uttalelser i EFTA-landene og EF, etterfulgt av en rådslagningsprosess med EFTA-landene i EØS-komiteén, som beskrevet foran.

8.4.3 Komitéprosedyrer

a) Regelutvikling ved hjelp av komitéer («komitologi»)

Ofte når EF skal vedta regler som er av mindre prinsipiell, men av stor praktisk betydning, er det vanlig at regelutstedelsen skjer gjennom en forenklet prosedyre. De nye reglene behøver i så fall ikke å bli vedtatt av EFs råd. I slike saker vil Rådet ha vedtatt det grunnleggende regelverk i form at et direktiv og delegert deler av sin regelutstedende myndighet til EF-kommisjonen, på samme måte som Stortinget delegerer forskriftsmyndighet til Kongen. Kommisjonen kan da gi utfyllende regler innenfor visse rammer. Før EF-kommisjonen fatter endeligvedtak vil den måtte forelegge et utkast til regler for en komité som består av eksperter fra EFs medlemsland.

Dersom EF-kommisjonens vedtak avviker fra komitéens syn, skal saken i henhold til nærmere fastsatt fremgangsmåte forelegges EF's råd til endelig vedtak. Denne form for behandling ved hjelp av komitéer, omtales ofte som komitologi.

Side Kommisjonen i henhold til denne prosedyren har fullmakt til å utfylle EF-regler som i sitt materielle innhold kan tilsvare bestemmelser i EØS-avtalens vedlegg, fastlegger Avtalens Artikkel 100 at EF-kommisjonen skal sikre EFTA-landenes eksperter så bred deltakelse som mulig når den utarbeider utkast til endringer av slikt internt EF-regelverk.

Når Kommisjonen har utarbeidet sitt utkast, vil det bli oversendt EF's komitéer til drøftelse. Fordi det innenfor rammen av «komitologien» er Kommisjonen som vanligvis fatter det endelige vedtak som skal gjelde internt i EF, vil EF's komitéer kun ha en rådgivende rolle. EFTA-landenes eksperter vil i utgangspunktet ha en tilsvarende rådgivende rolle, og EF-kommisjonen forplikter seg til å rådføre seg med EFTA-landenes eksperter på samme måte som med EF-landenes.

I en erklæring til Avtalen (S.v. 1 s. 432) påtar Kommisjonen seg å føre rådslagninger med EFTAs eksperter så lenge det anses nødvendig, før den fremlegger sitt forslag for EF's komité. Komitéen er imidlertid et EF-organ. Komitéens beslutning er et internt EF-vedtak som EFTAs eksperter ikke vil delta i.

I de tilfellene hvor det oppstår slik uenighet mellom Kommisjonen og EF's komité at EF's råd må få seg forelagt saken, er det uttrykkelig slått fast at Kommisjonen vil redegjøre også for EFTA-landenes syn.

Også når EF vedtar nye regler etter komitéprosedyrene, er det EØS-komitéen som må fatte vedtak om at de også skal være felles EØS-regler.

I mange tilfeller treffer Kommisjonen også vedtak av administrativ karakter etter å ha konsultert EF's komitéer. I EØS vil slike vedtak vanligvis bli truffet av EFTAs overvåkningsorgan og EFTAs faste komité. Dette er nærmere omtalt i St. prp. nr. 101 (1991-92).

b) Komitéer med andre funksjoner

Utgangspunktet om at partenes interne beslutningssystem skal respekteres, innebærer at EFTA-landene bare i unntakstilfeller kan være tilstede under møter i EF's egne organer. Avtalen forutsetter imidlertid at EFTA-landene skal kunne delta fullt ut i den type EF-komitéer som er omtalt i Avtalens Artikkel 81 og som gjelder EF's rammeprogrammer og prosjekter i samarbeidet om andre samfunnspoli-

tiske spørsmål. Disse komitéene er nærmere omtalt i proposisjonens kapittel 7.

For det annet fremgår det av Avtalens Artikkel 101 at eksperter fra EFTA-landene skal knyttes til arbeidet i en del komitéer som er oppregnet i Avtalens Protokoll 37 (S.v. 1 s. 182). Dette er komitéer som innbyrdes er nok så ulike, men hvor partene anser det som særlig viktig at EFTA-landene deltar. I hovedsak har disse komitéene mer selvstendige funksjoner. Kjennetegnet for dem alle er at de ofte vil ha stor innflytelse på den politikk som føres på vedkommende område.

De komitéer som er nevnt i Protokoll 37 er følgende komitéer:

- Den vitenskaplige komité for mat (Kommisjonsvedtak 74/234)
- Den farmasøytiske komité (Rådsvedtak 75/320)
- Den vitenskaplige veterinærkomité (Kommisjonsvedtak 81/651)
- Komitéen for transportinfrastruktur (Rådsvedtak 78/174)
- Den administrative kommisjon for sosial sikkerhet for vandrende arbeidstakere (Rådsforordning 1408/71)
- Kontaktkomitéen for vasking av penger (Rådsdirektiv 91/308)
- Den rådgivende komité på konkurranseområdet (Rådsforordning 17/62)
- Den rådgivende komité for fusjoner (Rådsforordning 4064/89)

De nærmere betingelser for EFTA-representantenes deltakelse i disse komitéene er fastsatt i Avtalens vedlegg. I noen komitéer vil hvert enkelt EFTA-land være representert. I andre komitéer vil deltakelsen være begrenset til en ekspert fra EFTA-siden. EFTA-deltakerne vil heller ikke her kunne delta i avstemningene, da disse vedtak bare vil være bindende i EF.

Dersom partene mener at EFTA-landenes deltakelse burde utvides til andre komitéer med lignende kjennetegn som de som er oppregnet, vil EØS-komitéen kunne føre disse komitéene på listen i Protokoll 37.

8.4.4 Vedtakene i EØS-komitéen

Formålet med informasjons- og rådslagningsprosedyren i EØS, og med EFTA-landenes sakkyndige i komitéprosedyrene, er å nå frem til enighet om nye felles regler i EØS-komitéen. Dersom det oppnås slik enighet, vil EØS-komitéen vedta bestemmelser med samme materielle innhold som dem EF's organer vedtar.

Hensynet til rettssikkerhet og rettsenhet tilsier at vedtak om slike regelendringer skal skje mest mulig samtidig med tilsvarende vedtak i EF. I Artikkel 102 nr. 3 pålegges partene å gjøre sitt ytterste for å komme til enighet.

Dersom partene ikke kommer til enighet om nye regler innen 6 måneder, skal EØS-komiteén vurdere forholdet på nytt.

Vedtaket i EØS-komiteén skjer med enstemmighet. Dersom ett EFTA-land på forhånd skulle motsette seg et bestemt vedtak i EØS-komiteén, vil vedtaket ikke kunne fattes. Dette følger av prinsippet om at EFTA-landene skal opptre samstemt. Hvert enkelt EFTA-land har rett til å gå mot et forslag til nye EØS-regler og derved hindre at det gjøres vedtak. Ofte vil imidlertid skadevirkningene for samarbeidet kunne bli større ved at det ikke fattes noe vedtak, enn at det gjøres unntak for én part. Det er derfor tenkelig at det i det praktiske, løpende samarbeid i visse situasjoner vil kunne bli gjort unntak for et land når det gjelder anvendelsen av nye vedtak. Alternativt kan man ta hensyn til de innvendinger et land måtte ha. EØS-komiteén kan også velge å konstatere at de ulike regelsett som anvendes som følge av manglende enighet, må anses likeverdige.

8.4.5 Konsekvenser av manglende enighet

Dersom EØS-komiteén ved manglende enighet ikke kan finne frem til tilfredsstillende løsninger som kan ivareta partenes interesser, betraktes den del av Avtalens vedlegg som berøres direkte av EF's nye regelverk, som midlertidig opphørt mellom EFTA-landene og EF etter utløpet av nærmere fastsatte frister, med mindre EØS-komiteén fatter vedtak om at opphør ikke skal skje. Hvilke deler av et vedlegg som berøres direkte, forutsettes vurdert i EØS-komiteén på et tidligere stadium av beslutningsprosessen. Under enhver omstendighet vil dette innebære at de deler av EØS-reglene som i EF erstattes av nye EF-regler, opphører å gjelde mellom partene. Dersom f.eks. EF endrer produktkravene på et område uten tilslutning fra EFTA-landene, kan man dessuten risikere at prinsippet om fritt varebytte ikke fullt ut kan opprettholdes for disse produktene.

Selve rettsvirkningen av opphøret vil imidlertid ikke inntreffe før ytterligere 6 måneder er lagt til fristen på 6 måneder for vedtak om nye regler i Komiteén, jf. pkt. 8.4.4 ovenfor. Dette innebærer at det vil ta relativt lang tid før et eventuelt opphør blir virksomt. Dersom berørte deler av Avtalen skulle bli bragt midlertidig til opphør, vil de praktiske konsekvensene av dette måtte drøftes nærmere i EØS-komiteén.

Ved slikt opphør vil bestemmelser i avtaler mellom partene som før ikraftredelsen av Avtalen regulerte angjeldende område, igjen kunne anvendes. Disse avtalene er ikke sagt opp mellom partene i forbindelse med inngåelsen av EØS-avtalen, jf. omtalen av Avtalens Artikkel 120 i proposisjonens kapittel 3. EFTA-landene må dessuten stå fritt til å utvikle nye regler på områder som eventuelt ikke lenger er avtaleregulert i forhold til EF.

EØS-komiteén vil også ha ansvaret for å finne løsninger som fører til at midlertidig opphørte regler igjen kan tre ikraft.

Rettigheter og plikter som borgere og bedrifter hadde ervervet etter Avtalen, vil bestå uavhengig av opphøret. I omforent møtereferat fra forhandlingene har partene gitt eksempler på slike ervervede rettigheter (S.v. 1 s. 424). Som ett eksempel kan nevnes retten for en person til å forbli i ett EØS-land selv om de reglene om fri bevegelse av personer som gav ham rett til å flytte dit, opphører mellom avtalepartene.

Bestemmelsen om at berørte deler av Avtalen kan opphøre, er på mange vis motstykket til at ett EFTA-land kan nedlegge veto mot nye EØS-regler. Hvis EFTA-pilaren motsetter seg nye EØS-forpliktelser, kan vi ikke uten videre stå fritt til å basere oss på de gamle f.eks. i et tilfelle hvor norske foretaks adgang til EF's marked på grunnlag av gamle regler, skulle gi dem særskilte fordeler i forhold til konkurrenter i EF som er bundet av nye og strengere fellesskapsregler i EF.

Tross bestemmelsen i Avtalens Artikkel 102 nr. 5 er det likevel vanskelig å si hva som vil skje i praksis dersom det ikke skulle bli oppnådd enighet i EØS-komiteén om et forslag til ny regel. Hyppig opphør vil skape stor usikkerhet for både myndigheter, foretak og personer, og vil bidra til å undergrave formålet med Avtalen. EFTA-landene og EF har like sterk interesse i å sikre at slike situasjoner ikke oppstår.

Prinsippet om opphør av denne type, såkalt suspensjon, er ikke ukjent i traktatretten. EFTA-konvensjonens art. 31 pkt. 4 inneholder f.eks. bestemmelser om suspensjon. EFTAs råd kan med kvalifisert flertall bemyndige et medlemsland til å oppheve visse forpliktelser overfor et annet medlemsland. Denne bestemmelsen har aldri vært benyttet.

8.4.6 Nasjonale parlamenters godkjenning av EØS-vedtak. Forholdet til Grunnlovens § 26.2

Avtalens Artikkel 103 forutsetter at en del av vedtakene i EØS-komiteén om nye EØS-regler må forelegges de respektive nasjonalforsamlinger til godkjenning. De nye regler

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

vil da ikke kunne tre ikraft før slik godkjenning foreligger.

Slike vedtak vil formelt ha form av endringer i EØS-avtalens vedlegg og kan for så vidt også anses som en traktatsak. I denne forbindelse oppstår spørsmålet om Regjeringen må innhente Stortingets samtykke i medhold av Grunnlovens § 26 før vedtakene kan bli bindende for Norge. Dette vil i så fall gjelde vedtak som nødvendiggjør en ny lov eller stortingsbeslutning og ellers vedtak som er «af særlig Vigtighed».

En rådende oppfatning i juridisk teori er at vedtak i internasjonale organisasjoner som har hjemmel i selve traktaten om opprettelsen av organisasjonen eller samarbeidet, ikke trenger behandling som traktatsak i Stortinget. Dette gjelder også vedtak som krever enstemmighet blant organisasjonens medlemmer. Stortingets praksis synes å være i overensstemmelse med dette syn.

Vedtakene i EØS-komiteén vil imidlertid innebære forpliktelser til å endre norske lover og forskrifter på bredere områder enn for vedtak i andre internasjonale sammenslutninger Norge er tilsluttet. Hvis Regjeringen i ethvert tilfelle skulle kunne binde Norge folkerettslig til å gjennomføre alle lov- og forskriftsendringer i fremtiden uten å innhente Stortingets samtykke i de tilfeller Grunnlovens § 26 krever dette for inngåelse av traktater, ville man stå overfor en maktforskyvning fra Storting til Regjering. Dette ville i realiteten innebære en ny praksis som synes lite forenlig med Grunnloven. Stortinget ville fortsatt, fra et rent konstitusjonelt synspunkt, kunne nekte å vedta de lover som vedtakene i EØS-komiteén måtte forutsette. Men hvis vedtakene allerede var folkerettslig bindende for Norge, ville dette innebære et traktatbrudd.

På grunn av samarbeidets omfang, er det naturlig at de vedtak i EØS-komiteén som nødvendiggjør lovendringer eller plenarvedtak i Stortinget, eller som for øvrig gjelder saker av særlig viktighet, må gis samtykke til av Stortinget før Norge aksepterer dem som folkerettslig bindende for seg. Avtalens Artikkel 103 forutsetter at et vedtak i EØS-komiteén først kan bli bindende for vedkommende part når «forfatningsrettslige krav er oppfylt». Det vil for Norges vedkommende si når Stortinget har gitt sitt samtykke. Det vises også til beskrivelsen av Avtalens Artikkel 103 i proposisjonens kapittel 3.

De vedtak EØS-komiteén fatter i beslutningsprosessen, vil som nevnt i punkt 8.4.1 bare kunne føre til endringer av Avtalens vedlegg og en del av Avtalens protokoller. Et flertall av de aktuelle områdene for endringer antas i dag å ligge under forvaltningens myndig-

hetsområde på grunnlag av delegasjon fra Stortinget. Stortinget vil i så fall ikke måtte ta stilling til disse vedtakene med mindre de er «af særlig Vigtighed».

8.5 OVERVÅKINGSSYSTEMET I EØS

8.5.1 Utgangspunkt

EØS-avtalen forplikter de 19 landene i samarbeidsområdet, og Fellesskapet selv. Mange av EØS-avtalens bestemmelser definerer imidlertid på en presis måte rettigheter og plikter som skal få anvendelse for borgere og foretak når Avtalen er gjennomført i nasjonal rett. Av hensyn til rettssikkerheten og forutsigbarheten er det særlig viktig at disse bestemmelsene etterleves og anvendes likt i hele EØS.

Allerede i dag har EF-kommisjonen som oppgave å påse at medlemslandene i EF etterlever sine forpliktelser etter EF-regelverket. Når EØS-avtalen blir inngått, vil den internt i EF bli en del av EF-retten. Kommisjonen vil derfor også ha som oppgave å påse at medlemslandene overholder sine EØS-forpliktelser.

På samme måte oppretter EFTA-landene et eget overvåkingsorgan til å påse at de enkelte EFTA-land etterlever sine avtaleforpliktelser. EFTAs overvåkingsorgan skal være uavhengig av hvert enkelt EFTA-land, på samme måte som Kommisjonen er uavhengig av det enkelte EF-land. Utgangspunktet er at det skal gjennomføres like effektiv overvåking og håndhevelse i EFTA- og EF-delen av EØS. Denne skal ivaretas gjennom et to-pilarsystem.

EØS-avtalen, og EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen, inneholder detaljerte regler for overvåking av avtalepartenes etterlevelse av sine forpliktelser og foretakenes etterlevelse av konkurransereglene. Dette skyldes formålet om en mest mulig ensartet anvendelse av Avtalens regler.

Mange av de sentrale bestemmelsene under EFTA-konvensjonen og EFTA-landenes frihandelsavtaler med EF har generelle formuleringer som gir rom for ulike tolkninger. Innen visse rammer overlates det der til partene selv å definere innholdet av forpliktelsene og etterleve dem. Dersom det oppstår uenighet om anvendelsen, kan spørsmålet bringes inn for avtalens felles organer. Under EFTA-konvensjonen kan EFTAs råd dessuten sette til side deler av avtalens bestemmelser overfor en part som Rådet finner ikke etterlever sine forpliktelser. Under EFTA-landenes frihandelsavtaler med EF kan det iverksettes anti-dumpingtiltak eller beskyttelsestiltak. Det finnes imidlertid ingen felles og organiserte

ordninger som påser at partene etterlever sine avtaleforpliktelser, og heller ingen tvisteløsningsmekanisme. De løsninger som partene til slutt velger, vil være politiske og ikke rettslige. Man kan også velge å leve med uenigheten. I motsatt fall vil lett den mektigste parten vinne frem. Under enhver omstendighet gir et slikt system liten forutsigbarhet.

Når virkefeltet blir så bredt og innholdet så presist som under EØS-avtalen, vil det være i partenes interesse å forholde seg til et organ som kan gi en autoritativ forståelse av forpliktelsenes innhold og som skal påse at de etterleves. Dette er grunnlaget for at EFTA-landene skal opprette sitt eget overvåkingsorgan. Det skal føre tilsyn med at EØS-avtalens regler overholdes.

8.5.2 EFTAs overvåkingsorgan

Avtalens Artikkel 108 fastsetter at EFTA-landene skal opprette et uavhengig overvåkingsorgan. Organet opprettes gjennom en separat avtale mellom EFTA-landene innbyrdes. Overvåkingsorganet skal ledes av syv personer som utpekes av EFTA-landenes regjeringer. De nærmere regler er fastsatt i EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen og i protokoller til denne avtalen. Det er redegjort for EFTA-avtalen i St.prp. nr. 101 (1991-92).

EFTAs overvåkingsorgan får til oppgave å overvåke etterlevelsen av partenes alminnelige avtaleforpliktelser, derunder deres forpliktelser vedrørende statsstøtte og offentlige innkjøp, samt foretakenes etterlevelse av de felles konkurransereglene. EFTAs overvåkingsorgan skal i det vesentlige ha de samme overvåkingsfunksjoner som dem EF-kommisjonen utøver i henhold til de regler som er fastsatt i Romatraktaten og i Traktaten om kull og stålfellesskapet. For EF vil overvåkingen av at EØS-avtalen overholdes av medlemslandene, uten videre være en del av Kommisjonens oppgaver etter Romatraktaten. Det er således ikke nødvendig med noen hjemmel i EØS-avtalen for å gjennomføre denne overvåkingen. Med unntak for overvåkingen av konkurransereglene, vil EFTAs overvåkingsorgan bare ha myndighet til å overvåke anvendelsen av Avtalen på EFTA-landenes territorier.

Dersom EFTAs overvåkingsorgan finner at et EFTA-land ikke har oppfylt en avtaleforpliktelse, vil Overvåkingsorganet kunne henvende seg til vedkommende land og be om en redegjørelse. Dersom Overvåkingsorganet fortsatt finner at forpliktelsen ikke er oppfylt, vil det etter nærmere regler kunne gå videre med saken og i siste omgang kunne stevne

vedkommende EFTA-land for EFTA-domstolen, jf. pkt. 8.6.2 nedenfor.

EFTAs overvåkingsorgan og EF-kommisjonen i egenskap av Fellesskapets tilsvarende organ, skal ha et nært samarbeid, særlig på konkurranseområdet.

8.5.3 Nærmerer om overvåkingen av EFTA-landene

Den umiddelbare forpliktelsen landene har i medhold av EØS-avtalen er gjennomføringen i nasjonal rett av avtaleforpliktelsene på de områder hvor det nasjonale regelverket ikke allerede er i overensstemmelse med Avtalen. En oversikt over de lovendringer som er aktuelle for Norges del, er gitt i vedlegg 2 til proposisjonen.

Avtalen oppstiller visse krav til hvordan deler av Avtalens vedlegg skal gjennomføres nasjonalt, jf. omtalen av Avtalens Artikkel 7 i proposisjonens kapittel 3. Når det gjelder gjennomføringen av de bestemmelser som er basert på EF's direktiver, vil det kunne oppstå tvil om de krav som bør stilles til gjennomføringen. En oppgave for EFTAs overvåkingsorgan blir å påse at også de deler av EØS-avtalen som bygger på EF's direktiver, gjennomføres korrekt og innen de fastsatte frister i EFTA-landenes rettssystemer.

Med unntak for brudd på konkurransereglene er det landene, ikke borgere og foretak, som står ansvarlig for Avtalens gjennomføring og etterlevelse, selv om de enkelte bestemmelser samtidig nedfeller rettslige rammer for virksomheten til borgere og foretak. Flere av Avtalens regler pålegger for eksempel landene å påse at foretak begrenser eller hindrer utslipp av ulike typer forurensende stoffer. Norske foretaks plikt til å overholde disse bestemmelsene følger ikke direkte av EØS-avtalens bestemmelser, men av forurensningsloven og de forskrifter som er utstedt i medhold av den og hvor EØS-forpliktelsene forutsettes innarbeidet. Dersom et foretak bryter regelverket, vil norske myndigheter gripe inn. I motsatt fall vil overvåkingsorganet ta opp saken med norske myndigheter og ikke med vedkommende foretak, med utgangspunkt i EØS-avtalens krav. Dersom nasjonale myndigheter ikke griper inn overfor borgere eller foretak som bryter de nasjonale regler som gjennomfører Avtalen internt, kan Overvåkingsorganet igangsette særskilte prosedyrer mot vedkommende land, jf. pkt. 8.5.6 nedenfor.

8.5.4 EF-landenes gjennomføring av EØS-avtalen

EF-landene har allerede gjennomført i nasjonal rett de av EØS-avtalens bestemmelser

som baserer seg på tilsvarende EF-regelverk (dersom de ikke er basert på forordninger som har direkte virkning uten slik gjennomføring). Oftest er disse bestemmelsene gjennomført på en måte som - i tråd med bestemmelsenes innhold - bare tilgodeser borgere og foretak med EF-nasjonalitet. I realiteten innebærer gjennomføringen av EØS-avtalen i EF i disse tilfeller at bestemmelsene også utvides til å omfatte borgere og foretak fra EFTA-landene.

Også de av EØS-avtalens bestemmelser som ikke samsvarer med noen bestemmelse i EFs traktatgrunnlag eller avledet regelverk, vil EF-kommisjonen måtte håndheve. Disse reglene blir EF-rett gjennom eget gjennomføringsvedtak av EFs råd når Avtalen inngås, og håndheves således i medhold av de plikter som påligger Kommisjonen etter vanlige regler.

8.5.5 Overvåking av konkurransereglene

Konkurransereglene finnes i Avtalens Artikler 53 til 60. Avtalens Artikkel 55 nr. 1 gir de to overvåkingsorganene adgang til å gripe inn direkte overfor foretak som kan ha brutt regelverket. Dette vil være gjennomført i norsk rett gjennom lovvedtak.

Konkurransereglene skal hindre at store foretak inngår samarbeid eller misbruker sin dominerende stilling på markedet, slik at handelen mellom to eller flere land påvirkes. Konkurransereglene regulerer således virksomheten til foretak som opererer i det internasjonale markedet. Det er derfor også naturlig at reglene overvåkes og håndheves av et internasjonalt organ som på samme måte har myndighet til å operere over landegrensene.

På konkurranseområdet er det ikke mulig å fordele sakene på samme måte som ved overvåking av landenes forpliktelser, hvor hver pilar overvåker sitt territorium. Det skyldes bl.a. at foretakenes konkurransebegrensende handlinger ofte vil ha virkning både på markedene i EFTA og i EF. Avtalens Artikkel 56 inneholder således regler for fordeling av konkurransesakene som avviker grunnleggende fra fordelingen av saker som gjelder overvåking av landenes forpliktelser. Hovedkriteriet for hvilket organ som skal ha kompetanse i den enkelte sak, vil være hvilket marked som berøres av den konkurransebegrensende handling. De involverte bedrifters sete er uten betydning for fordelingen. Dette innebærer at begge overvåkingsorganer også vil kunne få til behandling saker som gjelder bedrifter som hører hjemme innenfor det andre overvåkingsorganets geografiske område. Det vises her til beskrivelsen i proposisjonens kapittel 4.2.

Håndhevingen av Avtalens konkurranse-regler skiller seg også på andre måter fra håndhevingen av Avtalens øvrige forpliktelser. På konkurranseområdet håndheves Avtalens regler direkte overfor foretakene. EFTAs overvåkingsorgan og EF-kommisjonen vil i slike saker kunne ilegge bedriftene bøter eller tvangsmulker dersom de opptrer i strid med konkurransereglene i EØS. Dette innebærer overføring av myndighetsutøvelse som normalt tilligger norske myndigheter, til et internasjonalt organ. Inngåelse av EØS-avtalen og av EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen må derfor skje etter kravene i Grunnlovens § 93, dvs. at Stortinget må gi sitt samtykke med $\frac{3}{4}$ flertall. Det vises til pkt. 8.10 om forholdet til Grunnlovens § 93 bakerst i dette kapittel.

I henhold til Avtalens Artikkel 110 vil bøter eller mulker kunne tvangsfullbyrdes i det land der foretaket hører hjemme uten noen prøving av kravet. Tvangsfullbyrdelse på norsk territorium på grunnlag av vedtak som EF-kommisjonen fatter i slike saker, kan ikke finne sted. (jf. de statsrettslige vurderinger i pkt. 8.10 i dette kapittel, samt omtalen av Avtalens Artikkel 110 i proposisjonens kapittel 3.)

EØS-avtalens bestemmelser får også anvendelse for storbedrifter og ulike former for monopoler. Hvilket organ som har myndighet til å overvåke de foretak som faller inn under reglene i Artikkel 54, følger av prinsippene for saksfordelingen i konkurransesaker, slik disse er fastsatt i Artikkel 56. Artikkel 54 vil særlig anvendes overfor store foretak som misbruker sin dominerende stilling i markedet, og som har en markedsandel over 40 pst.

Artikkel 59 gjelder offentlig foretak som formidler visse typer tjenester, f.eks. jernbane og post. Artikkel 16 gjelder statlige handelsmonopoler, som for eksempel Vinmonopolet. Ved overvåking av etterlevelsen av Artiklene 59 og 16 skal fordeling av overvåkingsorganenes kompetanse skje etter de vanlige reglene for overvåking av land. Dette innebærer at EFTAs overvåkingsorgan vil ha enekompetanse til å påse at EFTA-landene oppfyller sine forpliktelser etter disse bestemmelsene.

Overvåkingsorganene har også myndighet til å håndheve Avtalens regler om foretaks-sammenslutninger (fusjoner) direkte overfor foretakene. Dette skjer ved at foretaks-sammenslutninger hvor de involverte foretaks totalomsetning overstiger visse beløpsgrenser, må ha godkjennelse fra overvåkingsorganene. De nærmere reglene om dette er gitt i Avtalens Artikkel 57 og omtalt i proposisjonens kapittel 4.2.

8.5.6 Nærmere om fremgangsmåten ved mulig avtalebrudd

I tillegg til avtalepartene, har enhver adgang til å ta opp forhold som knytter seg til Avtalens tolkning, gjennomføring og anvendelse direkte overfor Overvåkingsorganet. Enhver henvendelse må realitetsbehandles. Man behøver ikke selv å være berørt av et konkret forhold eller å ha rettslig interesse for å henvende seg til Overvåkingsorganet.

Avtalens Artikkel 109 slår fast at begge de to overvåkingsorganene har plikt til å motta klager som gjelder anvendelsen av Avtalen. Overvåkingsorganene skal informere hverandre om de klager de mottar. Overvåkingsorganene plikter å undersøke alle klager som hører inn under sitt myndighetsområde. De plikter videre å oversende til det andre overvåkingsorgan de klager som hører under dette overvåkingsorganet. Dette betyr at saken blir behandlet selv om klager ikke kommer til det organ som er kompetent i saken.

Det overvåkingsorgan som har myndighet i den enkelte sak, står i utgangspunktet fritt til å velge hvordan det ønsker å behandle en sak. Dersom det mener at det foreligger brudd på Avtalens bestemmelser, kan det innledes formelle skritt. I saker som gjelder landenes forpliktelser, vil det måtte tas ut stevning. Særlige regler gjelder for statsstøtte og offentlige innkjøp, jfr. proposisjonens kapittel 4 og St. prp. nr. 101 1991/92. Overvåkingsorganet vil imidlertid alltid kunne anvende skjønn og vurdere om det f.eks. overhodet er hensiktsmessig å forfølge en konkret sak.

Uenighet om praktisering av reglene om statsstøtte

Avtalens Artikkel 64 fastlegger bl.a. en særlig fremgangsmåte ved uenighet mellom de to pilarers overvåkingsorganer om praktiseringen av reglene om statsstøtte i henhold til Artiklene 61, 62 og artikkel 5 i Protokoll 14 (S.v. 1 s. 155), på en måte som sikrer like konkurransevilkår i EØS. Fremgangsmåten får også anvendelse på statsmonopoler som er opprettet etter undertegning av Avtalen.

Det skal utveksles synspunkter i henhold til Avtalens Protokoll 27 f) (S.v. 1 s. 172). Dersom det ikke lykkes å finne en løsning innen visse frister, kan den berørte avtalepart iverksette ensidige midlertidige tiltak. Disse kan på visse vilkår erstattes av permanente tiltak. Det vises her til omtalen av Artikkel 64 i proposisjonens kapittel 3.

Oftest vil ulik praktisering av Artiklene 61 og 62 og Protokoll 14, artikkel 5, ha sitt utspring i at de to pilarers overvåkingsorganer fortolker disse bestemmelsene ulikt. Artikkel 64 er en følge av at man i så fall ikke har ett

felles domstolsorgan i EØS som kan avgjøre slik tolkningsuenighet.

Ved en tvist av denne type vil det naturlige kunne være at saken blir behandlet innenfor den tvisteløsningsmekanisme Avtalens Artikkel 111 oppretter dersom den ulike fortolkningen skyldes forutgående, ulik rettspraksis i henholdsvis EFTA- og EF-området.

Dersom tvisten ikke skyldes slik ulik rettspraksis, åpner Artikkel 64 for midlertidige (og senere eventuelt endelige) tiltak.

Etter Artikkel 109 nr. 2 skal overvåkingssystemet i EØS sikre ensartet overvåking innen hele EØS. Siden henholdsvis EFTAs overvåkingsorgan og EF-kommisjonen i henhold til samme bestemmelse skal «samarbeide, utveksle opplysninger og rådføre seg med hverandre om retningslinjer for overvåkingen og om enkelte saker» for å sikre denne målsettingen om ensartet overvåking, vil tiltak som utløses i henhold til Artikkel 64 være et uttrykk for at en viktig del av samarbeidet i EØS ikke fungerer etter sitt formål.

Siden både EFTAs overvåkingsorgan og EF-kommisjonen er uavhengige av de land som yter statsstøtte i henhold til Artikkel 61 og 62 og Protokoll 14, artikkel 5, legges det til grunn av Artikkel 64 sjelden vil kunne komme til anvendelse.

Artikkel 64 antyder ikke hvilken type ensidige tiltak som kan anvendes. Det alminnelige prinsipp om at Avtalens virkemåte minst mulig skal forstyrres, og Avtalens utgangspunkt om fritt varebytte, innebærer imidlertid begrensninger på hvilke tiltak som kan anses rettmessige. Tiltakene bør derfor ikke gå utover det strengt nødvendige for å gjenopprette den ubalansen som er oppstått pga. konkurransevriddningen som følge av overvåkingsorganenes ulike praksis.

8.6 DOMSTOLSORDNINGEN

8.6.1 EFTA-domstolens myndighetsområde

Domstolsordningen i EØS kom i stand etter at den opprinnelige løsningen med en felles EØS-domstol var blitt forkastet av EF-domstolen i en uttalelse av 14. desember 1991. Den nye domstolsordningen må ses i sammenheng med det alminnelige overvåkingssystem som Avtalen oppretter. Løsningen er basert på en to-pilar ordning.

EØS-avtalens Artikkel 108 fastslår at EFTA-landene skal opprette en egen EFTA-domstol. Bestemmelsene om EFTA-domstolen er fastsatt i EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen, med tilhørende protokoller. Her finner man også EFTA-domstolens statutter. EFTA-domstolen skal ha 7 dommere, en fra hvert EFTA-land, jf. nærmere omtale i St.prp. nr. 101 (1991/92).

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

Overfor EFTA-landene vil EFTA-domstolen ha samme type funksjoner som EF-domstolen har innenfor EF. Begge domstolene vil ha enekompetanse til å tolke Avtalen med bindende virkning for partene innenfor sitt territorium. EFTA-domstolen avgjør således saker i forhold til EFTA-landene, mens EF-domstolen avgjør saker i forhold til Fellesskapet og EF-landene. Hverken EFTA- eller EF-domstolen vil ha myndighet til å avgjøre en tvist mellom et EFTA-land og Fellesskapet, eller mellom et EFTA-land og EF-land, om sistnevnte i den konkrete sak skulle være part på EF-siden. Denne type tvisteløsning er behandlet under pkt. 8.7. flg.

I konkurransesaker følger de to domstolers kompetansefordeling direkte av den kompetanse som de to overvåkingsorganer har.

De to domstolers avgjørelser vil ikke kunne ankes.

EFTA-domstolens myndighet er fastlagt i Avtalens artikkel 108. Den skal ha kompetanse til:

- å behandle de søksmål som EFTAs overvåkingsorgan reiser mot EFTA-landene
- å avgjøre tvister mellom to eller flere EFTA-land.
- å behandle klager over vedtak av EFTAs overvåkingsorgan i konkurransesaker

Artikkel 108 utelukker ikke at EFTA-landene kan gi Domstolen også andre oppgaver.

Domstolens fremgangsmåter er nærmere fastsatt i EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen.

I henhold til samme avtales artikkel 34 vil EFTA-domstolen dessuten ha myndighet til:

- å avgi ikke-bindende tolkningsuttalelser til EFTA-landenes domstoler.

8.6.2 Søksmål fra EFTAs overvåkingsorgan

EFTA-domstolen skal avgjøre de saker som EFTAs overvåkingsorgan reiser mot EFTA-landene for brudd på Avtalens bestemmelser. Slike brudd kan f.eks. være at et EFTA-land ikke har gjennomført i nasjonal rett - eller har gjennomført feil - en bestemmelse i Avtalen, eller at nasjonale myndigheter anvender en bestemmelse på gal måte. Før Overvåkingsorganet bringer saken inn for Domstolen, må visse innledende prosedyrer mellom Overvåkingsorganet og vedkommende EFTA-land være fullført.

I utgangspunktet vil EFTAs overvåkingsorgan kunne reise sak om et hvilket som helst tilfelle der den mener at et EFTA-land ikke har overholdt sine forpliktelser etter EØS-avtalen, og EFTA-domstolen vil kunne avgjøre spørsmålet.

De avgjørelser som EFTA-domstolen trefrer, er bindende. Vedkommende land plikter derfor å bringe eventuelle avtalestridige forhold til opphør. Dersom dette ikke skjer, har imidlertid ikke Domstolen noen sanksjonsmuligheter overfor landet. EFTAs overvåkingsorgan står dessuten fritt til selv å bestemme om sak skal reises for Domstolen i et gitt tilfelle. Hverken borgere, foretak, noe land eller EF-kommisjonen kan kreve at EFTAs overvåkingsorgan reiser sak. Dette gjelder selv om EFTAs overvåkingsorgan skulle være av den oppfatning at et EFTA-land bryter Avtalen. Borgere eller foretak kan ikke reise sak mot et land om brudd på Avtalen for EFTA-domstolen. Heller ikke et EF-land eller EF-kommisjonen kan gjøre det. Dersom EFTAs overvåkingsorgan beslutter ikke å reise sak mot et EFTA-land, kan imidlertid et annet EFTA-land reise slik sak.

8.6.3 Tvister mellom to eller flere EFTA-land

Et EFTA-land kan alltid saksøke et annet EFTA-land. Erfaringene fra EF-systemet, hvor en tilsvarende ordning finnes, tilsier imidlertid at denne adgangen neppe vil bli benyttet ofte. Som regel løses sakene på politisk nivå.

Det vil virke belastende på det nære samarbeidet mellom EFTA-landene i EØS dersom de skulle føre sak mot hverandre. EFTAs overvåkingsorgan har som sin eneste oppgave å påse at Avtalens forpliktelser oppfylles. Det vil da fortone seg mer naturlig for EFTA-landene å ta saken opp med dette organet og overlate til dette eventuelt saksanlegg for EFTA-domstolen.

Når EFTA-domstolen eventuelt pådømmer en tvist i ett lands disfavør, vil - på samme måte som ved behandling av tvister ved Den internasjonale domstol i Haag - hverken domstolen selv, eller det land som har fått medhold, ha sanksjonsmidler for å sikre at den annen part retter seg etter dommen. Men selve eksponeringen i form av domfellelse vil normalt være oppfordring nok til å følge en eventuell dom.

8.6.4 Klager på vedtak av EFTAs overvåkingsorgan i konkurransesaker

EFTAs overvåkingsorgan og EF-kommisjonen skal påse at bedrifter som konkurrerer over landegrensene, overholder Avtalens konkurranseregler. Avtalens generelle prinsipp om at EFTAs overvåkingsorgan overvåker EFTA-landenes territorier og EF-kommisjonen overvåker EF's territorium, kan ikke gjelde her. Årsaken er at en og samme konkur-

ransesak ofte har virkning både i EFTA- og EF-delen av EØS, og at man av rettsikkerhets- og effektivitetsgrunner må unngå dobbeltbehandling. Kompetansen til å håndheve regelverket vil derfor måtte fordeles mellom de to organer på annet grunnlag. Prinsippene for denne fordelingen er nedfelt i Avtalens Artikkel 56 og er nærmere omtalt i proposisjonens kapitler 3 og 4.2.

EFTAs overvåkingsorgan vil ha kompetanse til å ilegge bøter og tvangsmulkt overfor foretak både når de har sete i EFTA og i EF. Artikkel 108 forutsetter at EFTA-domstolen skal ha kompetanse til å prøve lovligheten av slike vedtak av EFTAs overvåkingsorgan, samt størrelsen på eventuelle bøter og tvangsmulkt. De nærmere regler om dette er fastsatt i protokoll 4 til EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen. Siden EFTA-domstolen på dette grunnlag vil kunne stadfeste direkte bøtlegging av norske foretak, vil Avtalen også på dette grunnlag kreve behandling i Stortinget etter Grunnlovens § 93. Det vises til pkt. 8.5.5 foran.

Mens et vedtak av EFTAs overvåkingsorgan i konkurransesaker skal klages direkte inn for EFTA-domstolen, finnes det på EF-siden to instanser som kan behandle konkurransesaker. På grunn av det store antall slike saker opprettet EF i 1989 en ny domstol med kompetanse til å behandle konkurransesaker i første instans. Disse avgjørelsene kan ankes til EF-domstolen, men bare når det gjelder lovanvendelsen - ikke avgjørelser vedrørende sakenes faktum.

I en ensidig erklæring til Avtalen sier EFTA-landene at de vil opprette sin egen domstol i første instans for konkurransesaker, dersom det blir behov for det.

8.6.5 Tolkningsuttalelser til EFTA-landenes domstoler.

Dersom hverken EFTAs overvåkingsorgan eller et annet EFTA-land ønsker å forfølge en sak for EFTA-domstolen, vil saken i mange tilfeller likevel kunne finne sin endelige løsning innenfor rammen av Avtalens domstolsystem. Dette vil skje ved at saken føres for en nasjonal domstol, men at dom blir avsagt først etter at saken har vært forelagt EFTA-domstolen til tolkningsuttalelse.

Grunnlaget for å innhente slike tolkningsuttalelser finnes i art. 34 i EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen. Bakgrunnen for regelen er ønsket om at EØS-avtalen skal tolkes og anvendes likt av domstolene i alle EFTA-landene. Det enkelte EFTA-land kan begrense adgangen til å forelegge tolknings spørsmål, til avgjørelser fra nasjonale sistestansdomstoler. EFTA-domstolens ut-

talelse vil ikke formelt være bindende for den nasjonale domstolen. Den vil dessuten bare uttale seg om hvordan EØS-avtalen skal forstås. I praksis må man imidlertid regne med at den nasjonale domstol legger EFTA-domstolens uttalelse til grunn, når den anvender norske rettsregler på rettsforhold som er dekket av EØS-avtalens bestemmelser. Dette følger av det såkalte «presumsjonsprinsippet», som innebærer at norsk rett forutsettes å være i overensstemmelse med våre folkerettslige forpliktelser.

Norske domstoler kan ha behov for en autoritativ vurdering av rekkevidden av EØS-avtalens regler også i forbindelse med anvendelsen av norske lovbestemmelser som ikke er av EØS-opprinnelse. Det kan f.eks. være spørsmål om hvorvidt overtredelse av et bestemt lovforbud skal kunne forfølges dersom det påstås at vedkommende handling må anses tillatt på grunnlag av EØS-avtalens bestemmelser.

Som det er redegjort for foran i pkt. 8.2.4, vil EØS-avtalen hos oss først ha samme rettsvirkninger som lov eller forskrift når reglene er gjennomført i norsk rett gjennom lovvedtak i Stortinget eller ved forskrift. Romtraktaten og deler av det avledede regelverk skaper imidlertid direkte rettigheter for borgere og foretak i EF gjennom prinsippet om såkalt direkte virkning, jf. pkt. 8.2.3 foran.

EØS-avtalens hoveddel fastslår en rekke prinsipper som har betydning for rettsstillingen til borgere og bedrifter i samarbeidsområdet. Disse bestemmelsene vil imidlertid ikke ha slik direkte virkning i Norge som tilsvarende regler har i EF. Dette skyldes at traktatforpliktelser ikke automatisk får lovs kraft bare ved å bli folkerettslig bindende for Norge som stat. Dette utgangspunkt for forholdet mellom folkerett og nasjonal rett kalles gjerne det «dualistiske» prinsipp.

Mange land, bl.a. Sveits og Østerrike, bygger på det prinsipp at folkeretten uten videre regnes som en del av nasjonal rett. Når en traktat er ratifisert, eventuelt etter å ha vært godkjent i nasjonalforsamlingen når dette kreves etter landets grunnlov, blir den automatisk en del av den nasjonale rettsorden i disse landene.

Av dette følger at viktige bestemmelser i EØS-avtalen som har stor betydning for borgeres og foretaks rettsstilling, kan påberopes direkte for nasjonale domstoler både i EF og i EFTA-landene Sveits og Østerrike. For å sikre mest mulig ensartede rettigheter på grunnlag av EØS-avtalen i hele EØS, vil derfor hoveddelen av EØS-avtalen bli innarbeidet gjennom en egen gjennomføringslov som gjør bestemmelsene til norsk rett ord for ord. Ved

slikt fullstendig sammenfall av avtaleteksten og norsk lov vil ordningen med tolkningsuttalelser skape trygghet for at borgere og foretak i Norge tilstås rettigheter som også praktiseres likeverdig av myndighetene i Norge og andre EØS-land.

Avtalens Artikkel 107 gir et EFTA-land mulighet til å la dens nasjonale domstoler be EF-domstolen om å avgjøre fortolkningen av en bestemmelse i EØS-avtalen. En slik uttalelse vil være bindende for den domstol som spør. De nærmere regler om dette er gitt i Avtalens Protokoll 34. Her heter det i art. 2 at dersom et EFTA-land akter å benytte seg av denne adgangen, skal det meddeles EF-domstolen og Sekretariatet i EFs råd. Av prinsipielle grunner legges det ikke opp til at norske domstoler skal kunne benytte seg av ordningen.

8.6.6 Intervensjonsadgangen

Overvåkings- og domstolsfunksjonene er organisert etter en to-pilar modell hvor organenes kompetanse er definert og avgrenset i forhold til hverandre. Avgrensningen ivaretar hensynet til partenes autonomi, men reduserer samtidig mulighetene for gjensidig påvirkning. Det vil imidlertid ofte kunne komme opp rettslige spørsmål for EFTA-domstolen som også angår EF og omvendt. For å bidra til økt ensartethet og større rettssikkerhet, vil EFTA-landene og EFTAs overvåkingsorgan kunne avgi uttalelser i saker hvor nasjonale domstoler i EF har anmodet EF-domstolen om tolkningsuttalelse. Likeledes vil de kunne intervensere i rettsvister som føres for EF-domstolen. Denne adgang er sikret gjennom en ensidig erklæring til Avtalen fra EF (S.v. 1 s. 431). EF forplikter seg til å gjennomføre endringer i statuttene til EF-domstolen og Førsteinstansdomstolen i konkurransesaker for å sikre EFTA-landene denne retten. EFTA-landene gir EF tilsvarende adgang i forhold til EFTA-domstolen gjennom en protokoll til EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen.

8.6.7 Ytterligere virkemidler for ensartet tolkning og anvendelse

Det vises til pkt. 8.2.6, hvor det redegjøres for betydningen av enhetlig tolkning og den vekt som skal legges på EF-domstolens avgjørelser.

Avtalens Artikkel 106 inneholder en bestemmelse om at det skal skje en utveksling av dommer avsagt av EFTA-domstolen, de to EF-domstolene og høyesterettene i EFTA-landene.

På tross av tolkningsbestemmelser i Avtalen, kan det ikke utelukkes at EFTA- og EF-

domstolen vil kunne gi samme bestemmelse ulike tolkninger. Tolkningsuenighet kan gjelde samme bestemmelse i EØS-avtalen eller en divergens mellom EFTA-domstolens tolkning av en bestemmelse i EØS-avtalen og EF-domstolens tolkning av en tilsvarende bestemmelse i EFs regelverk.

Normalt vil slike uoverenstemmelser måtte aksepteres, på samme måte som det innenfor et nasjonalt rettssystem i praksis vil måtte aksepteres at domstolene ikke alltid tolker og anvender en rettsregel likt. I tillegg kommer som nevnt at EØS-avtalen og Romatraktaten har ulike målsettinger og at visse tolkningsforskjeller derfor vil være naturlige.

Etter Artikkel 105 vil EØS-komiteén også ha som oppgave å følge rettspraksis ved EFTA-domstolen og EF-domstolen. Dommer fra de to domstolene skal sendes til EØS-komiteén for at partene skal kunne vurdere utviklingen av rettspraksis. Det forutsettes at dersom EØS-komiteén skulle bli forelagt dommer hvor de to domstolene gir ulik tolkning av regler som både finnes i EØS-avtalen og EFs regelverk, skal EØS-komiteén søke å finne frem til løsninger som bevarer rettsenheten. Selv om det ikke sies direkte, vil dette også måtte gjelde i tilfeller hvor de to domstoler har gitt ulik tolkning av samme bestemmelse i EØS-avtalen. En løsning kan f.eks. være at EØS-komiteén vedtar nye regler på området.

Avtalens Protokoll 48 (S.v. 1 s. 191) fastslår at slike vedtak ikke skal berøre EF-domstolens rettspraksis.

Dersom imidlertid EØS-komiteén ikke innen to måneder kommer til enighet om løsninger som kan bevare den ensartede fortolkning av Avtalen, foreligger det ulike muligheter. En mulighet er at partene kan enes om at Avtalen vil virke tilfredsstillende til tross for den uenighet som foreligger. Den mulighet som Avtalen konkret anviser, er imidlertid at hver av partene anmoder EØS-komiteén om å se på saken påny etter fremgangsmåten i Artikkel 111, jf. pkt. 8.7 flg.

8.7 TVISTELØSNINGSPROSEDYREN

8.7.1 Behandling i EØS-komiteén

En tvist mellom partene kan tas opp i EØS-komiteén etter fremgangsmåten i Avtalens Artikkel 111. Artikkelen kommer til anvendelse ved tvister som gjelder fortolkning eller anvendelse av Avtalen. Mens Artikkel 105 bare gjelder tolkningsuenighet på grunnlag av EFTA-domstolens og EF-domstolens rettspraksis, kan uenighet vedrørende landenes praksis ved tolking og anvendelse av Avtalen tas opp i EØS-komiteén i henhold til fremgangsmåten i Artikkel 111. Formålet med Ar-

tikkelen nr. 1 og 2 er å gi EØS-komiteén mulighet til å foreta en grundigere behandling av saken med sikte på å fatte vedtak som kan løse tvisten.

De tilfeller hvor tvisten gjelder domspraksis vedrørende samme EØS-bestemmelse eller to bestemmelser som etter sitt innhold er identiske i EØS-avtalen og i EF's regelverk, vil kunne behandles på en særskilt måte. Der som en slik tvist ikke er løst innen tre måneder etter at den er brakt inn for EØS-komiteén i henhold til Artikkel 111 nr. 1, kan partene i fellesskap be EF-domstolen avgjøre tolkningsspørsmålet med bindende virkning. Det vil ikke være aktuelt for Norge å gjøre nytte av en slik adgang.

8.7.2 Ensidige tiltak

Dersom EØS-komiteén ikke er blitt enige om en løsning i sistnevnte type tolknings-uenighet innen seks måneder fra det tidspunkt hvor prosedyren ble påbegynt, kan hver av partene iverksette visse tiltak. Iverksettelse innebærer at mulighetene for å komme til enighet om en felles forståelse er uttømt. I stedet gis partene nå anledning til å ta ensidige skritt og iverksette tiltak som i realiteten reduserer rettsenheten.

Partene i tvisten har da valget mellom å iverksette beskyttelsestiltak, jf. pkt. 8.8 nedenfor, eller å sette visse avtaleregler ut av kraft, jf. pkt. 8.4.5 ovenfor. De materielle virkningene av disse alternativer vil være tilnærmet de samme.

Partene har i omforent møtereferat fra forhandlingene (S.v. 1 s. 424) gitt uttrykk for at alle bestrebelse skal gjøres for å søke å unngå bruk av Artikkel 102 (midlertidig opphør). Etter Artikkel 111 behøver imidlertid de vanlige kravene etter Artikkel 112 nr. 1 for bruk av beskyttelsesklauselet, ikke å være oppfylt. Men beskyttelsestiltaket må fortsatt begrenses i omfang og varighet til det som må anses som strengt nødvendig for å rette opp situasjonen. Videre skal det fortrinnsvis velges tiltak som minst mulig forstyrrer Avtalens funksjon.

Forutsetningen for bruk av beskyttelsestiltak ved uenighet om forståelse av rettspraksis er at fremgangsmåten i Artikkel 113 følges. Det vises til beskrivelsen av denne bestemmelsen i proposisjonens kapittel 3.

Et beskyttelsestiltak truffet på dette grunnlag kan møtes med mottiltak etter Artikkel 114. Mottiltaket skal ikke gå lenger enn strengt nødvendig for å gjenopprette likevekten og det må stå i forhold til beskyttelsestiltaket.

Det andre ensidige tiltak som kan komme på tale, er anvendelsen av prinsippet i Avtalens Artikkel 102 om opphør av EØS-forplik-

telser. Dette innebærer at EØS-komiteén må vurdere hvilke deler av Avtalens vedlegg som er berørt av tolkningsuenigheten. Ved uenighet om dette vil vedkommende part formentlig selv kunne bestemme hvilke deler som skal anses berørt. Disse deler av vedlegget settes da midlertidig ut av kraft. De frister som gjelder etter Artikkel 102, må leses i sammenheng med fristene i Artikkel 111. Det innebærer at dersom EØS-komiteén ikke er kommet til enighet om en ensartet forståelse av EØS-forpliktelsene innen seks måneder, vil den berørte regel i EØS-avtalens vedlegg bringes til midlertidig opphør etter ytterligere seks måneder.

Fremgangsmåtene beskrevet under dette punkt vil i praksis bare være anvendbare på tvister mellom EFTA-land og EF.

8.7.3 Voldgift

Bruk av beskyttelsesklauselet i forholdet mellom ett eller flere EFTA-land og EF kan på visse vilkår gjøres til gjenstand for en egen voldgiftsprosedyre. En slik tvist kan ikke henvises til voldgift før det er gått tre måneder fra det tidspunkt EØS-komiteén første gang fikk seg forelagt tvisten.

Artikkel 111 nr. 4 presiserer nærmere hvilke spørsmål som kan avgjøres ved voldgift. Beskyttelsestiltaketets omfang og varighet kan prøves. Det fremgår at dette gjelder enten beskyttelsestiltaket utløses i forbindelse med tvist som gjelder rettspraksis vedrørende EØS-avtalen, eller på grunnlag av slike alvorlige vanskeligheter som er nevnt i Artikkel 112. Dessuten kan forholdsmessigheten av de mottiltak som måtte bli truffet av de øvrige parter, bli prøvet.

Omfang og varighet av beskyttelsestiltaket basert på kriteriet «strengt nødvendig for å rette opp situasjonen», og forholdsmessigheten av mottiltak i forhold til beskyttelsestiltaket, er også forhold som fra en praktisk synsvinkel egner seg for anvendelse av voldgifts-mekanismen.

Selve iverksettelsen av tiltaket kan derimot ikke prøves. Det kan heller ikke tas stilling til det underliggende rettsforhold for en slik tvist.

Opprettelsen av en voldgiftsmekanisme innebærer at de spørsmål i tilknytning til beskyttelses- og mottiltak som tidligere ville høre under kompetansen til en planlagt felles EØS-domstol, nå henvises til voldgift. Gjennom voldgiftsløsningen ivaretas viktige interesser, nemlig at forholdsmessigheten mellom beskyttelsestiltak og mottiltak underkastes domstolskontroll. EFTA-domstolen kan naturlig nok ikke inneha slik myndighet vis-à-vis EF.

Løsningen med en eget voldgiftsdomstol må ses i sammenheng med EF-domstolens uttalelse av 14. desember 1991 (uttalelse 1/91). I uttalelse 1/91 ble Avtalens opprinnelige domstolsløsning ansett å være i strid med Romatraktaten. Dette medførte at domstolsordningen i EØS måtte forhandles på nytt.

Den opprinnelige domstolsløsningen skulle ha bestått av en felles, uavhengig EØS-domstol med 5 dommere fra EF-domstolen og 3 dommere fra EFTA-landene. Den skulle ha de samme tre funksjoner som EFTA-domstolen har fått under EØS-avtalen. I tillegg skulle EØS-domstolen ha kompetanse til å avgjøre tvister mellom EF og ett eller flere EFTA-land. Sistnevnte funksjon ble i uttalelse 1/91 ansett å være i strid med Romatraktaten.

I uttalelse 1/91 fremgår som EF-domstolens oppfatning at EF kan inngå avtaler med tredjeland som inneholder voldgiftsklausuler. Voldgiftsordningen kan imidlertid bare gjelde i forhold til regler som ikke er bygget på den «egentlige» EF-retten. EØS-avtalens bestemmelser som nærmere regulerer beskyttelsestiltak og mottiltak, vil bl.a. da være slike regler som kan underkastes voldgift.

De nærmere reglene om voldgiftsdomstolens sammensetning og stemmegivning fremgår av Avtalens Protokoll 33 (S.v. 1 s. 181). Her heter det at det skal være tre voldgiftsdommere medmindre partene bestemmer noe annet. Hver side utpeker en voldgiftsdommer hver, og disse oppnevner i fellesskap en oppmann. Dersom disse to ikke kommer til enighet, utpeker de oppmannen fra en liste på syv personer som er satt opp av EØS-komiteén. Voldgiftsdomstolen fatter sine avgjørelser ved flertall.

8.8 BESKYTTELSESTILTAK OG MOT-TILTAK

8.8.1 Avtalens alminnelige beskyttelses-klausul

En beskyttelsesklausul gir et land adgang til å avhjelpe uforutsette og særlig skadelige virkninger av Avtalen i en gitt sektor, ved å iverksette visse tiltak. Bruken av slike tiltak er i så fall rettmessig. Slike klausuler er vanlige i internasjonale avtaler som regulerer økonomisk samkvem. Normalt iverksettes slike tiltak ensidig på grunnlag av vedkommende lands egne vurderinger. Vanligvis vil tiltakene bestå i at visse avtaleforpliktelser settes til side i forhold til de andre partene inntil skadevirkninger er avhjulpet.

Avtalens Artikkel 112 inneholder en generell beskyttelsesklausul som kan utløses ved ensidig nasjonal beslutning. Utformingen gir klausulen et bredt virkefelt. En part kan ensi-

dig beslutte å sette avtaleforpliktelser tilside dersom alvorlige økonomiske, samfunnsmessige eller miljømessige vanskeligheter som kan vedvare, er i ferd med å oppstå i en sektor eller i et distrikt.

Beskyttelsesklausulen kan benyttes selv om vanskelighetene ennå ikke er oppstått. Den kan derved også benyttes for å ivareta miljømessige hensyn ut fra føre-var prinsippet, som for øvrig også er nedfelt i Avtalens innledning. Tiltak som iverksettes, skal når det gjelder omfang og varighet begrenses til det som er strengt nødvendig for å rette opp situasjonen. Det skal fortrinnsvis velges tiltak som minst mulig forstyrrer Avtalens funksjon. Avgjørelsen om å iverksette et beskyttelsestiltak treffes ensidig av vedkommende land. Iverksettelsen av tiltak vil måtte basere seg på nasjonale vurderinger av politisk og økonomisk art. Etter Avtalens Artikkel 112 nr. 3 skal et beskyttelsestiltak gjelde overfor samtlige avtaleparter. Dette følger også av Avtalens alminnelige forbud mot forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet. Likevel kan et tiltak i praksis ramme bare ett land, eller visse land hardere enn andre. Bruk av beskyttelsestiltak gir på visse vilkår de andre parter rett til å iverksette mottiltak. Det vises her til beskrivelsen av Avtalens Artikkel 112 i proposisjonens kapittel 3.

Muligheten for mottiltak vil kunne utgjøre et disiplinerende element overfor et land som vurderer å iverksette beskyttelsestiltak.

Som nevnt i pkt. 8.7.3, kan omfang og varighet av beskyttelsestiltak og forholdsmessigheten av eventuelle mottiltak overprøves av Avtalens voldgiftsmekanisme. Grunnlaget for selve iverksettelsen vil imidlertid være nasjonale vurderinger av politisk og økonomisk art som ikke vil kunne prøves ved voldgift.

EFTA-domstolen vil dessuten ha myndighet til å prøve beskyttelses- og mottiltak som ledd i en tvist mellom EFTA-land. I motsetning til ved bruk av voldgiftsordningen mellom EFTA-land og EF, ligger det ingen begrensninger på EFTA-domstolens adgang til å prøve alle sider ved EØS-avtalens fortolkning og anvendelse. Beskyttelsesklausulen har imidlertid skjønnsbestemte og politiske kriterier for bruken, og EFTA-domstolen vil derfor i praksis neppe overprøve det skjønns nasjonale myndigheter har lagt til grunn for iverksettelsen.

8.8.2 Avtalens spesielle beskyttelsesklausuler

En rekke av de bestemmelser i EØS-avtalen som motsvarer EF-direktiver, inneholder særlige beskyttelsesklausuler. Slike klausuler finnes bl.a. på vareområdet for å ivareta hel-

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

se-, sikkerhets- og miljøhensyn, og innenfor områdene gjensidig godkjenning av utdanning, samt kapital og personbevegelser.

Den nærmere omtale av disse beskyttelsesklausulene er gitt i de enkelte kapitler i proposisjonen i tilknytning til behandlingen av de enkelte områdene. Felles for disse beskyttelsesklausulene er at EFTA- og EF-siden vil anvende forskjellige prosedyrer før tiltak iverksettes. På to områder avgjør partene på selvstendig grunnlag om tiltak skal iverksettes. Dette gjelder for reglene om fri bevegelse for kapital, jf. EØS-avtalens Artikler 43-45, og innenfor bioteknologiområdet, jf. nærmere omtale i proposisjonens kapittel 7.2. De andre særlige beskyttelsesklausulene er underlagt godkjenning av henholdsvis EFTAs overvåkningsorgan og EF-kommisjonen. En beslutning truffet i den ene pilar vil bli anerkjent av den andre. Med unntak for beskyttelsestiltak vedrørende utsetting av genmodifiserte organismer vil ikke motiltak kunne finne sted.

8.9 VIRKEOMRÅDE, IKRAFTTREDELSE, M.V.

8.9.1 Forholdet mellom EØS-avtalen og andre avtaler Norge er part i. Menneskerettigheter - samenes rettigheter

I omtalen av Avtalens Artikkel 120 i proposisjonens kapittel 3 er det gjort nærmere rede for forholdet mellom bestemmelsene i EØS-avtalen og rettigheter og plikter med utspring i andre internasjonale avtaler Norge er part i.

Utgangspunktet er at Avtalens bestemmelser i den grad de behandler samme spørsmål, får anvendelse i stedet for bestemmelser i eksisterende avtaler som forplikter et eller flere EFTA-land på den ene siden og Fellesskapet selv på den annen side.

Forholdet mellom bestemmelsene i EØS-avtalen og avtaler mellom et eller flere EFTA-land på den ene siden og et eller flere EF-land på den annen, eller mellom to eller flere EFTA-land innbyrdes, reguleres ikke av Avtalens Artikkel 120. I en felleserklæring til Avtalen (S.v. 1 s. 416) er det imidlertid fastslått at rettigheter i henhold til slike avtaler ikke skal påvirkes av EØS-avtalen, dersom de regulerer forhold av betydning for individer eller foretak, regionalt samarbeid eller administrative ordninger. Rettighetene vil bestå inntil tilsvarende rettigheter sikres gjennom EØS-avtalen. I slike tilfeller anvendes den eksisterende avtalen mellom partene i den, mens EØS-avtalen anvendes overfor de land som ikke er parter.

Utover de omhandlede forhold vil Norges avtaleforpliktelser formentlig ikke berøres av

EØS-avtalen. Dette gjelder i særlig grad de internasjonale menneskerettighetskonvensjonene. Disse avtalene vil normalt ikke dekke de samme områder som EØS-avtalen. Under enhver omstendighet vil de rettigheter som følger av disse avtalene ha et særlig vern. De er uttrykk for de grunnleggende menneskerettigheter som er en del av det felles rettsgrunnlag partene i EØS-avtalen bygger på. Dette innebærer også at det vern internasjonale avtaler skaper for samenes rettsstilling, ikke berøres av EØS-avtalen.

Det vises forøvrig til omtalen av Avtalens Artikkel 120 i proposisjonens kapittel 3.

8.9.2 Svalbards stilling

Artikkel 126 nr. 1 gir Avtalen anvendelse på avtalepartenes territorier. Både Svalbard og Jan Mayen (men ikke bilandene) er del av Kongeriket Norges territorium. Da Norge forhandlet om medlemskap i EF i 1972, ønsket man fra norsk side å unnta Svalbard fra EFTA-traktatens geografiske virkeområde. Den samme vurdering som Norge den gang hadde, er også lagt til grunn i forbindelse med EØS-avtalen. De fleste EØS-land er parter i Svalbardtraktaten. Svalbard-traktatens betingelsesprinsipp innebærer at dersom EØS-avtalen får anvendelse på Svalbard, må vi i en rekke relasjoner også tilstå de *andre* partene til Svalbard-traktaten de samme rettighetene som partene i EØS-samarbeidet.

Avtalens Protokoll 40 (S.v. 1 s. 184) om EØS-avtalens anvendelse på Svalbard, fastslår at Norge på ratifikasjonstidspunktet kan erklære at Svalbard skal unntas fra EØS-avtalen. Norge har under forhandlingene gjort det klart at man vil benytte seg av denne adgangen.

Så lenge Svalbard ikke omfattes, vil eksisterende avtaleforpliktelser under EFTA-konvensjonen og Norges Frihandelsavtaler med EF, bestå med virkning for Svalbard. Gjensidige rettigheter for alt økonomisk samkvem av praktisk betydning mellom denne delen av Norge og de øvrige avtalepartene skulle da være sikret. Tollfrihet vil gjelde overfor Norge for produkter som er resultat av næringsvirksomhet på øygruppen.

Jan Mayen vil falle inn under Avtalens virkeområde.

8.9.3 Avtalens ikrafttredelse

I henhold til Artikkel 129 nr. 3 forutsettes EØS-avtalen å tre ikraft 1. januar 1993, samtidig med gjennomføringen av EFs indre marked. Forutsetningen er imidlertid at alle EFTA-land, EF-land og Fellesskapet selv innen denne dato har deponert sine ratifikasjons- eller godkjenningedokumenter. Dersom ikke

alle har fullført de nødvendige interne prosedyrer innen denne dato, vil siste frist for notifikasjon være 30. juni samme år. EØS-avtalen trer ikraft den første dag i den andre måned etter at meldingen om at den siste avtalepart har ratifisert Avtalen, er mottatt.

Det kan ikke helt utelukkes at en eller flere avtaleparter unnlater å ratifisere Avtalen, eller ikke ratifiserer innen fristens utløp.

Dersom et EF-land ikke ratifiserer, vil Avtalen ikke kunne tre ikraft overhode. Dersom et EFTA-land ikke ratifiserer, vil på samme måte en viktig forutsetning for Avtalens ikrafttredelse være brutt. Det er likevel ikke utelukket at Avtalen fortsatt vil kunne tre ikraft etter at nødvendige justeringer i avtaletekstene er foretatt. Artikkel 129 nr. 3 pålegger avtalepartene å sammenkalle en konferanse for å vurdere situasjonen dersom ikke alle forutsette notifikasjoner foreligger pr. 30. juni 1993.

Av omforent møtereferat fra forhandlingene (S.v. 1 s. 425) fremgår det dessuten at dersom et av landene som har undertegnet Avtalen, ikke synes å være i stand til å ratifisere, skal samtlige som har *undertegnet*, komme sammen for å vurdere situasjonen.

Dersom det er på det rene at en part ikke vil kunne ratifisere, vil en regjeringskonferanse måtte foreslå nødvendige justeringer i Avtalen som følge av dette. Disse endringene vil måtte forelegges nasjonalforsamlingene til godkjenning før EØS-avtalen eventuelt kan tre ikraft mellom de gjestående avtaleparter.

8.9.4 Andre forhold av betydning for ikrafttredelsen

Parallelt med forhandlingene om EØS-avtalen har EFTA-land ført bilaterale forhandlinger med EF om enkelte spørsmål. For Norges vedkommende gjelder dette spørsmålet om en utvidelse av fiskerisamarbeidet innenfor rammen av den bilaterale fiskeritavtalen med EF av 1980 og tollettelser for visse landbruksprodukter, jf. proposisjonens kapittel 4. Disse ordningene er nedfelt i egne bilaterale avtaler mellom Norge og EF og førstnevnte blir fremlagt for Stortinget i egen proposisjon, jf. St.prp. nr. 102 1991/92).

EF har avgitt en ensidig erklæring (S.v. 1 s. 432) der det fremgår at Fellesskapet anser disse bilaterale avtalene som en del av en balansert løsning, og at Fellesskapets inngåelse av EØS-avtalen derfor er knyttet til EFTA-landenes ratifikasjon av disse bilaterale avtalene.

8.9.5 Oppsigelse av Avtalen

Enhver avtalepart kan trekke seg fra Avtalen med tolv måneders frist.

8.9.6 Interimsordningen frem til ikrafttredelse

Det avledede regelverk som er gjort til EØS-forpliktelser, vil omfatte rettsakter som er kunngjort i EF før 1. august 1991. Det arbeides med at rettsakter kunngjort fra og med 1. august 1991, kan bli inntatt i en særskilt protokoll som vil utgjøre en tilleggsavtale til EØS-avtalen og eventuelt bli forelagt Stortinget i egen proposisjon. Rettsakter som ikke blir omfattet av denne protokollen, blir EØS-forpliktelser først når EØS-komiteén har fattet vedtak om det. Eventuelt vedtak i Komiteén kan imidlertid ikke finne sted før etter Avtalens ikrafttredelse og opprettelsen av fellesorganene. Etter undertegning og frem til dette tidspunkt vil partene imidlertid opprettholde en interimsordning med tilsvarende struktur og oppgaver som under EØS-forhandlingene. Dette fastslås i en brevveksling mellom EFTA-landenes og EFs sjefsforhandler i tilknytning til Avtalen (S.v. 1 s. 419). Apparatet vil bli videreført i form av en interimsgruppe på høyt nivå («High Level Interim Group») assistert av ekspertgrupper («Expert Interim Groups») som vil drøfte de rettsakter som vedtas i EF etter 1. mai 1992, med henblikk på vedtakelse i EØS-komiteén etter Avtalens ikrafttredelse. Eventuelle forhandlingsproblemer i interimperioden forutsettes også drøftet i EØS-komiteén når den er opprettet. I interimperioden har EF-kommisjonen forpliktet seg til å informere EFTA-landene om forslag til nye EF-regler når de er fremlagt for EFs råd.

8.10 SÆRSKILT OM GRUNNLOVENS § 93 OG FORHOLDET TIL EØS-AVTALEN OG EFTA-AVTALEN OM OVERVÅKINGSORGANET OG DOMSTOLEN.

8.10.1 Innledning - sammendrag

Grunnlovens § 93 og forholdet til EØS-avtalen og EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen er berørt foran i forbindelse med omtalen av Avtalens Artikkel 110 i proposisjonens kapittel 4 og i pkt. 9.5.5 ovenfor. Her vil det bli foretatt en mer utdypende drøftelse av disse problemstillingene.

Konklusjonen på denne drøftelsen er at Stortinget må gi samtykke til ratifikasjon av EØS-avtalen og EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen etter prosedyren i Grunnlovens § 93, det vil si med $\frac{3}{4}$ flertall i en avstemning der minst $\frac{2}{3}$ av representantene deltar. Grunnen til dette er systemet for håndheving av konkurransereglene i EØS-avtalen og i EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen. For øvrig inneholder ikke EØS-avtalen eller nevnte EFTA-avtale ele-

menter som nødvendiggjør bruk av § 93. Det er primært EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen som utløser bruk av § 93, se særlig artikkel 19 og protokoll 4 i denne avtalen. I forhold til selve EØS-avtalen kommer § 93 inn bare i forhold til de regler som forutsetter at EFTAs overvåkingsorgan og EFTA-domstolen har myndighet til å treffe vedtak med direkte virkning i Norge. Det vises her særlig til EØS-avtalens Artikkel 110 og til Avtalens Protokoll 21.

Avtalen gir også EF-kommisjonen, og EFDomstolen og EFs førsteinstansdomstol ved overprøving av EF-kommisjonens vedtak, myndighet til å treffe visse typer vedtak i konkurransesaker med direkte virkning i Norge. Det er nemlig ikke praktisk mulig å dele konkurransesakene mellom EFTAs overvåkingsorgan og EF-kommisjonen på en slik måte at bare EFTAs overvåkingsorgan treffer vedtak som det er aktuelt å gi direkte virkning i Norge. Norge har imidlertid gjennom en særlig erklæring til Avtalen som EF har akseptert gjennom en tilhørende erklæring, tatt forbehold mot direkte virkning av de typer vedtak som etter Regjeringens mening faller inn under Grunnlovens § 93, dvs. vedtak om bøter eller tvangsmulkt. De vedtakstyper man da står igjen med på konkurranseområdet, må kunne gis formell direkte virkning i Norge uten bruk av § 93. Det er alminnelig anerkjent at utenlandske myndighetsvedtak til en viss grad kan gis direkte virkning i Norge uten bruk av § 93. De mange avtaler Norge har inngått om anerkjennelse og fullbyrdelse av utenlandske dommer, kan sees som eksempler på dette.

8.10.2 Generelt om Grunnlovens § 93 og «direkte virkning» av vedtak som er truffet av internasjonale sammenslutninger

Grunnlovens § 93, som ble vedtatt i 1962, lyder slik:

«For at sikre den internationale Fred og Sikkerhed eller fremme international Retsorden og Samarbeide kan Stortinget med tre Fjerdedeles Flertal samtykke i, at en international Sammenslutning som Norge er tilsluttet eller slutter sig til, paa et sagligt begrænset Omraade, skal kunne udøve Beføjelser der efter denne Grundlov ellers tilligge Statens Myndigheder, dog ikke Beføjelse til at forandre denne Grundlov. Naar Stortinget skal give sit samtykke, bør, som ved behandling af Grundlovsforslag, mindst to Trediedele af dets Medlemmer være tilstede.

Bestemmelserne i denne Paragraph gjælde ikke ved Deltagelse i en international Sam-

menslutning, hvis Beslutninger har alene rent folkerettslig Virkning for Norge.»

De «Beføjelser» som etter Grunnloven «tilligge Statens Myndigheder», er først og fremst Stortingets myndighet til å gi lover, ilagge skatter m.v. (se særlig grl. §§ 49 og 75), Kongens traktatmyndighet og ledelse av forvaltningsapparatet (§§ 26, 3 etc.) og Høyesteretts dømmende myndighet (§ 88). § 93 bygger på en forutsetning - som man for så vidt kan si kommer til uttrykk i Grunnlovens § 1 - om at Grunnloven utelukker andre fra å utøve slik myndighet innenfor landets grenser - med mindre de er underordnet disse våre høyeste statsorganer. Det er denne eneretten til myndighetsutøvelse på statens territorium (og til å handle på statens vegne overfor utlandet) som er kjernen i det tradisjonelle suverenitetsbegrepet.

Professor Carl August Fleischer (i «Folkerett», 5. utgave s. 46) uttaler at en «suveren» stat i tradisjonell forstand kjennetegnes for det første ved at den «selv er høyeste rettsmakt i forhold til sine borgere, og ikke er bundet av andre internrettslige (statsrettslige) bestemmelser enn de den selv måtte ha gitt», og for det annet ved at den «selv inngår sine avtaler».

Uten § 93 hadde det derfor krevet grunnlovsendring hvis man hadde villet overføre slik myndighet til en internasjonal organisasjon.

På den annen side heter det i § 93 annet ledd at vedtak etter § 93 ikke er nødvendig dersom vedkommende internasjonale sammenslutning treffer vedtak som bare har folkerettslig virkning for Norge. I slike tilfelle gjelder med andre ord den vanlige traktatprosedyren etter Grunnlovens § 26, som innebærer at Stortinget med simpelt flertall må samtykke i traktatinnngåelser dersom iverksettelsen av traktaten nødvendiggjør en ny lov eller stortingsvedtak eller traktaten for øvrig er av særlig viktighet.

Annet ledd må sees på bakgrunn av at det ikke er noe kjennetegn på suverenitet at en stat har fullstendig handlefrihet. Alle stater er for det første bundet av folkerettslig sedvane rett. For det annet påtar alle stater seg i større eller mindre grad begrensninger i sin handlefrihet ved å inngå traktater, og ved å gå med i internasjonale organisasjoner som kan fatte vedtak som er bindende for medlemslandene (men altså ikke uten videre bindende i medlemslandene).

Når man på denne bakgrunn skal sammenfatte hva slags myndighet som bare kan overføres til internasjonale sammenslutninger med Stortingets samtykke etter Grunnlovens § 93, er det vanlig å legge avgjørende vekt på

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

om den internasjonale sammenslutning skal kunne fatte vedtak som har direkte virkning for personer og bedrifter som befinner seg innenfor landets grenser. I så fall har jo ikke lenger norske myndigheter den enerett til å bestemme på norsk territorium som Grunnloven forutsetter. I denne forbindelse er det naturlig å peke på en uttalelse fra Stortingets utenriks- og konstitusjonskomité i Innst. S. nr. 149 for 1962-63 (st.forh. 1962-63 bind 6a s. 334) i forbindelse med norsk deltakelse i et felles luftforsvarssystem for NATO:

«Når det så gjelder disse tiltak sett i forhold til den nye § 93 i grunnloven, så må man holde seg bakgrunnen for denne paragraf for øye. Og bakgrunnen var at man forutså at det kunne være behov for å ha hjemmel i grunnloven til på et begrenset område å foreta overføring til et overnasjonalt organ av myndighet av lovgivende, utøvende eller dømmende art med **direkte virkning for norske borgere.**»

Kriteriet «direkte virkning» kan ikke gjelde i forhold til overføring av myndighet til å inngå traktater eller å binde Norge på det folkerettslige plan på annen måte (Grunnlovens § 26), men for øvrig er det alminnelig akseptert at dette er et avgjørende kriterium i forhold til § 93.

Dette innebærer at det heller ikke kreves samtykke etter § 93 selv om den internasjonale organisasjon det er tale om, kan binde Norge gjennom flertallsvedtak der Norge har stemt mot vedtaket, eller ikke har hatt anledning til å delta i avstemningen, så lenge vedtaket ikke har direkte virkning. Dette gjelder selv om vedtaket forplikter oss til å gjennomføre intern lovgivning til oppfyllelse av vedtaket, og kanskje foreskriver i detalj hva innholdet i den interne lovgivning skal være.

Norges medlemskap i FN er et klart eksempel på dette. Bare et fåtall av FNs medlemsland sitter i FNs Sikkerhetsråd til enhver tid, og av dem har 5 stater fast plass. FNs Sikkerhetsråd kan treffe vedtak med bindende virkning for alle medlemsland, f.eks. om boikottaksjoner, slik tilfellet var i forbindelse med Iraks invasjon av Kuwait. Vedtaket forpliktet Norge til å sørge for at norske borgere ikke lenger handler med Irak i strid med vedtaket. Norge vedtok derfor straks etter vedtaket en forskrift med hjemmel i lov av 7. juni 1968 nr. 4 til gjennomføring av bindende vedtak av De Forente Nasjoners Sikkerhetsråd. Forskriften forbyr nordmenn å drive slik handel. Hvis vi ikke hadde gitt denne forskriften, hadde Norge kunnet komme til å bryte sine folkerettslige forpliktelser.

Norge er medlem av flere organisasjoner

som kan fatte flertallsvedtak som er bindende for Norge. I Den internasjonale luftfartsorganisasjon (ICAO) kan f.eks. Rådet fatte vedtak om nye «standarder» for luftsikkerhet som blir bindende for alle medlemsland såfremt ikke et flertall av medlemslandene protesterer innen 3 måneder. I FN's underorganisasjoner WHO, UNESCO og IAEA kan den grunnleggende traktaten endres med $\frac{2}{3}$ flertall med bindende virkning for alle. Selv om beslutninger ved konsensus er hovedprinsippet i EFTA, avgjøres det f.eks. ved flertallsavstemning om et medlemsland skal kunne gjøre avvik fra frihandelsforpliktelsene og iverksette beskyttelsestiltak for å verne seg mot uforutsette og alvorlige problemer.

Et ytterligere eksempel er Den europeiske avtale om internasjonal vegtransport av farlig gods (ADR). På grunn av det store antall ulike typer farlig gods og den raske tekniske utvikling holdes det ofte møter mellom tekniske eksperter fra avtalelandene, der man gjennom flertallsavstemninger foreslår endringer i avtalen. Endringen blir bindende for alle avtaleparter med mindre minst en tredjedel av dem reiser innvendinger innen 3 måneder etter at endringsforslagene er blitt formelt oversendt til dem.

Norge har også godtatt at Den internasjonale domstol i Haag avgjør tvister mellom Norge og andre stater med bindende virkning. Videre har Den europeiske menneskerettighetsdomstol i Strasbourg kompetanse til avgjøre med bindende virkning om Norge har brutt Den europeiske menneskerettskonvensjon. Slike dommer kan medføre en folkerettslig plikt til å endre norsk rett, f.eks. dersom det fremgår av en dom fra Den europeiske menneskerettighetsdomstol at en norsk lov er i strid med konvensjonen.

Dersom vedtaket i den internasjonale organisasjonen er så detaljert at det nasjonale gjennomføringsvedtak ikke godt kan bli annet enn tilnærmet avskrift, kan det kanskje virke som en uvesentlighet om det internasjonale vedtaket har direkte virkning eller ikke. Norge vil jo forutsetningsvis lojalt oppfylle alle folkerettslige vedtak vi er bundet av. Prinsipielt er det likevel en avgjørende forskjell på å være herre over det siste, avgjørende skritt som er nødvendig for å skape nye forpliktelser for landets borgere, og å gi slipp på denne «kontrollmuligheten».

8.10.3 Regelvedtak i EØS

Det vises til drøftelsen i dette kapitels pkt. 8.2.4. Som det fremgår der, kan vedtakene i EØS-komiteen ikke få direkte virkning i Norge slik som i EF. Men i henhold til gjeldende oppfatning i norsk rett om forholdet mellom

norsk rett og folkeretten, vil vedtak i EØS som tilsvarende direktiver og forordninger i EF, likevel kunne få relativt stor innflytelse på utfallet av den enkelte sak som måtte bli behandlet av norske domstoler og andre myndighetsorganer.

Til tross for at Grunnlovens § 93 uttrykkelig lar det være et avgjørende kriterium om vedtakene bare har folkerettslig virkning, har det fra tid til annen vært hevdet at § 93 kan komme til anvendelse på norsk medlemskap i internasjonale sammenslutninger selv om de bare kan treffe vedtak med folkerettslig virkning for Norge, dersom sammenslutningen skal kunne treffe vedtak som forplikter oss til å vedta oppfølgingslovgivning på omfattende og viktige områder. Professor Torstein Eckhoff reiser denne problemstillingen i forhold til EØS i en betenkning for Landbrukets utredningskontor (notat 8/90 s. 11). Eckhoff heller i retning av at § 93 kan komme til anvendelse på EØS-avtalen av denne grunn, men antar at «den alminnelige oppfatning vil gå i retning av å anse § 93-vedtak som unødvendig» når vedtakene i sammenslutningen ikke har direkte virkning. Eckhoff peker videre på at selv om man måtte mene at § 93 i prinsippet kan komme til anvendelse på organisasjoner som bare treffer folkerettslig bindende vedtak, vil det i det konkrete tilfelle være et argument mot å anse § 93 som nødvendig, at vedtakene krever enstemmighet i et organ der Norge er representert.

Regjeringen mener at vedtakenes direkte virkning må være avgjørende for om § 93 kommer til anvendelse, og viser til argumentasjonen ovenfor. Spørsmålet er forøvrig uten praktisk betydning i forhold til EØS-avtalen så lenge § 93 må brukes på grunn av systemet for håndheving av konkurransereglene i EØS.

8.10.4 EFTA-domstolens alminnelige kompetanse i tvister mellom EFTA-landene og mellom EFTA-land og EFTAs overvåkingsorgan i tvister mellom EFTA-land og EF

EFTA-domstolen skal ha kompetanse til å avgjøre tvister mellom EFTA-landene om brudd på EØS-avtalen eller EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen. Domstolen skal også dømme i saker som EFTAs overvåkingsorgan har anlagt mot et EFTA-land for å fastslått at vedkommende land har handlet i strid med EØS-avtalen. Domstolens avgjørelser er bindende. Dommerne skal ikke være partsrepresentanter for sitt land, men er under en streng plikt til å opptre fullstendig upartisk.

Visse typer tvister mellom EFTA-land og

EF kan avgjøres ved voldgift. Det gjelder omfanget eller varigheten av et beskyttelsestiltak etter artikkel 111 nr. 3 eller artikkel 112, eller forholdsmessigheten av tiltak for å gjenopprette likevekten etter artikkel 114. Voldgiftsdomstolen skal i så fall sammensettes ved at hver part i tvisten oppnevner en voldgiftsmann hver, som så enes om en formann for voldgiftsdomstolen.

Som nevnt i pkt. 2 foran finnes det flere andre eksempler på at Norge har godtatt at internasjonale domstoler avgjør folkerettslige tvister med bindende virkning for Norge. I likhet med alle andre land godtar også Norge at tvister på det folkerettslige plan kan løses med bindende virkning gjennom voldgift.

Dette reiser derfor ikke problemer i forhold til Grunnloven. Det fører heller ikke til at Grunnlovens § 93 kommer til anvendelse. EFTA-domstolens avgjørelser vil i disse typer saker være folkerettslig bindende for Norge som stat - de vil med andre ord ikke ha direkte virkning for norske borgere og bedrifter.

EFTA-domstolen skal avgjøre alle saker i plenum. Normalt vil derfor alle syv dommere delta i alle saker. Hvis en dommer skulle bli syk eller av andre grunner være forhindret fra å delta, kan imidlertid de resterende dommere fortsatt behandle saker. EFTA-landene kan dessuten senere beslutte at domstolen kan opprette kammere (avdelinger) på f.eks. tre dommere som dømmer i den enkelte sak. I så fall er det ikke gitt at en norsk dommer deltar i pådømmelsen av alle saker der Norge er part. Dette fører i så fall ikke til at Grunnlovens § 93 kommer til anvendelse, eller til problemer i forhold til Grunnloven på annen måte. Som nevnt ovenfor, vil dommerne være under en streng plikt til å opptre fullstendig upartisk. De er ikke representanter for sine land.

8.10.5 Særlig om statsstøttesaker

EØS-avtalens artikler 61 til 63 inneholder regler om statsstøtte som tilsvarende reglene vi finner i Romatraktatens artikler 92 til 94. EØS-avtalens Artikkel 27 og Protokoll 25 inneholder regler som tilsvarende statsstøttereglene i Det europeiske kull- og stålfellesskap. EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen gir i artikkel 24 EFTAs overvåkingsorgan kompetanse til å avgjøre med bindende virkning om et statsstøttetiltak i et EFTA-land er i overensstemmelse med disse reglene. Selv om disse vedtakene kan ha store praktiske konsekvenser for de involverte bedrifter, vil Overvåkingsorganets vedtak rette seg til vedkommende stat og være en forpliktelse på det rent folkerettslige plan. Dette gjelder også vedtak som innebærer at stats-

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

støtte som er ytet i strid med EØS-avtalen, må tilbakebetales: Et slikt vedtak har ingen direkte virkning for vedkommende bedrift, men pålegger vedkommende stat å sørge for at pengene blir betalt tilbake. Selve tilbakebetalingen må skje etter nasjonale regler og prosedyrer. Dermed foreligger det ingen elementer som kunne føre til at Grunnlovens § 93 skulle komme til anvendelse.

En stat som mener at Overvåkingsorganets vedtak er galt fordi vedkommende støttetiltak er i overensstemmelse med Avtalens regler, vil kunne anlegge sak mot Overvåkingsorganet for EFTA-domstolen for å få kjent vedtaket ugyldig. Nærmere regler om dette finnes i EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen, artikkel 36 første ledd.

Artikkel 36 annet ledd og artikkel 37 i EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen inneholder også regler som tilsvarer Romatraktatens artikkel 173 annet ledd og artikkel 175. Etter Romatraktatens artikkel 173 annet ledd er bedrifter som kan vise at et vedtak av Kommisjonen i en statsstøttesak berører dem direkte og individuelt, gitt anledning til å anlegge sak for EF-domstolen for å få omgjort vedtaket. Den bedrift som skulle fått en statsstøtte som Kommisjonen har underkjent, kan således anlegge sak for å få nektelsen kjent ugyldig, om ikke vedkommende stat selv gjør det. Har Kommisjonen godkjent støttetiltaket, kan på den annen side konkurrerende bedrifter som blir berørt direkte og individuelt av støttetiltaket, anlegge sak for å få godkjenningsvedtaket kjent ugyldig. Bedrifter kan også anlegge søksmål etter Romatraktatens artikkel 175 for å få pålagt Kommisjonen å fatte vedtak om lovligheten av et statsstøttetiltak, dersom vedkommende bedrift ville bli berørt direkte og individuelt av støttetiltaket.

Det er meningen at de tilsvarende bestemmelsene i EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen skal praktiseres på samme måte i forhold til Overvåkingsorganet og EFTA-domstolen. Det er i og for seg noe uvanlig at private - enkeltpersoner eller bedrifter - gis søksmålskompetanse på internasjonalt plan. Men slike ordninger finnes også innenfor andre internasjonale organisasjoner.

Et nærliggende eksempel er Den europeiske menneskerettighetskonvensjon, som åpner for at privatpersoner kan klage sin egen stat inn for Menneskerettighetskommisjonen, som kan bringe saken videre inn for Menneskerettighetsdomstolen. Etter den nye Tilleggsprotokoll 9 til konvensjonen, som Norge har ratifisert, kan privatpersoner dessuten selv bringe saken inn for domstolen etter behandling i kommisjonen, likevel slik at et «kjære-

målsutvalg» ved domstolen kan nekte å ta saken til behandling dersom den etter «utvalgets» mening ikke reiser viktige tolknings-spørsmål eller av andre grunner ikke fortjener realitetsbehandling av domstolen.

Så lenge vedtaket i saken formelt sett fortsatt bare retter seg mot staten (og i statsstøttesaker: mot EFTAs overvåkingsorgan) som en folkerettslig forpliktelse, er man fortsatt utenfor det området som dekkes av Grunnlovens § 93.

8.10.6 Tolkningsuttalelser fra EFTA-domstolen og fra EF-domstolen

Etter EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen, artikkel 34, skal nasjonale domstoler i EFTA-landene kunne be EFTA-domstolen om å avgi uttalelse om tolkningen av EØS-avtalen. I motsetning til hva som gjelder overfor EF-domstolen i EF (Romatraktatens artikkel 177), vil aldri nasjonale domstoler, heller ikke sisteinstans-domstoler, ha plikt til å spørre, og EFTA-domstolens uttalelse vil ikke være formelt bindende for domstolen som har spurt. Det enkelte EFTA-land kan bestemme at bare domstoler hvis avgjørelser ikke kan appelleres videre, skal ha anledning til å innhente tolkningsuttalelse.

EFTA-domstolen vil, i likhet med hva som gjelder i EF, bare uttale seg om tolkningen av traktatreglene, aldri direkte om tolkningen av nasjonal rett. Den vil følgelig heller aldri i en tolkningsuttalelse uttale seg om nasjonal rett er i overensstemmelse med EØS-avtalen. Det er fortsatt den nasjonale domstol som avsier dom i saken, såvel ut fra sin tolkning av de nasjonale rettsregler som saken skal avgjøres etter, som etter sin forståelse av hvilket konkret resultat dette fører til i forhold til det faktum i saken som den har funnet godgjort.

Nytten av å innhente en tolkningsuttalelse fra EFTA-domstolen ligger i at dette kan gi veiledning i hvordan de nasjonale rettsregler som er relevante i saken, bør tolkes. Skulle den nasjonale domstol avsi en dom som bygget på en annen tolkning av de relevante EØS-regler i saken enn det som fremgår av EFTA-domstolens uttalelse, vil dommen fortsatt være gyldig. Dommen kan ikke ankes inn for EFTA-domstolen, bare eventuelle nasjonale appellinstanser. En annen sak er at EFTA-domstolens uttalelse i praksis lett kan få avgjørende innvirkning på saken, hvis den nasjonale rettsregel som er avgjørende for saksutfallet, bygger på den EØS-regel som EFTA-domstolen har uttalt seg om, og den nasjonale domstol i sitt spørsmål til EFTA-domstolen har formulert spørsmålet slik at det er tett knyttet til faktum i den aktuelle saken. Det er lite trolig at den nasjonale domstol ville legge

til grunn en annen tolkning enn EFTA-domstolen av vedkommende EØS-regel, selv om EFTA-domstolens uttalelse ikke er formelt bindende.

En slik traktatforpliktelse til å gi norske domstoler adgang - men aldri plikt - til å innhente tolkningsuttalelse fra EFTA-domstolen, kan ikke betraktes som noen overføring av dømmende myndighet som skulle kreve vedtak etter § 93. Det vises til de mange forhold som gjør at norske domstoler fortsatt står fritt til å avsi den dom de selv anser for å være den rette. At EFTA-domstolens uttalelse i praksis kan øve en avgjørende innflytelse på hva den norske domstolen vil anse for å være en riktig avgjørelse, hensett til Norges internasjonale forpliktelser, kan ikke føre til noe annet resultat - noen formell kompetanseoverføring foreligger ikke.

Det er i denne sammenheng ikke nødvendig å ta stilling til om det ville ha krevd vedtak etter § 93 selv om visse nasjonale domstoler skulle ha plikt til å innhente uttalelse i tvilstilfelle, og uttalelsen skulle ha vært bindende. Det kan her for så vidt vises til at det har vært antatt at EF-domstolens kompetanse etter Romatraktatens artikkel 177, ikke i seg selv nødvendiggjorde bruk av den danske grunnlovs § 20, som tilsvarer vår grunnlovs § 93 (se professor Max Sørensen: «Det europeiske økonomiske Fællesskab og Danmarks grundlov» i juristen 1963 s. 57).

EØS-avtalens Protokoll 34 gir EFTA-landene adgang til å la sine nasjonale domstoler innhente *bindende* tolkningsuttalelser fra EF-domstolen. Videre kan avtalepartene bli enige om å forelegge en tvist seg imellom som er tatt opp i EØS-komiteén, for EF-domstolen som kan gi en bindende uttalelse om hvordan den rettsregel tvisten dreier seg om, er å forstå. I begge tilfelle kan det reises spørsmål om dette ville være forenlig med Grunnloven. Etersom det ikke er aktuelt for Norge å benytte seg av disse mulighetene, er det unødvendig å gå nærmere inn på det her. At muligheten finnes i EØS-avtalen, som er en multilateral avtale som skal ta hensyn til forskjellige avtaleparters rettslige muligheter og politiske preferanser, kan i seg selv ikke være noe problem i forhold til Grunnloven.

8.10.7 Nærmere om konkurransesaker og bruk av Grunnlovens § 93

8.10.7.1 Konkurransereglens betydning. Systemet i EF

Formålet med konkurranserettslige regler er å hindre at enkelte bedrifter misbruker sin sterke markedsposisjon, eller inngår konkurransehindrende avtaler, til skade for forbru-

kere og - i praksis først og fremst mindre - konkurrenter. Alle industrinasjoner med markedsøkonomi har slike regler, som innebærer at man kan gripe inn med forbud, påbud og straff overfor den enkelte bedrift. Men den tradisjonelle nasjonalstat er henvist til å håndheve sine regler innenfor statens grenser, og har derfor svært begrensede muligheter til å gripe effektivt inn overfor transnasjonale selskaper som misbruker sin makt i markedet, eller til å gripe inn overfor konkurransevridende avtaler og ordninger som inngås eller virker på tvers av landegrensene.

Dette er bakgrunnen for at EF har innført et overnasjonalt håndhevingssystem for konkurransereglene i Romatraktaten: Ved siden av sin kompetanse til å utstede forordninger med direkte virkning i medlemslandene, kan Kommisjonen treffe vedtak i enkeltsaker med direkte virkning for de berørte bedrifter. Dette kan bl.a. dreie seg om individuelle unntak fra det generelle forbudet i Romatraktatens artikkel 85 mot konkurransevridende tiltak som påvirker handelen mellom medlemslandene. Slike unntak er aktuelle dersom tiltaket f.eks. innebærer et samarbeid mellom mindre bedrifter som styrker deres stilling overfor større konkurrenter. Slike unntak kan være gitt på ett eller flere vilkår. Kommisjonen kan også gi påbud, ilegge bøter («gebyrer») og tvangsmulkt ved brudd på regelverket. Nylig har Kommisjonen også fått kompetanse til å godkjenne bedriftsfusjoner over en viss størrelse. Bøter og tvangsmulker er tvangs- og rettskraftige i det enkelte medlemsland på lik linje med nasjonale domsavgjørelser. Kommisjonens vedtak kan klages inn for EF's nye førsteinstansdomstol for legalitetskontroll. Domstolen kan dessuten overprøve alle sider av bødevedtak og ileggelser av tvangsmulkt. Førsteinstansdomstolens lovanvendelse kan overprøves av EF-domstolen.

I etterforskningsøyemed kan Kommisjonen videre pålegge bedrifter å utlevere informasjon under trussel om tvangsmulkt, og eventuelt foreta inspeksjon i bedriftens lokaler og beslaglegge materiale. Nasjonale myndigheter skal i så fall varsles og bistå ved inspeksjonene, og medlemslandene kan kreve at det først skal innhentes godkjennelse fra en nasjonal domstol.

Mange saker - for ikke å si de fleste - blir avsluttet fra Kommisjonens side uten at det fattes noe bindende vedtak av den type som er nevnt ovenfor. Av de 916 konkurransesakene som på en eller annen måte ble ferdigbehandlet av Kommisjonen i 1990, førte bare 45 frem til en formelt bindende avgjørelse. Av disse igjen gjaldt 33 de spesielle konkurransereglene i Traktaten om det europeiske kull- og stål-

fellesskap, mens bare 12 gjaldt Romatraktatens artikler 85 eller 86. Blant disse 12 var det fire unntak og to forbud. For øvrig ble det gitt tre såkalte «negativttester», det vil si en erklæring fra Kommisjonen om at en viss avtale m.v. ikke ansees for å være i strid med konkurransereglene. Negativttester ansees ikke for å være formelt bindende. Dersom en konkurrent f.eks. anlegger erstatningssak for en nasjonal domstol og påstår at vedkommende avtale er i strid med EFs konkurranseregler, står den nasjonale domstol med andre ord formelt fritt til å bygge på en annen rettsoppfattning enn Kommisjonen. Av de øvrige sakene ble 158 avgjort gjennom administrative skriv («comfort letters»), der Kommisjonen meddeler vedkommende foretak at den ikke ser noen grunn til å gripe inn. Slike administrative skriv er heller ikke bindende. 710 saker ble avsluttet på annen uformell måte, f.eks. fordi de gjaldt avtaler som ikke lenger var i kraft; fordi virkningen på markedet var for ubetydelig, eller fordi Kommisjonen av andre grunner ikke så noen grunn til å forfølge saken.

EF-rettens konkurranseregler erstatter ikke nasjonal konkurranselovgivning. Men medlemslandenes konkurranselovgivning må ikke praktiseres på en slik måte at den er til hinder for en ensartet og effektiv anvendelse av EF-retten. Har Kommisjonen gitt et unntak som nevnt ovenfor, er det f.eks. antatt at nasjonale myndigheter ikke kan forby det samme tiltaket.

8.10.7.2 Nærmere om hvordan konkurransereglene skal håndheves innenfor EØS

Det har hele tiden vært en forutsetning for den institusjonelle strukturen i EØS at den skal organiseres som «to pilarer», dvs. EFTA og EF. Prinsippet om de to pilarer gjelder også på konkurranseområdet, og innebærer at EFTA skal etablere sitt eget Overvåkingsorgan med tilsvarende oppgaver og like effektiv kompetanse på konkurranseområdet, som det EF-kommisjonen har. Men to-pilar prinsippet innebærer også at EFs håndhevingssystem vil inngå som en del av den totale konkurranseordningen i EØS.

Ettersom bedriftene vil samarbeide på tvers av grensen mellom EFTA og EF, må saken nødvendigvis fordeles mellom EFTA og EF på en slik måte at EF vil få en del saker hvor det kan være aktuelt å iverksette vedtaket ikke bare i EF, men også i EFTA. Det samme gjelder «speilvendt» for EFTA-organet. Man kan f.eks. tenke seg at en norsk og belgisk bedrift driver ulovlig prissamarbeid på det tyske, danske og svenske marked. Hvis prissamarbeidet først og fremst rammer det tyske og

danske marked fordi den norske og belgiske bedriftens omsetning av det aktuelle produktet er mye større der enn i Sverige, er det naturlig at EF, ikke EFTA, behandler saken. Dersom saken ender med at bedriftene ilegges en bot, kan det i prinsippet bli aktuelt å tvangsfullbyrde boten i Norge, f.eks. mot den norske bedriftens faste eiendom, eller mot den belgiske bedriftens eventuelle varelager i Norge. Det vises imidlertid her til drøftelser i pkt. 8.10.7.3.4.

De to «pilarene» forutsettes å samarbeide nært, og er forpliktet til å informere hverandre om behandlingen av konkrete saker. Inspeksjoner i bedrifter skal dessuten alltid gjennomføres av den «pilar» i hvis medlemsland vedkommende bedrift ligger, selv om den andre «pilaren», når den behandler saken for øvrig, kan begjære at inspeksjon blir gjennomført, og har rett til å være til stede. Men hver «pilar» vil selv fatte de endelige beslutninger, f.eks. om bøtleggelse eller om at forholdet er lovlig.

EØS-avtalens Artikkel 56 bestemmer at saker om ulovlig konkurransevidende samarbeid mellom bedrifter jf. EØS-avtalens Artikkel 53, skal behandles av EF-kommisjonen dersom samarbeidet virker inn på handelen mellom EFs medlemsland. Disse sakene anser EF seg kompetent til å behandle allerede idag. Saker der handelen mellom EFs medlemsland eller konkurranse innen Fellesskapet ikke blir nevneverdig påvirket, skal likevel avgjøres av EFTAs overvåkingsorgan. EFTAs overvåkingsorgan skal også behandle alle saker der det ulovlige samarbeidet bare har virkninger på handelen mellom EFTA-landene. EFTAs overvåkingsorgan skal også avgjøre de saker der det ulovlige samarbeidet virker inn på handelen i bare ett EF-land i tillegg til å påvirke handelen mellom EFTA-land, dersom 33% eller mer av de involverte bedrifters totale omsetning i EØS-området er innenfor EFTAområdet. Gjelder saken misbruk av en dominerende stilling i markedet (jf. EØS-avtalens Artikkel 54), behandles saken av EF-kommisjonen dersom den dominerende stillingen eksisterer i EF-området, og av EFTAs overvåkingsorgan dersom den dominerende stilling eksisterer i EFTA-området. Har bedriften en dominerende stilling på begge områder, går den enten til EF-kommisjonen eller EFTAs overvåkingsorgan etter de samme retningslinjer som gjelder for saker om ulovlig samarbeid som har virkning på handelen mellom EF-landene eller i ett EF-land.

Det kan være grunn til å understreke at det ikke er mulig å tenke seg et fordelingskriterium som fører til at alle vedtak som det kan være aktuelt å tvangsfullbyrde eller på annen

måte gi direkte virkning i et EFTA-land, behandles av EFTA-organet. Det vil f.eks. være umulig å vite på forhånd hvor det kan komme på tale å tvangsfullbyrde en avgjørelse. En løsning som gikk ut på at EFTA-organet fattet alle avgjørelser mot bedrifter som var hjemmehørende i et EFTA-land, ville heller ikke være anvendbar. Dette ville gjøre det nødvendig å dele opp den enkelte sak på en måte som ville gjøre en effektiv saksbehandling umulig, og som dessuten ville skape rettsikkerhet og uklarhet.

8.10.7.3 *Kreves det vedtak etter Grunnlovens § 93?*

8.10.7.3.1 *Innledning*

I henhold til EØS-avtalen og EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen, skal EFTAs overvåkingsorgan og EF-kommisjonen i enkeltsaker kunne fatte den type vedtak overfor bedrifter innenfor hele EØS, som EF-kommisjonen idag fattet innenfor EF. Dette innebærer som nevnt i avsnitt 7.1 unntak, påbud og vedtak om tvangsmulkt og bøter. Disse vedtakene skal ha direkte virkning.

Ettersom EØS-avtalen ikke innebærer noen overføring av lovgivningsmyndighet fra nasjonale myndigheter til et internasjonalt organ, vil det imidlertid ikke kunne fattes lovvedtak - forordninger - med direkte virkning i de EFTA-land som har et «dualistisk», i motsetning til et «monistisk», system for forholdet mellom folkerett og intern rett. Dette innebærer at når EØS-komiteén fattet vedtak som tilsvarende Kommisjonens konkurranseforordninger i EF, vil disse vedtakene måtte gjøres til intern norsk rett gjennom særskilte lover eller forskriftsvedtak av norske myndigheter. Slike lover eller forskrifter er imidlertid en forutsetning for at systemet skal kunne virke. Når f.eks. EFTAs overvåkingsorgan fattet et vedtak i en enkeltsak med forankring i et vedtak i EØS-komiteén som tilsvarende en konkurranseforordning innenfor EF, må Den faste komitéens vedtak være gjort til lov eller forskrift for at vedtaket i enkeltsaken skal kunne ha de tilskuede rettsvirkninger på norsk territorium.

Det er imidlertid ingen automatikk i at Grunnlovens § 93 kommer til anvendelse når Norge gjennom en traktat forplikter seg til å gi vedtak i en internasjonal organisasjon direkte virkning. Myndighetsoverføring som er «så lite inngripende at det ville være unødvendig anstaltmakt å gjøre bruk av § 93», kan skje som vanlig traktatsak etter Grunnlovens § 26 (jfr. *Eckhoff*: «EF og Grunnloven», Landbrukets utredningskontor notat 8/90 s. 17 med henvisninger til *Castberg*, *Andenæs*

og *Justisdepartementet* i St.forh. bd. 5 (1961-62) Dok. 3 (1961-62) s. 6-7, 15-16 og 46-48, og til *Fleischer* i *Jussens Venner* 1963 s. 87-93). I den nevnte artikkelen setter *Fleischer* opp som kriterium for når bruk av § 93 utløses, at det må dreie seg om myndighetsoverføring av «inngripende karakter».

Som et nærliggende eksempel på at man har godtatt myndighetsoverføring uten bruk av Grunnlovens § 93, kan nevnes de traktater og konvensjoner Norge har inngått om gjensidig anerkjennelse og fullbyrding av dommer, stort sett på sivilrettens område. Norge har også inngått traktater om gjensidig inndrivelse av skatter og avgifter. I disse tilfelle dreier det seg rett nok om å anerkjenne direkte virkning av andre staters myndighetsvedtak, mens Grunnlovens § 93 bare gjelder myndighetsoverføring til internasjonale sammenslutninger som Norge er eller blir tilsluttet. Hvis det ikke hadde vært mulig å inngå disse traktatene etter Grunnlovens ordinære regler i § 26, ville § 93 med andre ord ikke vært noe alternativ. Men § 26 må også være tilstrekkelig for å godta direkte virkning av vedtak i internasjonale sammenslutninger i de tilfelle der de samme typer vedtak kan gi direkte virkning etter § 26 når de fattes av andre stater. Følgelig må de traktater som vi inntil idag har inngått om anerkjennelse og fullbyrdelse av rettsavgjørelser m.v., være egnet til å kaste lys over kriteriet «lite inngripende» i forhold til Grunnlovens § 93. Det kan imidlertid ikke være tale om noen automatikk her, i den forstand at alt som kan kalles «anerkjennelse og fullbyrdelse» av utenlandske dommer og andre myndighetsvedtak, skulle falle innenfor Grunnlovens § 26 annet ledd, og dermed utenfor anvendelsesområdet for § 93.

Kriteriet «lite inngripende» gir anvisning på en skjønsmessig helhetsvurdering, der det ikke er mulig å gi en uttømmende oppregning en gang for alle av de hensyn som kan ha betydning ved vurderingen.

8.10.7.3.2 *Tidligere uttalelser*

Det finnes en del juridisk litteratur omkring Grunnlovens § 93. Den som klart har vurdert om Grunnlovens alminnelige traktatregler i § 26 ville være tilstrekkelig i forhold til den type direktevirkende vedtak som EF fattet på konkurranserettens område, er *Justisdepartementets lovavdeling* i en betenkning som ble avgitt til Stortinget i forbindelse med vedtakelsen av § 93. Problemstillingen den gang var om Grunnloven slik den lød før § 93 ble vedtatt, ville være tilstrekkelig. Etter å ha redegjort for den kompetanse som EF-domstolen hadde eller kunne tenkes å få (det overnasjonale regimet på konkurranserettens

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

område ble innført i 1962), konkluderte departementet slik (St.forh. bd. 5 (1961-62) St.dok. nr. 3 (1961-62) s. 47):

«...Det synes lite tvilsomt at denne overføring av domsmyndighet er i strid med Grunnloven.

Riktignok er det velkjent i norsk rett at utenlandske rettsavgjørelser kan anerkjennes som rettskraftige og tvangskraftige i henhold til overenskomst med vedkommende fremmede stat (jfr. tvistemålslovens §§ 167 og 168 og tvangsfullbyrdelseslovens § 3 nr. 10). Det er ikke på dette punkt (isolert) at Domstolens myndighet reiser de største vanskeligheter i forhold til Grunnloven. Men de norske domstoler fratras sin kompetanse i enkelte spørsmål som etter norsk rett ellers ville høre under dem, uten at dette skjer som ledd i en regulering av jurisdiksjonene mellom domstoler i sideordnede stater slik at statene gjensidig utvider og innskrenker sine jurisdiksjoner. Det blir etter Roma-traktaten en ensidig avståelse av jurisdiksjon fra de norske domstoler til Fellesskapets domstol. Antakelig kan en ikke være helt avskåret fra en jurisdiksjonsoverenskomst som innskrenker norske domstolers myndighet på spesielt avgrensede områder¹). Jf. St. meld. nr. 89 (1951) s. 51-53 om forslag om internasjonal straffedomstol til pådømmelse av bl.a. saker om folkemord (genocide).

En annen forfatter som har behandlet Grunnlovens § 93 i forhold til overføring av domsmyndighet, er professor Carl August Fleischer: Etter først å ha etablert kriteriet «inngripende karakter» som et vilkår for at myndighetsoverføring skal kreve samtykke etter § 93, skriver han følgende i Jussens Venner serie Y (1963) s. 90 om overføring av domsmyndighet:

«På domsmyndighetens område har vi fra før av en viss praksis, i samband med tvml. §§ 167 og 168, tvfbl. § 3, nr. 10 og lov av 14. mai 1948. Det er vel meget som taler for at også internasjonale dommer kan gis umiddelbar virkning i Norge uten anvendelse av § 93 - de nevnte tilfelle gjelder dommer fra andre land (nasjonale og ikke internasjonale myndigheter). Spesielt må vel dette gjelde saker som faller under organisasjonens naturlige herredømme, f.eks. tvister mellom organisasjonen og dens tjenestemenn, eller en tvist om hvorvidt organisasjonens beslutninger er truffet på riktig måte (Roma-traktatens art. 173). Slike tvister må kunne avgjøres av organisasjonens egne domstoler uten hjemmel i § 93. Kommer vi over til mer sentrale deler av domstolens myndighetsområde, f.eks. tvister om

bruksretten til fast eiendom i Norge, eller skal det overføres domsmyndighet i større omfang, blir myndighetsoverføringen derimot av «inngripende karakter», og § 93 må anvendes.»

På s. 92 i samme artikkel uttaler Fleischer så videre:

«skal det internasjonale organ gi direktiver til private individer, ikke til militært personell og underordnede statsorganer ellers, må vi være forsiktigere. Det internasjonale organ skal f.eks. drive prisregulering, fastsette konkurranseregler (Roma-traktatens art. 87 ff.) eller utstede tillatelser til å drive en bestemt næring. Spesielt pris- og konkurransereguleringen blir for øvrig over i den materielle lovgivning. På samme måte som for lovgivningsmyndighetens vedkommende må § 93-beslutning regulært være nødvendig når man skal overføre myndighet av forvaltningsmessig art.

Men også her kan det tenkes at overføringen ikke er «inngripende» nok, således kanskje hvis et internasjonalt organ skulle få myndighet til å føre kontroll med de såkalte sjøfartskarteller (linjekonferanser).»

Selv om Fleischer ikke kommenterer håndhevsordningen på konkurranserettens område i EF direkte, synes denne ordningen å ha mere til felles med den type ordninger som etter Fleischers mening krever samtykke etter § 93, enn med de ordningene som han mener ikke krever slikt samtykke.

Andre forfattere som har skrevet om Grunnlovens § 93, har ikke behandlet spørsmålet om håndheving av konkurransereglene i særlig grad. Dette skyldes i nokså stor utstrekning at man har vurdert spørsmålet om norsk medlemskap i EF, og funnet at allerede EFs kompetanse til å treffe lovvedtak med direkte virkning var tilstrekkelig til at Grunnlovens § 26 ikke kunne brukes. Dermed har man ikke hatt noen foranledning til å gå særskilt inn på håndhevingen av konkurransereglene. Utenriksdepartementet, som også avga betenkning som er trykt i St.dok. nr. 3 (1961-62), konkluderte riktignok med at EF-domstolens kompetanse ikke bød på problemer i forhold til den daværende grunnlov. Men Utenriksdepartementet synes å uttale seg om domstolens kompetanse slik den var før det overnasjonale regimet på konkurranseområdet ble innført, og nevner overhodet ikke forutsetningen i Roma-traktatens art. 172 om at det kan innføres overnasjonale sanksjoner mot overtredelser av EF-regler. Justisdepartementet nevner på sin side denne muligheten uttrykkelig før det trekker sin konklusjon som er gjengitt ovenfor.

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

8.10.7.3.3 Regjeringens vurdering

Regjeringen vil først peke på at det må være klart at Grunnlovens § 93 kan komme til anvendelse på annet enn overføring av lovgivningsmyndighet. Bestemmelsen kan også gjelde for overføring av bare forvaltningsmyndighet eller domsmyndighet. Dette fremgår bl.a. av den uttalelse fra Stortingets utenriks- og konstitusjonskomité (i Innst.S. nr. 149 for 1962-63) som er gjengitt foran i avsnitt 2.

Allerede uttalelsen fra Justisdepartementets lovavdeling i St.dok. nr. 3 (1961-62) som er gjengitt i avsnitt 8.10.7.3.2, må i seg selv være et nokså tungtveiende argument for å anse det nødvendig å bruke Grunnlovens § 93 når Stortinget skal gi samtykke til inngåelse av EØS-avtalen og EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen. Lovavdelingens uttalelse var, som det fremgår av nevnte avsnitt, med på å danne grunnlaget for Stortingets vurdering av om det var behov for en ny § 93 i Grunnloven.

Ubetinget avgjørende i seg selv kan imidlertid dette ikke være. Men Regjeringen kan ikke se det annerledes, også i dagens situasjon, enn at Lovavdelingen peker på et vesentlig moment i forhold til Grunnlovens § 93, når det fremheves at håndhevingsordningen for konkurransereglene i EF innebærer en ensidig avståelse av myndighet fra norske statsorganer til et internasjonalt organ, og ikke en gjensidig regulering av jurisdiksjon mellom sideordnede stater.

Det kan i denne forbindelse ikke være avgjørende som motargument at den type saker som heretter skal behandles på internasjonalt nivå, i liten grad egner seg for behandling på nasjonalt nivå, og i praksis kanskje i liten grad er blitt behandlet av nasjonale pris- og konkurransorganer. Hensikten med Grunnlovens § 93 må jo nettopp være å åpne for internasjonalt samarbeid på de områder som ikke lar seg håndtere effektivt av den tradisjonelle nasjonalstat.

Slik Regjeringen ser det, taler derfor de beste grunner for å anse det nødvendig å anvende Grunnlovens § 93 når Stortinget skal gi samtykke til inngåelse av EØS-avtalen og EFTA-avtalen om Overvåkingsorganet og Domstolen.

Konklusjon om at Grunnlovens § 93 kommer til anvendelse, gjelder i forhold til de typer vedtak, bl.a. bøter og tvangsmulkt, som er beskrevet foran i avsnitt 8.10.7.1 sett under ett. Det er ikke dermed sagt at Grunnlovens § 93 vil måtte brukes for å anerkjenne direkte virkning av bare noen av de vedtakstypene som er beskrevet i avsnitt 8.10.7.1, f.eks. i forhold til individuelle unntak fra de generelle

forbudsreglene i EØS-avtalens Artikkel 53. Dette behandles nærmere i avsnitt 8.10.7.3.4.

8.10.7.3.4 Kravet i Grunnlovens § 93 om at myndighetsoverføringen bare må skje til en «international Sammenlutning» som Norge er «tilsluttet eller slutter sig til»

Grunnlovens § 93 gjelder bare til fordel for internasjonale sammenslutninger som Norge «er tilsluttet eller slutter sig til».

Som nevnt i avsnitt 8.10.7.2.1, innebærer «to-pilarordningen» at de typer vedtak som EF-kommisjonen idag fatter på konkurranseområdet, i EØS vil bli fordelt mellom EF-kommisjonen og EFTAs overvåkingsorgan. Fordelingsordningen innebærer at det kan bli aktuelt for EF-kommisjonen å fatte vedtak med direkte virkning i Norge. Kommisjonens vedtak vil også i disse tilfelle være undergitt domstolsprøving av EFs førsteinstansdomstol og EF-domstolen, mens EFTA-organets vedtak vil kunne ankes inn for EFTA-domstolen. Hvis man antar, som det er konkludert med i avsnitt 8.10.7.3.3, at disse vedtakstypene sett under ett bare kan gis direkte virkning i Norge med bruk av Grunnlovens § 93, oppstår spørsmålet om vilkåret om at Norge skal være «tilsluttet», kan ansees oppfylt i forhold til EF. Hvis man antar at vilkåret ikke er oppfylt, oppstår videre spørsmålet om det likevel er visse av de typer vedtak som EF-organene vil fatte, som kan gis direkte virkning i Norge, fordi de isolert sett må ansees som så lite «inngripende» at § 93 ikke kommer til anvendelse på dem.

I juridisk litteratur har begrepet «tilsluttet» vært drøftet av professor Torkel Opsahl og professor Johs. Andenæs, begge i betenknninger avgitt til Stortinget i forbindelse med Norges søknad om medlemsskap i EF (St. forh. (1966-67) bd. 5 dok. 10), og av professor Carl August Fleischer i en artikkel i tidsskriftet «Revue du Marché Commun» i 1972.

Opsahl drøfter problemstillingen i forbindelse med spørsmålet om en eventuell norsk assosiering med EF, og skriver følgende (s. 29):

«Norge kan etter min mening ikke ved en avtale overføre slik myndighet § 93 gjelder, til organene, for en sammenslutning som Norge står utenfor. Selv om den assosiertes rettigheter f.eks. har økonomisk verdi og forsåvidt kan oppveie pliktene, kan myndighetsoverføring slik jeg forstår § 93, bare skje mot andel i myndighetens utøvelse. Hvis omfanget var betydelig, ville en slik ordning også komme i konflikt med kravet til Norges selvstendighet i grl. § 1. Imidlertid er ikke spørsmålet dermed

uttømt. En slik avtale om assosiering kan i seg selv etter omstendighetene sies å ha opprettet en ny internasjonal sammenslutning, med egne organer og egen myndighet, der Norge i tilfelle ville være representert og delta i utøvelsen. Men dette gir i prinsippet nye rettssystemer, skapt ved assosieringsavtalen, ikke ved de opprinnelige traktater.

Skal noen vesentlig myndighet kunne utøves under en assosiering med EEC, må det derfor være av et assosieringsorgan. En slik ordning måtte på den annen side formodentlig godtas, selv om Norge i dette organ ikke kunne regne med stor reell innflytelse, når EEC først har tatt standpunkt. En slik forhandlings situasjon ville ikke være enestående. Og den ville ikke først og fremst skyldes ordningen selv. Det er bare en bestemt representasjon man i kraft av grl. § 93 må kreve for Norge. Landets forhandlingsposisjon avhenger her som ellers av andre faktorer enn grunnloven.»

Andenæs sier i sin betenkning følgende (s. 13):

«Gr. § 93 taler om å overføre myndighet til «en international Sammenslutning som Norge er tilsluttet eller slutter sig til». Forutsetningen synes å måtte være at Norge blir medlem av sammenslutningen og deltar i dens organer på linje med de øvrige medlemmer (hvilket ikke utelukker at f.eks. stemmerett eller representantantall er gradert etter folketall og liknende kriterier). En assosieringsavtale kan, iallfall teoretisk, tenkes å føre til at Norge må godta som direkte bindende norsk rett, bestemmelser og avgjørelser av en organisasjon som det ikke er medlem av og i hvis organer det ikke er representert. Dette antar jeg ligger utenfor det som grl. § 93 gir hjemmel for.»

Fleischer har i en artikkel i «Revue du Marché Commun» 1972 s. 43 gitt uttrykk for et annet syn. Slik han ser det, er innholdet i uttrykket «tilsluttet» såpass vidt og ubestemt, at det også må kunne gi rom for å overføre myndighet til rene EF-organer der Norge som assosiert medlem ikke vil være representert.

En annen mulig betraktningssmåte kan være å anse EF-kommisjonen, EFs førsteinstansdomstol og EF-domstolen som EØS-organer på konkurranseområdet, ettersom det er gjennom EØS-avtalen at disse organene får myndighet til å fatte vedtak med direkte virkning på EFTA-landenes territorium, jf. professor Torstein Eckhoff i «EØS-avtalen - virkninger for Norge» (Nei til EF, 2. utgave, januar 1992) s. 220.

For EF vil EØS-avtalen innebære en assosi-

eringsavtale, for så vidt som hjemmelen for Avtalen vil være Romtraktatens artikkel 238 om assosieringsavtaler. Det kan videre hevdes at synspunktet om at Norge må delta (være representert) i sammenslutningens organer for å være «tilsluttet», kanskje ikke har full vekt i forhold til organer som EF-kommisjonen, EFs førsteinstansdomstol og EF-domstolen, ettersom kommisjonærene og dommerne ikke er representanter for sine land, men skal opptre helt uavhengig. For det tredje må det være klart at dersom Stortinget, i tråd med Fleischers syn, skulle anse vilkåret om «tilsluttet» for å være oppfylt også i forhold til «rene» EF-organer, slik som EF-kommisjonen, EFs førsteinstansdomstol og EF-domstolen vil være det i konkurransesaker i EØS, vil dette i realiteten være avgjørende. Selv om norske domstoler har en generell kompetanse til å overprøve Stortingets grunnlovsforståelse, er det i praksis knapt tenkelig at de ville avvike fra Stortingets egen forståelse på et punkt som dette.

Det må imidlertid tas hensyn til at man etter Fleischers artikkel ikke har fått noen avklaring, gjennom politiske vedtak eller en fagjuridisk debatt, om hvilke bindinger som ligger i vilkåret om at Norge må være «tilsluttet». Det kan hevdes at det knapt ville bli noe rellet innhold igjen i vilkåret om at Norge må være «tilsluttet», om man legger Fleischers syn til grunn.

Synspunktet om at EF-kommisjonen, EFs førsteinstansdomstol og EF-domstolen kan ansees som EØS-organer, må også ansees som usikkert.

Regjeringen har derfor under forhandlingene lagt til grunn det syn på Grunnloven som Opsahl og Andenæs har gitt uttrykk for.

På den annen side er det et faktum at norsk næringsliv allerede idag må forholde seg til at EF anvender sine konkurranseregler overfor norske bedrifter, dersom disse bedriftene engasjerer seg på EFs marked på en slik måte at det kan påvirke handelen mellom EFs medlemsland. Slike bedrifter må allerede idag overholde EFs regelverk, og de må be om unntak og godkjenninger osv. Det har ikke vært aktuelt å innrette norsk konkurranserett på en slik måte at norske bedrifter ville få problemer med å etterleve EFs konkurranseregler der det er nødvendig for bedriftene. Dette må sammenholdes med det alminnelig aksepterte synspunkt om at Grunnlovens § 93 ikke kommer til anvendelse på myndighetsoverføringer av lite inngripende karakter. Det kan vanskelig hevdes at en aksept av EF-kommisjonens kompetanse, i den grad den i realiteten knapt går lenger enn å formalisere status quo, er en myndighetsoverføring som er så

inngripende at det kreves samtykke etter Grunnlovens § 93. I denne forbindelse kan det også pekes på at det i praksis blir fattet formelt bindende vedtak i bare et lite mindretall av de saker Kommisjonen får til behandling hvert år, jfr. ovenfor i avsnitt 8.10.7.2.

Konsekvensen av dette blir at man må sonde mellom de forskjellige typer vedtak som EF fatter i konkurransesaker.

For så vidt gjelder vedtak om bruk av sanksjoner, har Norge i en erklæring til Avtalen tatt et forbehold mot å tvangsfullbyrde på norsk territorium avgjørelser av EF-kommisjonen, EFs førsteinstansdomstol og EF-domstolen som pålegger bedrifter i Norge pengeforpliktelser. Dette er i praksis bøter for overtredelser og tvangsmulker for unnlatt oppfyllelse av påbud. Av de forskjellige typer vedtak det er aktuelt å fatte, kan det etter Regjeringens mening ikke være tvil om at dette er de mest inngripende. En godtakelse av at disse typene vedtak skulle ha direkte tvangskraft i Norge, dessuten være nytt i forhold til dagens situasjon.

EF har gjennom en egen erklæring godtatt dette forbeholdet. Dette må bl.a. sees på bakgrunn av at EF, på samme måte som man gjør idag, fortsatt vil kunne ilegge norske bedrifter bøter og tvangsmulker og få dem inndrevet overalt i EF (og i fremtiden også i de øvrige EFTA-landene). Ettersom de norske bedrifter som i praksis vil kunne bli innblandet i slike saker, vanligvis vil ha betydelige formuesgoder i EF eller andre EFTA-land i form av f.eks. varelager eller bankinnskudd, vil det uansett ikke by på problemer å tvangsinn drive kravene. Erfaringen tilsier da også at bedrifter som blir ilagt bøter og tvangsmulker, alltid betaler frivillig, eventuelt etter å ha fått en dom mot seg i EFs førsteinstansdomstol eller i EF-domstolen.

Det norske forbeholdet mot tvangsfullbyrding av bøter og tvangsmulker i Norge gjelder bare til fordel for bedrifter som befinner seg i Norge. Det vil med andre ord være mulig å tvangsfullbyrde en bot eller en tvangsmulkt mot f.eks. et belgisk selskap i dets eiendeler i Norge. Regjeringen kan ikke se at dette i seg selv innebærer noen myndighetsoverføring av så inngripende karakter at det går inn under Grunnlovens § 93.

Når det så gjelder de øvrige typer vedtak og tiltak som det kan være aktuelt å iverksette med direkte virkning i Norge, skal inspeksjoner i bedrifters lokaler alltid skal foretas av EFTAs overvåkingsorgan i EFTA-landene, eventuelt på anmodning fra EF-kommisjonen hvis det for øvrig er Kommisjonen som behandler saken. Videre vil man kunne kreve at norske domstoler i det enkelte tilfelle skal

kontrollere at prosedyremessige rettssikkerhetsgarantier er oppfylt. Her er det med andre ord ikke aktuelt å la EF opptre av eget tiltak i Norge.

De andre typer vedtak som kommer på tale, må derimot etter Regjeringens mening kunne gis direkte virkning i Norge uten bruk av Grunnlovens § 93.

Dette dreier seg om påbud av forskjellig slag - om å opphøre med en viss type virksomhet, eller om å utlevere informasjon - og om individuelle *unntak* etter Romatraktatens artikkel 85 tredje ledd fra det generelle forbudet i artikkel 85 første ledd mot konkurransevridende samarbeid. Kommisjonens vedtak om å tillate en storfusjon over landegrensene etter forordning 4064/89 har i prinsippet også karakter av enten påbud eller tillatelser.

Ved vurderingen av om disse typer vedtak kan gis formell direkte virkning i Norge uten bruk av Grunnlovens § 93, må det som nevnt foran legges vekt på at vedtakene i praksis vil gjelde virksomhet som de angjeldende bedrifter skal drive ikke bare i Norge, men også i EF. Akkurat som idag vil derfor bedriften *uansett* være avhengig av å oppnå et unntak, eller å rette seg etter et påbud, fra Kommisjonen. Det vil dermed knapt bety noe fra eller til for hva bedriften i praksis kan foreta seg, om Kommisjonens vedtak har formell direkte virkning i Norge, eller ikke.

Det har samtidig vært klart at dersom Norge ikke hadde kunnet gi direkte virkning til noen type av de vedtak som EF-organer fatter i konkurransesaker, ville det ikke være mulig for Norge å delta i noen håndhevingsordning for konkurransereglene i EØS. Ettersom disse reglene er av helt sentral betydning for avtalen, ville dette i realiteten bety at Norge ikke hadde kunnet tiltre EØS-avtalen.

For så vidt gjelder de individuelle *unntakene* i medhold av Romatraktatens artikkel 85 tredje ledd, vil for øvrig situasjonen være at bedriften oppnår en *fordel*, ettersom manglende direkte virkning av et slikt unntak ville føre til at bedriften fortsatt var bundet av det generelle forbudet i EØS-avtalens artikkel 53 første ledd, som tilsvarer Romatraktatens artikkel 85 første ledd, og som vil bli gjort til norsk rett gjennom en norsk gjennomføringslov.

Rett nok vil et unntak også frata konkurrerende bedrifter muligheten til å kreve erstatning for de tap de måtte anse seg påført ved at den bedriften som fikk unntaket, nå kan opptre i strid med hva som ellers ville ha fulgt av det generelle forbudet. Etter EØS-avtalens artikkel 53 tredje ledd / Romatraktatens artikkel 85 tredje ledd skal imidlertid individuelle unntak bare gis i slike tilfelle at konkurreren-

de bedrifter knapt kan bli påført noe urimeleg tap. Hensynet til dem kan derfor ikke veie særlig tungt.

Om påbud kan man for så vidt si at så lenge sanksjonen ved unnlatt oppfyllelse - nemlig tvangsmulkt - ikke kan tvangsfullbyrdes i Norge, får påbudet et visst preg av henstilling, om man betrakter virkningene i Norge, isolert sett. (Som nevnt ovenfor, vil rett nok bedriftene, på grunn av rettsvirkningene ellers innenfor EØS i praksis ikke kunne ignorere påbudene, likevel.) Det bør likevel klargjøres, gjennom en særskilt lovbestemmelse, at bedrifter som oppfyller påbud fra EF-kommisjonen, handler rettmessig, slik at de ikke risikerer noen form for erstatningsansvar overfor andre bedrifter som måtte anse seg skadelidende ved at bedriften etterkommer påbudet.

Et særskilt problem i forhold til de vedtaksformer - påbud og unntak - som vil bli gitt direkte virkning i Norge også når de fattes av EF-kommisjonen, ligger i at Kommisjonen formodentlig vil fatte sine vedtak direkte med

hjemmel i Romtraktaten og EF-forordninger, supplert med EØS-avtalen. Noe praktisk problem foreligger ikke så lenge de materielle reglene i EF og i EØS-avtalen er identiske. Har vi gjennomført EØS-avtalen i norsk rett, vil de vedtak EF-kommisjonen måtte fatte med hjemmel i intern EF-rett, likevel «passe inn i» de norske regler som implementerer EØS-forpliktelsene. Men skulle reglene internt i EF bli endret uten at EØS-reglene endres på samme måte, kan det oppstå et problem. Med de samarbeidsformer som vil være etablert gjennom EØS-avtalen med hensyn til utvikling av nye regler, og gitt den sentrale betydning som like konkurranseregler har, er det imidlertid ytterst usannsynlig at en slik situasjon ville oppstå.

Som nevnt foran i avsnitt 8.10.7.1, blir langt de fleste sakene i EF avgjort gjennom vedtak som formelt sett ikke er bindende. Dette dreier seg bl.a. om såkalte «negativttester» og «administrative skriv». Ettersom de formelt ikke er bindende, oppstår heller ikke spørsmålet om direkte virkning.

KAPITTEL 9

Administrative og budsjettmessige virkninger**9.1 INNLEDNING**

EØS-avtalen forutsetter opprettelse av EØS-organer og av nye EFTA-organer. EFTA-landene vil dessuten ta del i arbeidet i ulike EF-komiteer. Disse ordningene er nærmere beskrevet i proposisjonens kapitler 7 og 8. De administrative virkninger nasjonalt er nærmere omtalt i avsnitt 9.2 om forvaltningen av Avtalen.

9.1.1 Budsjettmessige virkninger

EØS-avtalen vil medføre budsjettmessige utgifter og besparelser. Dette kapittel inneholder en første kartlegging av de direkte og indirekte virkninger av EØS-avtalen for budsjettet. Hvilke ressurser det vil være behov for å sette inn i EØS-arbeidet, må imidlertid vurderes løpende i lys de av erfaringer som gjøres.

Avtalen vil få virkninger på budsjettet gjennom finansiering av de mange samarbeidsprogrammene som inngår i EØS. Dette er kostnader som følger direkte av Avtalen. Det samme gjelder for innbetalingene til EFTAs Låne- og tilskuddsordning for Hellas, øya Irland, Portugal, og deler av Spania, jf Artiklene 115-117. I tillegg kommer finansiering av EØS- og EFTA-institusjoner, herunder opprettelse og drift av EFTAs overvåkingsorgan, EFTA-domstolen og styrking av EFTA-sekretariatet. Det vil også påløpe administrative utgifter for departementene og underliggende etater i arbeidet med å følge opp Avtalen nasjonalt og internasjonalt.

Avtalen vil også få andre budsjettmessige virkninger. Eksempler på slike virkninger er utgifter knyttet til trykderettigheter som kan tas med ved flytting fra ett land til et annet og utgifter i forbindelse med kontrollordninger for produktstandarder, offentlig innkjøp mv. som skal sikre at Avtalen etterleves. Reduserte innkjøpskostnader som følge av økt konkurranse på de offentlige innkjøpsmarkeder er et eksempel på at Avtalen også vil kunne medføre besparelser på budsjettet.

Det må understrekes at det knytter seg betydelig usikkerhet til anslag for de budsjettmessige virkninger. Det foreligger alternative måter å gjennomføre de tiltak som kreves og valg av løsning kan ha forskjellige budsjettmessige konsekvenser.

På mange områder er regelyrk og kvalitetskrav i EØS sammenfallende med regler og

standarder som ville ha blitt gjennomført i Norge uavhengig av EØS-avtalen. Eksempler er kravene til drikkevannskvalitet og vei-standard. På mange andre områder foregår det arbeid uavhengig av EØS-avtalen som medfører at forpliktelser tilsvarende EØS-avtalens uansett vil bli oppfylt. De offentlige budsjetter vil også bli påvirket av Avtalens virkninger på økonomien i sin alminnelighet og dermed på skattegrunnet mv. De alminnelige økonomiske virkninger som følger av EØS-avtalen er omtalt i proposisjonens kapittel 10. Samlet sett vil avtalen ha positive virkninger for den økonomiske utvikling. Dermed styrkes også skattegrunnet. En har imidlertid ikke funnet grunnlag for å tallfeste anslag for virkningene på den økonomiske aktiviteten.

Det er ikke tatt stilling til innpasningen av økte eller reduserte utgifter som følge av Avtalen i de enkelte departementers budsjett. Dette er spørsmål som en må komme tilbake til i statsbudsjettet for 1993 og senere budsjettår.

9.2 FORVALTNINGEN AV AVTALEN**9.2.1 Administrative konsekvenser***Organer*

Avtalen forutsetter opprettet følgende organer (jf. proposisjonens kapittel 8 for nærmere omtale):

EØS-organer

EØS-rådet
EØS-komiteén
Parlamentarikerkomiteén
Den rådgivende komité

EFTA-organer

Domstolen
Overvåkingsorganet
Den faste komité

Sekretariat og servicefunksjoner for EØS-organene vil bli ivaretatt av EFTA-sekretariatet og EF-kommisjonen i fellesskap. For å betjene EFTAs faste komité, som bl.a. vil ha i oppgave å forberede og koordinere EFTA-landenes syn i EØS-rådet og EØS-komiteén, vil EFTA-sekretariatet bli styrket. For å sikre nødvendig uavhengighet for EFTAs overvåkingsorgan, vil det bli opprettet et eget sekre-

tariat med eget budsjett, adskilt fra EFTA-sekretariatet. Tilsvarende vil det bli etablert et eget budsjett for EFTA-domstolen.

I tillegg til ressurser til ulike EØS- og EFTA-organ vil det kreves ressurser til saksforberedende arbeid og nasjonal gjennomføring.

Utover dette vil EFTA-landene samarbeide med EF i en lang rekke komiteer og ekspertgrupper, som omtalt i proposisjonens kapitler 7 og 8. Gjennom gradvis styrking av forvaltningsapparatet i løpet av 1992 skal alle nødvendige organisasjonsledd være klare til å tre i funksjon når Avtalen trer i kraft, etter planen fra 1. januar 1993.

Personalbehov

EFTA-sekretariatet skal betjene EFTAs faste komite og derigjennom EFTA-landenes forberedende arbeid til møter i EØS-komiteen og EØS-rådet. Sekretariatet vil også utføre tradisjonelt EFTA-arbeid og ivareta støttefunksjoner knyttet til EFTAs forhold til tredjeland. Mot denne bakgrunn fikk EFTAs generalsekretær ved utgangen av 1991 fullmakt til å forlenge kontraktene for de ansatte for to år. Det vil i tillegg være behov for ytterligere 12-15 stillinger til administrasjon, servicefunksjoner mv. Det legges til grunn at dette vil være tilstrekkelig til å ivareta de nevnte oppgavene.

For å bygge opp EFTAs overvåkingsorgan siktes det mot å rekruttere ca. 60 faglige medarbeidere i første halvdel av 1992. En ytterligere utbygging vil bli vurdert senere i løpet av året. Overvåkingsorganet vil bestå av et kollegium på syv medlemmer, et fra hvert EFTA-land. Overvåkingsorganets sekretariat antas ferdig utbygget å få ca. 120 medarbeidere. EFTA-domstolen vil bestå av syv dommere og en administrasjon på ca. 30 medarbeidere.

EFTAs fremtidige virksomhet vil foregå tre steder: Aktiviteter knyttet til EØS vil i hovedsak skje i Brussel. Det statistiske samarbeid med EUROSTAT vil bli lokalisert til Luxemburg. Den øvrige del av virksomheten vil forbli i Geneve.

Samarbeidsprosedyrene i EØS.

EØS-avtalen fastlegger omfattende informasjons- og konsultasjonsprosedyrer på de områder som dekkes av Avtalen. Disse legger forholdene til rette for å gi EFTA-landene en medinnflytelse på utviklingen av nytt regelverk. En nærmere redegjørelse for dette er gitt i proposisjonens kapittel 8.

EFTA-landenes forhandlingsapparat fra EØS-forhandlingene - basert på høynivågruppen og de fem forhandlingsgruppene - er besluttet opprettholdt frem til Avtalen trer i kraft, jf. omtalen i proposisjonens vedlegg 1.

Deltakelse i beslutningsprosessen i EØS vil kreve en betydelig innsats av EFTA-landene. I visse typer komiteer vil hvert enkelt EFTA-land være representert, i andre vil deltakelse være begrenset til én ekspert fra EFTA-siden. I alle tilfelle vil det være nødvendig med forberedelse og koordinering av EFTA-posisjoner. Det vil være en nær sammenheng mellom forberedelsene i EFTA-pilaren og mulighetene til å få gjennomslag i EØS. EFTA-landene og EF arbeider for tiden med å klarlegge disse spørsmålene og det er derfor for tidlig å si noe om hvilke konsekvenser dette vil kunne få med hensyn til norsk ressursinnsats.

Organisatoriske og administrative konsekvenser

EØS-avtalen vil få konsekvenser for den sentrale statsforvaltningens arbeidsoppgaver og arbeidsmåter. De forskjellige sektorene i forvaltningen berøres i ulik grad av Avtalen. Samlet sett ser det ut til å ville skje en økning i forvaltningens oppgaver, men på noen områder vil oppgaver også falle bort.

Det kan forventes økt arbeidsmengde innenfor områder som utforming, overvåking og kontroll av regelverk; informasjon til næringsliv, organisasjoner, enkeltpersoner og forvaltningen; EØS-relaterte utredninger; forberedelse av og deltakelse i møtene i EFTA-/EØS-organer og komiteer; forhandlingsvirksomhet i tilknytning til utviklingen av nytt regelverk og reisevirksomhet i den forbindelse. EØS-arbeidet i forvaltningen gjør det nødvendig å bygge opp en bred EØS- og EF-kompetanse i departementene og underliggende etater.

Det synes i dag ikke å være behov for å gjennomføre omfattende endringer i organiseringen av sentralforvaltningen som følge av EØS-avtalen. De nye oppgavene i tilknytning til EØS-arbeidet vil bli lagt til eksisterende institusjoner. Hovedmønsteret for organiseringen internt i den enkelte virksomhet og for arbeidsdelingen mellom departementene og underliggende etater vil bestå, men det kan være aktuelt med organisatoriske tilpasninger i noen tilfeller. Organisasjonsspørsmålene vil dessuten måtte gjøres til gjenstand for en løpende vurdering etter hvert som man vinner erfaring med EØS-arbeidet.

Koordinering

Det forutsettes at den fremtidige nasjonale koordinering og forvaltning knyttet til Norges deltakelse i EØS, skal baseres på dagens ansvarsdeling mellom departementene og bidra til en hensiktsmessig integrering av EØS-arbeidet i forvaltningens ordinære virksomhet.

Utenriksdepartementet har ansvaret for å samordne utenrikspolitikken og påse at hele sentralforvaltningens internasjonale engasjement følger de retningslinjer som er trukket opp av Regjeringen. Dette hovedprinsipp vil også gjelde for virksomheten under EØS-avtalen. EØS-avtalens omfang og karakter tilsi-er at også fagdepartementene trekkes aktivt inn i arbeidet med avveining og samordning av de standpunkter som fra norsk side skal fremmes i EØS-sammenheng.

Frem til Avtalen trer i kraft vil man basere seg på den organisering av arbeidet med nasjonal samordning både innad og utad som ble etablert i forbindelse med EØS-forhandlingene, jf. proposisjonens vedlegg 1. Også i EFTA vil organisasjonsmønsteret fra forhandlingene bli videreført frem til EØS-avtalen trer i kraft. Under ledelse av Arbeids- og administrasjonsdepartementet er det nedsatt en arbeidsgruppe som bl.a. skal utrede hvordan EØS-arbeidet i forvaltningen kan gjennomføres på en mest mulig hensiktsmessig og effektiv måte etter at Avtalen er trådt i kraft. Dette utredningsarbeidet pågår.

9.2.2 Prosedyrer for fastleggelse av finansielle bidrag.

De regler som er forhandlet frem vedrørende EFTA-landenes finansielle bidrag til ulike samarbeidsområder, er kort omtalt i kapittel 3 og 7. Det gis der en beskrivelse av de tre former for fastsetting av EFTA-landenes bidrag som vil være aktuelle i hht. Avtalens Artikkel 82.

Nærmere regelverk for overføring, bruk og kontroll av EFTA-landenes bidrag er fastsatt i Avtalens Protokoll 32 (S.v. 1 s. 178). Det avtalte system innebærer at EFTA-landenes årlige bidrag beregnes og innbetales slik at de kan medregnes i budsjettene for de EF-programmer EFTA-landene deltar i. Siden EF's budsjettforslag hyppig blir endret under budsjettbehandlingen, vil det kunne forekomme at EFTA-landenes bidrag må justeres i løpet av budsjettåret. I slike tilfeller kan det bli aktuelt for Regjeringen å legge frem forslag til bevilgningsendringer i løpet av det aktuelle budsjettår.

På bakgrunn av EFTA-landenes ønske om å kunne utnytte innbetalte midler slik at fremdriften av samarbeidet ikke hemmes, er Kommisjonen innstilt på å foreslå en endring av EF's budsjettregler. Endringen tar sikte på å tillate en fleksibel utnyttelse av innbetalte bidrag.

Protokoll 32 har også regler for EFTA-landenes innsyn i budsjett og regnskapsførsel i EF, og forutsetter kontakt mellom EFTA-landene

og EF når det gjelder revisjon av EF's regnskaper forsåvidt angår EFTA-landenes bidrag.

9.2.3 Notifiseringsprosedyre for statsstøtte

Det vises til omtalen av notifiseringsprosedyren for statsstøtte i kapittel 4.

I henhold til Avtalens Artikkel 62 skal all planlagt og eksisterende støtte være gjenstand for løpende gjennomgang for å sikre at støtten er i overensstemmelse med regelverket. EØS-avtalen innebærer en ordning med notifisering av statsstøtte til EFTAs overvåkningsorgan. Nye ordninger eller større endringer i eksisterende ordninger kan iverksettes først etter at disse er vurdert av EFTAs overvåkningsorgan. Normalt vil det skje innenfor en tidsfrist på 2 måneder.

En forutsetter at norsk notifisering til EFTAs overvåkningsorgan normalt vil kunne skje samtidig med at Regjeringen fremmer forslag i Statsråd. I tilfeller der det skjer store endringer i et forslag som følge av behandling i Stortinget, vil det kunne bli nødvendig med ny notifisering til EFTAs overvåkningsorgan. Iverksettelsestidspunktet for nye ordninger eller større endringer i eksisterende ordninger, må tilpasses de frister EFTAs overvåkningsorgan har for behandling av notifikasjoner.

9.3 UTGIFTER TIL EFTA-ORGANER OG NASJONAL ADMINISTRASJON

9.3.1 Utgifter til EFTA-organene

De samlede merkostnader til styrking av EFTA-sekretariatet, herunder utbygging av EFTA Brussel-kontor, oppbygging av EFTAs overvåkningsorgan og etablering av EFTA-domstolen kan fra og med 1993 anslås til om lag 150-200 mill. kroner årlig. Dette tilsier en årlig andel for Norge på 20-25 mill. kroner. Det må understrekes at anslagene er beheftet med usikkerhet og at det fortsatt arbeides med å klarlegge disse spørsmålene. På budsjettet for 1992 er det avsatt 40 mill. kroner til dekning av økte kostnader i forbindelse med EØS-avtalen. Midlene skal brukes til styrking av EFTA og nødvendig styrking av nasjonal forvaltning.

9.3.2 Administrative utgifter i departementene og underliggende etater

Det vil på mange områder påløpe administrative merutgifter som følge av arbeidet med iverksetting og forvaltning av EØS-avtalen. Administrative merutgifter vil følge av endringer i norsk lovgivning, informasjonsarbeid, samordning og forberedelse av EØS-

møter på nasjonalt plan eller i EFTA-organer, samt nye administrative og forvaltningsmessige oppgaver som følger av Avtalen. Behovet for informasjon om EØS-avtalens virkninger for ulike områder og sektorer vil øke, noe som vil stille krav om medvirkning fra hele statsforvaltningen i det videre informasjonsarbeid.

Som påpekt arbeider EFTA-landene og EF for tiden med å kartlegge ressursbehovet. Det er videre opprettet en arbeidsgruppe som skal se på hvordan EØS-arbeidet i forvaltningen kan gjennomføres på en mest mulig hensiktsmessig og effektiv måte. Det er derfor for tidlig å gi noen samlet oversikt over de administrative merutgifter og besparelser. Nye administrative oppgaver og kostnader vil bli innpasset i de årlige budsjetter.

9.4 BUDSJETTMESSIGE VIRKNINGER KNYTTET TIL DE ENKELTE AVTALEOMRÅDER OG UTGIFTER TIL LÅNE- OG TILSKUDDSDORDNINGEN

9.4.1 Det frie varebytte

Offentlige innkjøp

Gjensidig åpning av markedene for innkjøp av varer og tjenester til offentlig sektor er en viktig del av det indre marked. Økt nasjonal og internasjonal konkurranse i de offentlige innkjøpsmarkedene forventes å innebære betydelige innsparinger. Tilgjengelige beregninger anslår en prisreduksjon på gjennomsnittlig 3-5 pst. på offentlige innkjøp. Slike beregninger er nødvendigvis beheftet med usikkerhet.

For 1990 er de norske offentlige innkjøp utenom offshoresektoren anslått til omlag 130 milliarder kroner. Aktuelle innkjøp i offshoresektoren utgjorde i 1990 omlag 50 milliarder kroner.

Det er bare innkjøp over visse terskelverdier som skal utlyses internasjonalt i henhold til EØS-avtalen. Offentlige innkjøp over terskelverdiene er for Norge anslått til omlag 65 milliarder kroner årlig, inkludert offshore.

For offentlige innkjøp innenfor sektorene energi (herunder offshore), vannforsyning, telekommunikasjon og transport har Norge en overgangsordning frem til 1. januar 1995. Norge står imidlertid fritt til å beslutte regelverket iverksatt før utløpet av overgangsperioden også for disse sektorer.

Nytt regelverk vil kunne medføre visse administrative merutgifter i en overgangsperiode før nye rutiner er innarbeidet. På sikt vil man imidlertid kunne oppnå en effektivisering av innkjøpsfunksjonene.

Statsstøtte

Det felles regelverk i EØS vil få betydning for avtalepartenes regionalpolitikk; for hvilke typer støtte som kan gis, støttenivå og støtteområder. Den overveiende del av dagens norske praksis vil være i overensstemmelse med EØS-regelverket.

Det er prinsippene for statsstøtte det har vært forhandlet om i EØS-sammenheng. Ingen enkeltordninger har vært gjenstand for forhandlinger eller godkjenning.

Statlige handelsmonopoler

Avtalen stiller visse krav til at statlige handelsmonopoler må tilpasses slik at forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet ikke finner sted. Dette vil først og fremst ha virkning for Norsk medisinaldepot (NMD).

EØS-avtalen vil medføre at NMDs monopolstilling oppheves. NMDs forvaltningsoppgaver blir lagt om. Utgiftene til dette kan dekkes over statsbudsjettet, eller ved alternative finansieringsmetoder som er utgiftsnøytrale overfor statskassen. NMD har beregnet forvaltningsutgiftene til omlag 50 mill. kroner pr. år f.o.m. 1993.

EØS-avtalen er ikke til hinder for nasjonale refusjonsordninger, reseptregler (herunder ordningen med blå resept) eller pris- og avansepolitikk, såfremt disse ikke innebærer forskjellsbehandling mellom innen- og utenlandske produkter. Tilgang til flere konkurrerende medikamenter vil, kombinert med en aktiv bruk av bestemmelsen om foreskriving av billigste synonympreparat, kunne føre til en reduksjon av utgiftene. Økt antall legemidler på det norske markedet øker behovet for kontroll- og informasjonstiltak og det er derfor i 1992 avsatt 9 mill. kroner til dette arbeidet som er finansiert gjennom et nytt avgiftssystem ved Statens legemiddelkontroll.

Vinmonopolets enerett til import og salg av vin og brennevin vil bli opprettholdt innenfor EØS. Derimot vil dagens importordning for øl i praksis virke diskriminerende overfor utenlandske produsenter. Ordningen vil være uforenlig med EØS-avtalens bestemmelser og vil derfor bli opphevet. De budsjettmessige virkninger vil bli beskjedne.

Elektronisk datautveksling

EFTA-landene inngikk i 1989 bilaterale avtaler med EF om deltakelse i TEDIS-programmet (Trade Electronic Data Interchange Systems). TEDIS-programmet går ut på å forbedre anvendeligheten og utvide bruken av elektronisk datautveksling, EDI (Electronic Data Interchange), i industri og handel. Fra norsk side er det allerede meddelt Kommisjo-

nen at den bilaterale avtalen med EF vil bli videreført også i annen fase av TEDIS-programmet under forutsetning av Stortingets samtykke.

Den totale kostnadsrammen for annen fase av TEDIS-programmet (1991-94) er fastsatt til ca. 192,5 mill. kroner. Den norske kontingenten til TEDIS II vil for 1993 og 1994 bli innberegnet i Norges bidrag til EFTA-budsjettet og vil utgjøre ca. 2 mill. kroner årlig.

Annet

I tillegg omfatter Avtalens bestemmelser om det frie varebytte saksområdene felles konkurranseregler, energi, antidumping, landbruk, fiskeri, tekniske handelshindre og immaterialrett. På disse områdene antas avtalen ikke å ha budsjettmessige virkninger utover eventuelle administrative kostnader.

9.4.2 Fri bevegelighet for tjenester og kapital.

Transport

EØS-avtalens bestemmelser om kjøretøykontroll forutsetter regelmessig kontroll av kjøretøy. I Norge er kontrollen basert på stikkprøver. EØS-avtalen forutsetter en noe mer omfattende kontroll av hvert kjøretøy enn det norske kontrollsystemet. Den tekniske kjøretøykontrollen i.h.t. EØS-reglene forutsettes innført for tunge kjøretøyer fra 1. januar 1993, for varebiler fra 1. januar 1995 og for personbiler fra 1. januar 1998. Arbeids- og ansvarsdeling mellom Biltilsynet og bilverkstedene vil bli avklart senere og ressursbehovet for Biltilsynet er derfor uklart. De budsjettmessige virkninger vil dessuten avhenge av størrelsen på et eventuelt kontrollgebyr. Veimyndighetene vurderer for tiden hvordan en kan etablere et kontrollsystem som kan imøtekomme kravene i EØS-regelverket. Det knytter seg derfor fortsatt usikkerhet til eventuelle kostnader.

Innføring av strengere kjøre- og hviletidsbestemmelser vil medføre at flere kjøretøyer vil bli underlagt slike bestemmelser og at kontrollaktiviteten på dette området må økes. Merkostnadene ved slik kontroll er anslått til 3 mill. kroner pr. år.

Annet

I tillegg omfatter Avtalens bestemmelser om fri bevegelighet for tjenester og kapital flg. saksområder: Øvrige transportområder, kapitalbevegelser, finansielle tjenester, telekommunikasjoner og fjernsyn. På disse områdene antas de budsjettmessige konsekvensene å være begrenset til eventuelle administrative kostnader.

9.4.3 Fri bevegelighet for personer.

Trygderettigheter

EØS-avtalen krever ingen harmonisering av trygdelovgivningen. Det er imidlertid en forutsetning at trygdesystemene i minst mulig grad skal være til hinder for at EØS-borgere kan ta arbeid i et annet land. Dette innebærer at opparbeidede rettigheter i noe større grad enn i dag må utbetales til personer bosatt i utlandet. Omvendt vil pensjonsrettigheter oppjent i utlandet i større utstrekning bli utbetalt til personer som senere har flyttet hit. Videre kan personer som har flyttet til Norge legge opptjeningstiden ute sammen med trygdetiden i Norge hvis det er nødvendig for å oppfylle inngangsvilkårene for trygderettigheter. Arbeidslandet vil etter avtalen ha ansvaret for å dekke utgifter til sykehjelp for forsørgede familiemedlemmer som er bosatt i et annet land. Gjennomføring av trygdeordninger for arbeidstakere, selvstendig næringsdrivende og deres familiemedlemmer som flytter innen EØS-området, vil derfor ha konsekvenser for folketrygden f.o.m. 1993.

Det er vanskelig å beregne de budsjettmessige konsekvenser som følge av et fritt arbeidsmarked og likebehandling under de nasjonale trygdeordninger. Anslag for virkningene på trygdeutbetalingene av EØS-avtalen vil bl.a. måtte bygge på oppgaver over flytting til og fra Norge og forventninger om folks flyttetilbøyelighet i årene fremover, inntektsopplysninger, prisen på ulike helsetjenester, opphold/behandling på sykehus, medisiner osv. i de forskjellige avtaleland.

En må påregne økte forpliktelser i forbindelse med Avtalens bestemmelser om lovvalg, sammenlegging av trygdetid og eksport av ytelse (barnetrygd, medisinsk stønad og pensjoner m.v.), jf. omtalen i proposisjonens kapittel 6. Formålet med avtalen på dette punkt er å sikre en bedre trygdedekning enn tidligere, noe Norge i likhet med de øvrige land må ta sin forholdsmessige del av det økonomiske ansvar for. Norge vil på den annen side også få visse refusjoner etter avtalen. Dessuten vil utgiftsforpliktelser etter dagens bilaterale avtaler falle bort eller bli erstattet av EØS-avtalen. Utgiftene vil stige gradvis fra 1993 over en 10-20 års periode, som følge av opptjening på viktige stønadsområder, spesielt pensjoner.

Etter EØS-avtalen skal barnetrygd betales for barn som bor i EØS-området hvis forsørgeren arbeider i Norge. Omvendt utbetales barnetrygd til barn i Norge fra utlandet dersom forsørgeren arbeider der. Basert på dagens antall arbeidstakere, som vil være aktuelle (anslagsvis 3000 arbeidstakere), og en forutsetning om gjennomsnittelig 1 barn under

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

16 år pr. arbeidstaker, vil den årlige økning i utbetaling av barnetrygd som følge av EØS-avtalen være omlag 35 mill. kroner. En må imidlertid anta at EØS-avtalen vil kunne gi en økning i antall barneforsørgere fra andre EØS-land på kortere og lengre arbeidsopphold, noe som vil kunne øke utbetalingene til barnetrygden.

Innvandring, utvandring og grensekontroll

Borgere av EØS-land får fra og med 1993 rett til oppholdstillatelse i Norge og til å ta arbeid, herunder etableringsrett som selvstendig næringsdrivende.

Førstegangssøknad om arbeidstillatelse og oppholdstillatelse må idag som hovedregel være innvilget før innreise. Slike saker avgjøres av Utlendingsdirektoratet. Politiet bistår med forberedelse av sakene samt anmerkninger i reisedokumenter. I visse saker, når det ikke er tvil om at vilkårene for innvilgelse er til stede, kan politiet etter gjeldende rett innvilge søknad.

Kravet om arbeidstillatelse bortfaller for borgere av EØS-land ved ikrafttredelse av EØS-avtalen. Søknad om oppholdstillatelse kan fremsettes etter innreise. Myndighet til å innvilge oppholdstillatelse vurderes delegert til politiet. En forventer derfor ingen netto reduksjon i arbeidsbelastningen for politiet som følge av omlegging av prosedyrene for førstegangssøknader.

Dagens prosedyre der arbeidstillatelse og oppholdstillatelse må fornyes innen et år, vil bortfalle for borgere fra EØS-land. For disse vil førstegangs oppholdstillatelse som en hovedregel gis for 5 år.

Politiet behandler i dag 4500-5000 søknader om fornyet arbeidstillatelse og oppholdstillatelse hvert år fra borgere fra EØS-land. Antall søknader vil trolig bli redusert, noe som vil gi arbeidsbesparelser for politiet.

Utlendingsdirektoratet vil også få en innsparing som følge av mindrearbeid med oppholdstillatelser og arbeidstillatelser for borgere fra EØS-land dersom utstedelse av oppholdsbevis delegeres til politiet.

Annet

I tillegg innebærer Avtalens bestemmelser om fri bevegelighet for personer rett til å ta arbeid eller etablere seg som selvstendig næringsdrivende. Avtalen inneholder også bestemmelser om gjensidig godkjennelse av faglige kvalifikasjoner. På disse områder antas de budsjettmessige konsekvenser være begrenset til eventuelle administrative merutgifter.

9.4.4 Samarbeid om andre samfunnspolitiske spørsmål

Forskning og utvikling

EF organiserer forskning i flerårige rammeprogrammer. Det er forutsatt full EFTA-deltagelse i det tredje rammeprogram, som nå er igangsatt, og i påfølgende programmer. Det tredje rammeprogrammet omfatter forskning innenfor en rekke ulike områder som f.eks. informasjonsteknologi, telekommunikasjon, landbruk og miljø.

Det tredje rammeprogram som løper i perioden 1990-94, har en betydelig faglig bredde og en økonomisk ramme i EF på totalt omlag 45 milliarder kroner.

EØS-forhandlingene har resultert i en overgangsordning for dekning av kostnadene ved deltakelse i tredje rammeprogram, dvs. perioden 1993-94. Det betyr at EFTA-landenes utgifter til tredje rammeprogram er delt i to:

– **Kontingent:** For den delen av rammeprogrammets budsjettamme som ikke er fordelt pr. 1. januar 1993, vil EFTA-landene betale ordinær kontingentandel. For disse prosjektene vil prosjektdeltakerne fra EFTA-land få dekket prosjektutgifter over EF's budsjett på samme måte som deltakere fra EF-land. Kontingenten fastsettes i henhold til Avtalens Artikkel 82 og Protokoll 32, jf. omtale under punkt 9.2.2.

– **Prosjektutgifter:** For prosjekter iverksatt før 1993 vil de enkelte EFTA-landene nasjonalt måtte betale utgifter til de prosjekter hvor de selv deltar, uavhengig av prosjektets varighet.

Utgiftene knyttet til norsk deltakelse i det tredje rammeprogrammet i 1993 og 1994 er usikre. Usikkerheten skyldes dels at man ikke vet hvor mange prosjekter med norsk deltakelse som blir godkjent i perioden fram til EØS-avtalen trer i kraft, dels at det er uklart hvor store deler av rammene som gjenstår til fordeling fra 1. januar 1993 og som blir grunnlag for kontingentberegning for Norge. Iverksettelsen av det tredje rammeprogrammet er forsinket i forhold til de opprinnelige planene. Dette innebærer at store deler av de økonomiske rammene gjenstår til fordeling i 1993 og 1994, og dermed danner grunnlag for beregning av kontingenten. Foreløpige tall fra EF-kommisjonen i april 1992 tyder på at kontingentutgiftene vil kunne være i størrelsesorden 240 mill. kroner i 1993 og 160 mill. kroner i 1994. I tillegg kommer utgifter til prosjekter innvilget før EØS-avtalen trer i kraft. EF-kommisjonen vil legge frem mer detaljerte kostnadsberegninger i midten av mai 1992.

EF vil ventelig vedta fjerde rammeprogram

i 1994, og samarbeidet vil trolig starte i 1995. Utgiften vil da bli en ren kontingent, beregnet etter en BNP-nøkkel og stipulert til om lag 1,75 pst. av rammeprogrammets totale økonomiske ramme. Foreløpige beregninger anslår Norges utgifter til 250-300 mill. kroner pr. år, men beregningene er usikre, da den økonomiske rammen for det fjerde rammeprogrammet ennå ikke er fastlagt.

Informasjonstjenester

IMPACT-programmet (Information Market Policy Action) ble vedtatt høsten 1991 og settes igang våren 1992. EØS-avtalen åpner for full deltakelse i programmet på lik linje med forskningsprogrammene. Dette innebærer at det skal betales både prosjekt- og kontingentkostnader. Norske kontingentkostnader knyttet til programmet anslås til om lag 2,25 mill. kroner årlig i 1993, 1994 og 1995. I tillegg kommer kostnader til hjemmeapparatet for programmet, anslagsvis 2 mill. kroner årlig.

SPRINT-programmet (Strategic Programme for Innovation and Technology Transfer) avsluttes i løpet av 1993, men det vurderes en videreføring. Norsk kontingent for 1993 vil være omlag 3,4 mill. kroner.

Utdanning

Norge deltar allerede i EFs utdanningsprogrammer COMETT og ERASMUS. Dette samarbeidet vil bli fortsatt innenfor rammen av EØS. I 1991 lå utgiftene til disse to programmene på tilsammen 20 mill. kroner.

Fra 1995 åpnes alle EFs utdanningsprogrammer for EFTA-landene. Norsk deltakelse i disse aktivitetene forventes å medføre utgifter av omtrent samme størrelse som vi idag har tilsammen til ERASMUS og COMETT, slik at de samlede utgifter fra 1995 vil ligge på ca. 40 mill kroner pr. år. Dette anslag er basert på dagens budsjetter, men da programmene er under revisjon, er det vanskelig å anslå utgiftenes eksakte størrelse. Årene 1993 og 1994 vil være en overgangs- og tilpasningsperiode, hvor utgiftene forventes å være betydelig lavere enn om vi skulle deltatt i alle programmene fra Avtalens ikrafttredelse.

Ungdomsutvekslingsprogram.

Fra og med 1993 vil Norge delta fullt ut i EFs utvekslingsprogram «Youth for Europe» (YES) som gjør det mulig for ungdom mellom 16 og 25 år å ta kortere opphold i utlandet innenfor EØS-området. Programmet strekker seg over 5 år (1991-95) med en årlig ramme på 80 mill. kroner. Norges andel vil bli om lag 1,6 mill. kroner årlig fra og med 1993.

Like muligheter for kvinner og menn

EFTA-landene vil komme inn som deltakere i EFs tredje handlingsprogram for likestilling, «Like muligheter for kvinner og menn». Programmet strekker seg over 5 år, 1991-95, med en årlig ramme på 40 mill. kroner. Norges andel vil bli omlag 0,7 mill. kroner årlig f.o.m. 1993.

Små og mellom store bedrifter (SMB)

EØS-avtalen åpner for deltagelse i EFs SMB-program mot at hvert enkelt land bidrar til en forholdsmessig dekning av de totale utgifter. Kostnadene ved deltagelse i EFs handlingsprogram for SMB vil utgjøre for Norge om lag 9 mill. kroner i 1993 og deretter 11 mill. kroner årlig. Kostnadene er i all hovedsak knyttet til kontingent og tiltak på nasjonalt nivå. Norge deltar allerede i en av aktivitetene under handlingsprogrammet. Omfanget og de finansielle konsekvensene av det videre samarbeidet blir gjenstand for drøftinger forut for Avtalens ikrafttredelse.

Miljøvern

Deltakelse i det nye europeiske miljøbyrået (European Environmental Agency - EEA) er beregnet til en årlig kostnad på 9 mill. kroner.

Turisme

Norske kostnader ved deltagelse i EFs planlagte programvirksomhet for økt samarbeid om turisme, anslås til om lag 0,6 mill. kroner i 1992, 1,35 mill. kroner i 1993 og deretter 1,7 mill. kroner. I hovedsak er kostnadene knyttet til programdeltakelse.

MEDIA 95

Fra 1993 vil Norge delta for fullt i EFs stimuleringsprogram for den audiovisuelle industri, MEDIA 95. Programmet løper til og med 1995. Norges andel vil bli om lag 7 mill. kroner årlig fra og med 1993.

Annet

Forøvrig omfatter samarbeidet utenfor de fire friheter arbeidsmiljø- og arbeidslivsspørsmål (den sosiale dimensjon) forbrukerpolitikk, statistikk, selskapsrett og katastrofeberedskap. Eventuelle merutgifter forventes å være begrenset til administrative utgifter.

9.4.5 Låne- og tilskuddsordningen

I forhandlingene reiste EF krav om at EFTA-landene måtte bidra til økonomisk og sosial utjevning til fordel for mindre utviklede områder innen Felleskapet. EF la i den forbindelse vekt på at det i EØS-avtalen måtte

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

etableres en ordning med finansielle overføringer til disse områdene. Det ble også understreket at en slik ordning måtte vurderes i sammenheng med løsningene for landbruksvarer og fisk.

Forhandlingene om låne- og tilskuddsordningen dreide seg om:

- Hvilke områder i EF skulle tilgodeses?
- Hvilke formål skulle gis prioritet?
- Hvor omfattende skulle ordningen være, hvilken form skulle den ha og hvordan skulle den administreres?

Internt på EFTA-siden forhandlet man om hvordan bidragene skulle fordeles mellom EFTA-landene.

Forhandlingsresultatet fremgår av Avtalens Artikler 115-117, Protokoll 38 med Tillegg (S.v. 1 s. 183) av en felleserklæring (S.v. 1 s. 415) og en egen erklæring fra EFTA-landenes side (S.v. 1 s. 433) samt en brevveksling mellom EFTAs og EFs sjefsforhandlere i tilknytning til Avtalen (S.v. 1 s. 443).

Ordningen skal gjelde for Hellas, øya Irland, dvs. Irland og Nord-Irland, Portugal og de områder av Spania som er ført opp i Tillegget til Protokoll 38.

Prosjekter som legger vekt på miljø, transport, utdanning og opplæring, skal gis prioritet. Blant prosjekter foreslått av private foretak skal det særlig tas hensyn til små og mellomstore bedrifter.

Det ble oppnådd enighet om at ordningen skulle bestå av to deler, en låneordning og en tilskuddsordning.

Låneordningen er utformet slik at EFTA-landene skal gi en rentestøtte på tre prosentpoeng pr. år på lån som ytes av Den europeiske investeringsbank. Rentestøtten skal gis for høyst ti år for hvert enkelt lån. Hvert lån skal ha to års avdragsfrihet og avdragene skal fordeles jevnt i den resterende del av lånetiden. Den samlede lånesummen som det kan ytes rentestøtte til, er satt til 1500 millioner ECU (ca. 12 milliarder kroner). Rentestøtten knyttes til lånetilsagn gitt over en femårsperiode fra 1993.

Tilskuddsordningen går ut på at EFTA-landene skal gi direkte tilskudd på tilsammen 500 mill. ECU (ca. 4 milliarder kroner). Tilskudd skal gis basert på tilsagn gitt over en femårsperiode fra 1993.

Den europeiske investeringsbank skal på vegne av EFTA-landene stå for administrasjonen av låne- og tilskuddsordningen. EF skal fastsette den regionale fordelingen av midle-

ne i EF. Kommisjonen skal uttale seg om bruken av midlene under tilskuddsordningen. EFTA-landene skal opprette en komite som vil ha i oppdrag å godkjenne bruken av midlene, både rentesubsidiering og andre tilskudd.

I det tilfelle enkelte EFTA-land trekker seg ut av EFTA for å bli medlem av EF, skal ikke dette medføre noen ekstra finansielle forpliktelser for de gjenværende EFTA-land. Det er også en forståelse at det skal finnes hensiktsmessige og rimelige ordninger angående finansielle forpliktelser for de EFTA-land som tiltrer EF.

På EFTA-siden ble det oppnådd enighet om at utgiftene til ordningen for det enkelte år skal fordeles etter størrelsen av bruttonasjonalinntekten for de tre siste år hvor det er tilgjengelig statistikk.

For 1993 er det enighet mellom EFTA-landene og Den europeiske investeringsbank om at EFTA-landene skal deponere 125 mill. ECU, hvorav 80 mill. ECU under tilskuddsordningen og 45 mill. ECU under låneordningen. Innbetaling skal skje i første måned etter den måned EØS-avtalen trer i kraft. For Norges vedkommende betyr dette en budsjettuttelling på ca. 125 mill. kroner i 1993. Størrelsen på innbetalingene i de etterfølgende år vil bli avgjort senere.

Administrative og praktiske spørsmål vedrørende gjennomføringen av låne- og tilskuddsordningen vil bli regulert i en egen avtale mellom EFTA-landene og Den europeiske investeringsbank.

EFTA-landenes finansielle bidrag skal innbetales over femårsperioden 1993-1997. For låneordningen kan EFTA-landenes utgifter til rentestøtte dreie seg om 45-50 mill. ECU pr. år i de fem årene fra 1993 til og med 1997 i norske kroner (ca. 360-400 millioner kroner). Det er lagt til grunn at rentestøtte i perioden etter 1997 i denne forbindelse er neddiskontert. Låneordningen vil løpe i ti år fra siste lån er utbetalt i 1997 eller senere.

Tilskuddsordningen vil kunne bety en utgift for EFTA-landene på 80-100 mill. ECU (ca. 640-800 mill. kroner) pr. år over samme periode. Tilsammen vil ordningen m.a.o. kunne medføre en årlig utgift i fem år for EFTA-landene fra 125 til 150 mill. ECU (fra ca. 1 milliard til ca. 1,2 milliarder kroner). I den grad tilskuddene blir utbetalt raskt etter at tilsagn er gitt, vil utgiftene være nær øvre grense i dette intervallet. I den grad det går lengre tid før beløpene blir utbetalt, vil kostnadene bli mindre på grunn av renteinntekter på innbetalte, men ubenyttede beløp. Usikkerhet knyttet til renteutviklingen bidrar også til usikkerhet om de faktiske finansielle forpliktelsene.

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

Fordelingsnøkkelen mellom EFTA-landene innebærer at Norge vil stå for ca. $\frac{1}{8}$ av de samlede utgiftene, dvs. 125 mill. til 150 mill. kro-

ner pr. år i fem år. Fordelingsnøkkelen vil kunne forandre seg noe i henhold til utviklingen i EFTA-landenes bruttonasjonalinntekt.

KAPITTEL 10

Økonomiske virkninger av EØS-avtalen for Norge

10.1 DET INDRE MARKED - ENDRINGER I EUROPEISK ØKONOMI

10.1.1 EFs indre marked

Med EFs indre marked iverksettes prinsippene om fri bevegelse av varer, tjenester, kapital og personer, som ble nedfelt allerede i Roma-traktaten. Når initiativet til å gjennomføre det indre marked ble tatt midt på 1980-tallet, må det bl.a. ses på bakgrunn av at Vest-Europa tapte konkurransevne og markedsandeler i forhold til USA, Japan og andre

land i Øst- og Sørøst-Asia. Den økonomiske utviklingen i Vest-Europa var på første halvdel av 1980-tallet preget av svak økonomisk vekst, høy arbeidsledighet og til dels høy inflasjon. Det vises til tabell 10.1 og figur 10.1.

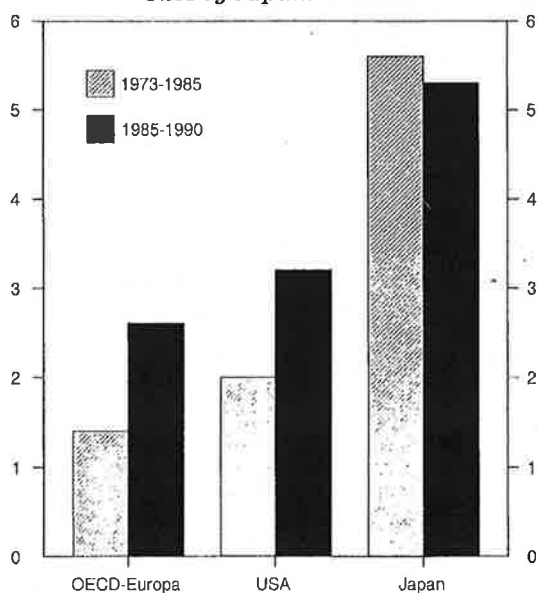
I 1950- og 1960-årene foregikk det en liberalisering av internasjonal handel. På tross av at tollbarrierer fortsatt ble bygget ned i Europa i 1970-årene, økte omfanget av handelshindre som følge av offentlige inngrep for å beskytte nasjonal industri. Direkte og indirekte han-

Tabell 10.1 Vekst, prisstigning og arbeidsledighet i Vest-Europa, Japan og USA i perioden 1973-1990

Land	Gjennomsnittlig årlig rate								
	Vekst i bruttonasjonalproduktet			Prisvekst			Arbeidsledighetsrate		
	1973-80	1980-85	1985-90	1973-80	1980-85	1985-90	1974-80	1981-85	1986-90
OECD-Europa ...	2,4	1,6	3,1	13,5	10,2	6,9	4,9	9,3	9,1
EF-landene	2,4	1,5	3,2	12,5	9,1	4,4	4,8	9,8	9,8
USA	2,2	2,6	2,8	9,2	5,4	4,0	6,8	8,3	5,9
Japan	3,6	3,8	4,7	9,6	2,8	1,4	1,9	2,5	2,5

Kilde: OECD.

Figur 10.1 Gjennomsnittlig årlig vekst i industriproduksjonen i Vest-Europa, USA og Japan. Prosent



Kilde: OECD.

delshindringer som har bidratt til barrierer mellom de nasjonale markedene, er blitt sett på som viktige forklaringsfaktorer bak den svake økonomiske utviklingen i Vest-Europa. Begrenset internasjonal konkurranse har bidratt til sviktende konkurranse i de enkelte lands hjemmemarkeder. Det er videre blitt pekt på at nasjonale markeder ikke gir et tilstrekkelig grunnlag for å utnytte stordriftsfordeler i produksjon og markedsføring. Samlet har disse faktorene bidratt til en lite effektiv utnyttelse av ressursene og en svak produktivitetsutvikling.

Gjennomføringen av det indre markedet kan ses på som et program for å effektivisere det økonomiske systemet i medlemslandene i EF, slik at fordelene ved internasjonal spesialisering, produksjon i stor skala og sterkere konkurranse kan utnyttes. Siktemålet er å legge grunnlaget for at Vest-Europa igjen kan komme inn i en utvikling med stabil og høy økonomisk vekst.

EF-kommisjonen har utredet de økonomiske virkningene av det indre markedet. Arbeidet er oppsummert i den såkalte Cecchini-

rapporten. Med utgangspunkt i en detaljert vurdering av kostnadene forbundet med de eksisterende hindringer for det økonomiske samkvemmet mellom EF-landene, ble det utarbeidet anslag på mulige samlede inntektsgevinster. De potensielle inntektsøkningene svarer ifølge rapporten til en nivåheving av bruttonasjonalproduktet på 4 ½-6 ½ pst. for EF-landene samlet.

Kommisjonens analyser har dannet utgangspunkt for senere vurderinger av virkningene av det indre marked. Det har vært pekt på svakheter i det metodiske opplegget Kommisjonen har anvendt og usikkerheten i de forutsetninger som har ligget til grunn for analysen. I en av bakgrunnsstudiene til den svenske «Långtidsutredningen 1990» er konklusjonen at beregningene er såpass usikre at det er lite meningsfylt å forsøke å tallfeste de samlede virkningene. Denne vurderingen støttes i andre analyser av det indre markedet, jf. f.eks. Abrams et.al. (1990).

Det har imidlertid også vært gjort forsøk på å etterprøve Kommisjonens beregningsopplegg etter om lag samme metode som Kommisjonen selv har anvendt. I en analyse basert på de samme underlagsstudiene Kommisjonen har tatt utgangspunkt i, kommer Det sentrale planleggingsbyrået i Nederland fram til at det indre marked vil heve nivået på bruttonasjonalproduktet med i underkant av 2½ pst. for EF-landene. Dette er halvparten av Kommisjonens nedre anslag for de potensielle gevinstene. Hovedforskjellen mellom de to anslagene er at Kommisjonen har beregnet potensielle gevinster, mens Det sentrale planleggingsbyrået har lagt til grunn at bare en del av dette potensialet faktisk blir realisert.

Cecchini-rapporten har imidlertid også blitt kritisert for å undervurdere de potensielle gevinstene ved at det ikke er tatt hensyn til at den langsiktige veksttakten i EF-økonomiene kan bli påvirket. Historisk kan det observeres positive samvariasjoner mellom markedsutvidelser og langsiktig økonomisk vekst, jf. f.eks. Maddison (1982). Flere mekanismer kan forklare en slik sammenheng.

Det har vært pekt på at geografiske utvidelser av et økonomisk jurisdiksjonsområde, dvs. et område med felles regelverk og felles håndhevelsesmekanismer, vil øke mulighetene for å føre en økonomisk politikk som bidrar til en effektiv ressursallokering, jf. Olson (1987). Innenfor geografisk stabile markeder vil det over tid etableres pressgrupper som oppnår en vesentlig innflytelse på den økonomiske politikken og reduserer mulighetene for å oppnå en effektiv utnyttelse av ressursene. Markedsutvidelser vil bidra til å forrykke maktforholdene mellom de etablerte press-

gruppene. Det vil i en periode, inntil nye konstellasjoner av pressgrupper er etablert, kunne gi myndighetene større politisk handlingsrom i utformingen av den økonomiske politikken. Dersom dette handlingsrommet utnyttes til å oppnå en bedre ressursutnyttelse, vil resultatet bli en periode med forsterket vekst.

Dersom det indre marked leder til en lengre periode med økt økonomisk vekst, kan de samlede gevinster bli betydelig større enn de Kommisjonen har anslått. Ifølge en beregning av Baldwin (1989) kan gjennomføringen av det indre marked resultere i at den årlige økonomiske veksttakten heves med mellom ¼ og 1 pst. Disse virkningene kommer i tillegg til den nivåhevingen Kommisjonen har beregnet.

En annen type innvending mot Kommisjonens analyser, er at det i liten grad er tatt hensyn til omstillingskostnader som følge av økt omstillingstakt i EF-landenes økonomier. Omstruktureringen vil ta tid. I Kommisjonens egne beregninger vil det indre marked på lang sikt medføre høyere inntekt, høyere sysselsetting og lavere ledighet. En har lagt til grunn at det vil kunne ta over 5 år før en realiserer de samlede gevinstene. De første årene vil økt omstillingstakt ifølge beregningene slå negativt ut på sysselsettingen.

På Kommisjonshold er også usikkerheten ved beregningene understreket, men samtidig er det ikke funnet grunn til å revurdere det samlede resultat av analysene. Det gis i økende grad uttrykk for at «1992» allerede har gitt et positivt bidrag til den økonomiske utviklingen i EF-landene.

10.1.2 Planene om ytterligere utdypning av integrasjonen mellom EF-landene ved opprettelse av økonomisk og monetær union

Stats- og regjeringssjefene i EF kom på traktatkonferansen i Maastricht 10. desember 1991 fram til enighet om en traktat som trekker opp de juridiske og politiske rammebetingelsene for en økonomisk og monetær union (ØMU). Avtalen ble undertegnet av stats- og regjeringssjefene 7. februar 1992. Traktaten, som må godkjennes av parlamentene i medlemslandene i EF, skisserer tre faser i utviklingen av den økonomiske og monetære unionen.

Siktemålet i fase 1 og fase 2 er oppnå en mest mulig enhetlig utvikling i medlemslandene på følgende områder:

- prisstigning
- valutakursstabilitet
- rentenivå

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

balanse i finanspolitikken og statsfinansene.

I fase 1 skal dette i hovedsak oppnås ved tiltak i de enkelte medlemslandene og bedre politikkkoordinering. I fase 2 vil landene intensivere felles overvåking av den økonomiske utviklingen og den økonomiske politikken i medlemslandene. I fase 3 skal de medlemslandene som tilfredsstillt fastsatte krav til den økonomiske utviklingen, innføre ecu som felles valuta og dermed danne en monetær union. Den felles valuta vil bli administrert av en felles sentralbank. Denne sentralbanken vil sammen med de nasjonale sentralbankene utgjøre et europeisk sentralbanksystem.

Hvis flertallet av medlemslandene tilfredsstillt kravene i 1996, kan fase 3 innledes 1. januar 1997. Fase 3 skal senest iverksettes fra 1. januar 1999. Kravene som et land må oppfylle for å delta tar utgangspunkt i følgende kriterier:

- Prisstigningen må ikke være mer enn 1 ½ pst. poeng høyere enn i de tre landene med lavest prisstigning.
- Det langsiktige rentenivået må ikke være mer enn 2 pst. poeng høyere enn i de tre landene med lavest prisstigning.
- Stabil valutakurs - valutaen skal ikke ha vært devaluert de siste årene.
- Offentlig sektors underskudd må ikke overskride 3 pst. av bruttonasjonalproduktet og den samlede offentlige bruttogjelden må ikke overskride 60 pst. av bruttonasjonalproduktet.

I 1990 var det bare 4 av EF-landene som vil ha oppfylt kravene til deltakelse etter disse kriteriene. (Danmark, Tyskland, Frankrike, Luxemburg).

ØMU vil ytterligere utdype den økonomiske integrasjonen i EF. Innføring av en felles valuta vil redusere kostnadene ved handel internt i EF, noe som vil bidra til å forsterke gevinstene av det indre marked. Spesielt vil kostnadene ved handel med finansielle tjenester reduseres som følge av at vekslingskostnadene og usikkerheten knyttet til valutakursutviklingen internt i EF elimineres. På det pengepolitiske området utpekes prisstabilitet som et hovedmål. Større prisstabilitet vil gi næringslivet mer forutsigbare rammebetingelser. Lavere prisstigning og reduserte kostnader på finansielle tjenester vil bidra til et lavere rentenivå. Samtidig gir de enkelte landene fra seg den mulighet valutakursjusteringer eventuelt kan gi for å redusere ubalanser i kostnadsnivå, aktivitet og sysselsetting.

Gjennomføringen av den økonomiske og monetære unionen i EF betyr at integrasjonen i EF forsterkes sammenlignet med programmet for det indre marked. EØS-avtalen omfatter ikke et tilsvarende samarbeid om en økonomisk og monetær union.

10.1.3 EFTA og EØS - utvidelse av det indre marked til hele Vest-Europa

Den økonomiske integrasjonen i Vest-Europa har gått gjennom ulike faser etter opprettelsen av EF i 1959. Med opprettelsen av EFTA i 1960 var det et samarbeidsområde i Vest-Europa rettet inn mot nedbygging av handelsbarrierer. I løpet av 1960-årene skjedde det en utdypning av integrasjonen innen hvert av områdene ved at toll på handel med industriprodukter i det alt vesentligste ble fjernet mellom medlemslandene innen henholdsvis EFTA og EF.

I 1970-årene skjedde det en utvidelse av integrasjonen langs to dimensjoner, dels ved at de tidligere EFTA-landene Storbritannia, Irland og Danmark ble medlemmer av EF, og dels ved at de resterende EFTA-landene inngikk frihandelsavtaler med EF-landene som i all hovedsak fjernet resterende tollbarrierer på industrivarer i Vest-Europa.

I 1980-årene ble integrasjonen i EF ytterligere utvidet ved at det tidligere EFTA-landet Portugal, samt Spania og Hellas, som hadde stått utenfor de europeiske handelspolitiske samarbeidsområdene, ble medlemmer av EF.

Med gjennomføringen av det indre marked og opprettelsen av EØS, vil integrasjonen utdypes ytterligere både innen EFTA og EF, samtidig som økonomiene i de to områdene langt på vei blir integrert.

Den økonomiske integrasjonen har hatt merkbar innflytelse på handelsstrømmene i Vest-Europa. Økt integrasjon bidrar både til en økning i den samlede utenrikshandelen og til at utenrikshandelen som følge av reduserte handelskostnader vris i retning av økt samhandel mellom de landene som deltar i integrasjonen, på bekostning av handel med tredjeland. En utredning av Ferreira (1989) bekrefter at slike effekter har gjort seg gjeldende for EFTA-landene. Opprettelsen av EF og EFTA som to separate handelsområder medførte i perioden 1960-1973 en økning av samhandelen mellom EFTA-landene på bekostning av handelen med EF-landene. Utvidelsen av EF i 1973 og frihandelsavtalene mellom EFTA-landene og EF resulterte i perioden 1973-1985 i nye mønstre i utenrikshandelen. Handelen mellom EFTA-landene og de opprinnelige EF-landene økte merkbart, delvis på bekostning av den interne EFTA-handelen. Samlet synes økt integrasjon mellom de to handels-

områdene å ha bidratt til en merkbar økning i EFTA-landenes handel.

Den europeiske integrasjonen har også medført forskyvninger i varesammensetningen av utenrikshandelen i EFTA-landene. Motstykket til dette var at EFTA-landene gikk gjennom en betydelig omstillingsfase med store forskyvninger i industristrukturen. Det er verdt å merke seg at omstillingene i 1960-årene som følge av økt integrasjon ikke ga noen økning i den samlede arbeidsledigheten i EFTA-landene.

Integrasjonen slo ulikt ut på sammensetningen av vareeksporten i de enkelte EFTA-landene. I Norge ble eksporten i større utstrekning enn i de andre landene ytterligere konsentrert om varer produsert i tradisjonelle råvareintensive eksportsektorer som metallproduksjon og fiske. I de andre landene, spesielt i Finland og Sveits, fant det sted en spredning av eksporten på mange produkter.

Samlet svarer EFTA-landene til en økonomi på halvparten av det tidligere Vest-Tysklands størrelse. EFTA-landenes økonomier er videre gjennomgående mer åpne enn EF-landenes. Endringer i handelspolitikken mellom EFTA og EF får derfor større gjennomslag i EFTA-økonomiene enn i EF-økonomiene. Utvidelsen av det indre marked til EØS-området har dermed langt større betydning for EFTA-landene enn for EF-landene.

EFTA-landene utgjør samlet sett ikke noen økonomisk tett integrert gruppe av land. Handel mellom EFTA-land utgjør bare mellom 12 og 13 pst. av EFTA-landenes totale utenrikshandel, og består i hovedsak av samhandelen mellom Sverige og Norge og mellom Sverige og Finland. Sverige er Norges viktigste handelspartner. Det innebærer at forskjeller i Sveriges og Norges tilknytning til det indre marked vil kunne få merkbar betydning for Norge, mens de direkte økonomiske virkningene av de andre EFTA-landenes tilknytningsform i forhold til Norges vil være mindre.

Ser en på den geografiske sammensetningen av utenrikshandelen, har samhandelen med EF vel så stort relativt omfang for EFTA-landene som den interne samhandelen i EF har for EF-landene. Handel innen EØS-området utgjør om lag 70 pst. av samlet handel både for EFTA og EF. EFTA-landenes felles økonomiske interesser ligger dermed i første rekke i handel med EF.

Den økonomiske integrasjonen mellom EFTA- og EF-landene gjenspeiles også i de direkte investeringer over landegrensene, dvs. investeringer med sikte på å etablere nye foretak eller oppnå innflytelse over eksisterende foretak i et annet land. Halvparten av de di-

rette utenlandsinvesteringene i EFTA-landene kommer fra EF-land, mens over halvparten av EFTA-landenes direkte utenlandsinvesteringer skjer i EF.

En kan allerede observere at næringslivet i EFTA-landene tilpasser seg de endrede markedsbetingelsene i Europa ved at en økende andel av de direkte utenlandsinvesteringene etter 1985 er blitt kanalisert til EF-området.

EØS vil bidra til en ytterligere nedbygging av handelsbarrierene mellom de to samarbeidsområdene og en nedbygging av handelsbarrierene mellom EFTA-landene. På bakgrunn av erfaringene siden 1960 kan en forvente at EØS vil føre til økt utenrikshandel for EFTA-landene, både i form av samhandel med EF og med hverandre. Dersom EFTA-landene hadde valgt å stå utenfor det indre marked, ville det isolert sett trolig bidratt til redusert handel mellom EFTA og EF som følge av at samhandelen mellom EF-landene ville ha økt på bekostning av handelen med EFTA-landene.

Disse vurderingene støttes av andre analyser som konkluderer med at det indre marked vil gi gevinster i form av et økt realinntektsnivå for EFTA-landene dersom de deltar i integrasjonen, jf. Krugman (1988), Abrams et. al. (1990) og Norman (1989), se også boks 10.1. Gevinstene vil være større jo sterkere EFTA-landene blir integrert i det indre marked. Dersom EFTA-landene hadde blitt stående helt utenfor integrasjonen, ville de likevel ha fordel av at veksten hos den viktigste handelspartneren øker, men samtidig ville de hatt ulemper ved at handelen i Vest-Europa ville ha blitt vridd i retning av økt intern samhandel mellom EF-landene. Videre ville investeringene trolig ha blitt lavere enn ved integrasjon som følge av at bedrifter ville blitt omlokalisert fra hjemlandet til EF-landene. I Haaland og Norman (1992) er virkningene av det indre markedet tallfestet for henholdsvis EF, EFTA, USA og Japan. I følge beregningene vil EFTA-landene samlet høste større gevinster enn EF-landene ved å ta del i det indre marked.

Fullføringen av det indre marked vil styrke samhandelen mellom EF-landene og isolert sett vri noe av handelen bort fra EFTA-landene dersom de står utenfor det indre marked. Dette ville isolert sett redusere EFTA-landenes eksport til EF som kunne motvirkes ved en senking i eksportprisene. Motstykket til dette vil være et realinntektstap som følge av en forverring i bytteforholdet. Næringslivet i EFTA-landene vil kunne opprettholde markedsandeler ved å omlokalisere produksjonen til bedrifter innenfor EF. I dette tilfellet vil eksportnedgangen gi seg utslag i økt ledig-

Boks 10.1 Eksempler på beregninger av gevinstene for EFTA-landene

I en analyse av Norman (1989) konkluderes det med at EFTA-landene samlet vil kunne oppnå en gevinst tilsvarende en nivåheving i realinntektsnivået i størrelsesorden 2-4 pst. ved å delta i det indre markedet.

I en analyse gjennomført på oppdrag av Finlands Bank etter samme metodiske opplegg som Kommisjonens analyse, er de samlede virkningene av en EØS-avtale for finsk økonomi beregnet, jf. Lahti (1989). Ifølge beregningene vil Finland oppnå en inntektsgevinst tilsvarende en nivåheving av bruttonasjonalproduktet på 2-3 pst. på mellomlang sikt. I tillegg vil driftsbalansen forbedres slik at den økonomisk-politiske handlefriheten øker.

I en analyse gjennomført på oppdrag av det østerrikske finansdepartementet er virkningene av det indre markedet for østerriksk økonomi beregnet, jf. Breuss og Scheleck (1989). Beregningene er gjennomført under to ulike forutsetninger om østerriksk tilpasning - Østerrike blir medlem av EF, og Østerrike forblir medlem av EFTA. I det siste alternativet er det lagt til grunn at EFTA-landene i begrenset grad vil bli integrert i det indre markedet (beregningene ble utført før planen om å danne EØS ble lansert). Ifølge beregningene vil Østerrike oppnå en gevinst i bruttonasjonalproduktet på 1,6 pst. dersom landet forblir medlem i EFTA. Dersom Østerrike blir medlem av EF, vil integrasjonsgevinstene bli større. Ved en samlet vurdering av virkningene ved medlemskap må en imidlertid også ta hensyn til at Østerrike pådrar seg en kostnad i form av netto bidrag til finansieringen av EF.

het inntil reallønn og produsentpriser i EFTA-landene tilpasser seg et lavere nivå.

De negative utslagene på handelen ved å stå utenfor det indre marked vil kunne variere mellom de enkelte EFTA-landene. Norges, Sveriges og Finlands lokalisering i forhold til de europeiske markedene trekker isolert sett i retning av at utslagene blir større for de nordiske landene enn for Sveits og Østerrike. Sammensetningen av utenrikshandelen har også betydning. Av de nordiske landene er Sverige det land som har en industristruktur som er mest lik industristrukturen i EF-landene. Det innebærer at svensk industri gjen-

nomgående er utsatt for større konkurranse fra EF-produsenter på EF-markedet enn norsk og finsk industri. Dette momentet trekker i retning av at handelsvridningen av å stå utenfor vil kunne bli større for Sverige enn for Norge og Finland.

EFTA-landene vil også bli påvirket av de globale virkningene av EF's indre marked gjennom handelspolitikken overfor tredjeland. Det er ikke klart hvilken handelspolitikk EF vil føre i fremtiden. EF har i dag høyere handelsbarrierer overfor land utenfor EØS-området enn f.eks. Norge og Sverige har. Dersom økt konkurranse i EF skulle resultere i oppbygging av handelsbarrierer mot tredjeland, ville det bidra til å redusere de samlede økonomiske gevinstene av opprettelsen av det indre marked både for EFTA- og EF-landene. Blant annet samarbeidet innen GATT kan imidlertid motvirke at EF vil gå i mer proteksjonistisk retning. Likevel kan en ikke utelukke tiltak med sikte på å skjerme EF-landene for konkurranse fra tredjeland. Dette ville i så fall også kunne ramme EFTA-landene dersom de velger å bli stående utenfor integrasjonen. De negative utslagene av eventuelt økt proteksjonisme fra EF's side vil dermed bli sterkest for Norge i et eventuelt frihandelsalternativ.

10.1.4 Det indre marked og utviklingen i Øst-Europa

Som følge av de politiske omveltningene i Øst-Europa innledet EF høsten 1990 forhandlinger om assosieringsavtaler med reformlandene. Avtalene vil bl.a. åpne for frihandel med industrivarer. Assosieringsavtalene bygger på de handels- og samarbeidsavtaler som EF allerede har inngått med alle østeuropeiske land unntatt Albania. Reelle forhandlinger om assosieringsavtaler med Ungarn, Polen og Tsjekkoslovakia ble innledet i februar 1991. Avtalene ble undertegnet i desember 1991. Omtrent samtidig med EF startet EFTA-landene forhandlinger om frihandelsavtaler med de samme landene.

De politiske og økonomiske målsettinger som EF's assosieringsavtaler i hovedsak tar sikte på å dekke er å:

- fremme den politiske dialog;
- sikre stabil utvikling som støtter opp om nødvendige økonomiske og politiske reformer;
- konsolidere det grunnlaget som nå er lagt for å utvikle nye relasjoner på tvers av gamle skillelinjer i Europa;
- bedre mulighetene for økonomisk samarbeid, herunder handel og investeringer;

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

- lette overgangen fra planøkonomi til markedsøkonomi for landene i Øst-Europa, bl.a. gjennom markedsåpning til EF's marked, samt å fremme deres aktive deltakelse i det bredere europeiske samarbeidssystem;
- fremme kultursamarbeidet og bedre den generelle informasjonsutveksling mellom partene.

EFs assosieringsavtaler er forhandlet i samsvarende med GATTs regelverk. Et sentralt trekk ved avtalene med Øst-Europa er at toll og kvoter i en overgangsperiode bygges ned langsommere i det enkelte øst-europeiske land enn på EF-siden. Dette vil gi disse landene mulighet til å utvikle og beskytte viktige deler av sin industri ved overgangen til markedsøkonomi. Ved overgangsperiodens slutt forutsettes det at full gjensidig frihandel er etablert.

EFs assosieringsavtaler med de øst-europeiske landene bidro vesentlig til at EFTA-landene innledet forhandlinger om frihandelsavtaler med Ungarn, Tsjekkoslovakia og Polen. Intensjonen er at EFs og EFTAs avtaler med disse landene vil tre i kraft i løpet av 1992.

EFTAs regjeringssjef- og ministermøte i Gøteborg 13.-14. juni 1990 vedtok samarbeids-erklæringer med Ungarn, Polen og Tsjekkoslovakia. Gøteborg-erklæringene hadde to overordnede mål:

- vurdere mulighetene for å inngå frihandelsavtaler, i hovedsak for industrivarer, bearbejdede landbruksvarer og fisk og andre maritime produkter;
- inngå et nærmere samarbeid innenfor feltet knyttet til frihandelsavtalen (toll, opprinnelsesregler, statsstøtte, offentlig innkjøp, patenter mv.) samt andre prioriterte områder som industrisamarbeid, turisme, transport, m.m. Dette samarbeidet er imidlertid mindre omfattende enn det samarbeidsprogram som inngår i EFs assosieringsavtaler.

Under forhandlingene har det vært en løpende dialog mellom tjenestemenn fra EFTA og EF. Parallele forhandlinger har gjort det mulig for EFTA- og EF-landene å opptre samlet, samtidig som en har sikret mest mulig like konkurranseforhold i EØS-området samhandel med Øst-Europa. EØS-avtalen vil således ikke ha noen nevneverdig innvirkning på EFTAs samhandel med Øst-Europa utover det som allerede følger av EFTAs frihandelsavtaler med disse landene. Men EØS-avtalen vil ha virkninger for EFTA-landenes konkurranseposisjon i forhold til de øst-europeiske

landene i EF-området. Uten EØS-avtalen vil konkurransestillingen for EFTA-bedrifter svekkes på EF-markedene sammenlignet med konkurrenter fra de øst-europeiske landene, som gjennom de nye avtalene, og også gjennom GATT, får sin konkurranseposisjon stryket.

10.1.5 Det indre marked og global økonomisk integrasjon

GATT-samarbeidet har til nå omfattet gjensidig nedbygging av toll og andre handelshindre for industriprodukter. Betydningen av en ny GATT-avtale ligger for det første i at avtaleverket utvides til også å omfatte gjensidig nedbygging av barrierer for handel med jordbruksprodukter og tjenester. For det andre innføres det mer effektive tvisteløsningsmekanismer. En fornyet GATT-avtale kan få betydelige positive konsekvenser for verdensøkonomien og dermed også for norsk økonomi.

Også i andre regioner enn i Europa finner det sted en utdyping av den økonomiske integrasjonen, og en ser konturene av tre regionale blokker for handelspolitisk samarbeid, dominert av henholdsvis USA, Japan og EF. Dersom GATT-forhandlingene skulle mislykkes, er det fare for at nye handelsbarrierer bygges opp mellom de tre handelsblokkene. Det vil i så fall kunne resultere i lavere økonomisk vekst. Norsk økonomi vil kunne bli spesielt rammet av en slik utvikling. Fordi EØS-avtalen vil gi sikre rammebetingelser for en betydelig andel av norsk eksport, vil de negative utslagene for norsk økonomi trolig bli vesentlig større dersom vi skulle bli stående utenfor EØS.

Den viktigste virkningen på internasjonal handel av markedsintegrasjon i Vest-Europa vil være økt samhandel innen området. Handelen med tredjeland må ventes å bli påvirket i mindre grad. Økt økonomisk aktivitet i Vest-Europa vil stimulere handelen med tredjeland. I noen tilfelle vil import fra disse landene kunne møte økt konkurranse fra import fra andre vest-europeiske land. Virkningene vil variere alt etter nærings-, kostnads- og handelsstruktur i de ulike land. For to land som i utgangspunktet kunne tenkes å møte økt konkurranse p.g.a. markedsintegrasjonen i Europa, USA og Japan, konkluderer en nylig studie, jf. Haaland og Norman (1992), at markedsintegrasjonen i Europa ikke representerer noe økonomisk problem for disse to landene. Utviklingen av handelen for land utenfor Vest-Europa må videre ses i lys av den globale økonomiske integrasjonen gjennom GATT, avtalene med de øst-europeiske land m.v.

10.2 NORSK ØKONOMISK STRUKTUR I EUROPEISK SAMMENHENG

10.2.1 Norsk økonomis struktur og virkningene av EØS

Den økte økonomiske integrasjonen som det indre markedet og EØS vil medføre, vil slå ulikt ut i de enkelte europeiske landene avhengig av handelsmønster, næringsstruktur, kostnadsnivå og konkurransevne, lønns- og prisstruktur. Også forskjeller i institusjonelle og kulturelle forhold vil ha betydning for hvordan f.eks. virkningene av et felles arbeidsmarked vil slå ut i de enkelte landene. I dette avsnittet pekes det på trekk ved norsk økonomi som kan ha betydning når en skal vurdere virkningene av EØS. Videre presenteres det noen indikatorer for velferdsnivået i Norge sammenliknet med andre vesteuropeiske land.

10.2.2 Trekk ved handelsmønster og næringsstruktur

Norges utenrikshandel retter seg i stor utstrekning mot landene i Vest-Europa, se figur 10.2. I 1990 gikk nær to tredeler av den norske vareeksporten til EF, og om lag fire femdelar til EF og EFTA samlet. To tredeler av vår import kommer fra samme området, fordelt med i underkant av halvparten på EF og en femdel på EFTA. Hele gasseksporten og om lag to

tredeler av oljeeksporten går til EF-området. Men selv om olje og gass holdes utenfor, mottar EFTA og EF-landene til sammen om lag tre firedeler av Norges vareeksport.

Over perioden 1962 - 1990 endret Vest-Europas andel av norsk vareeksport utenom olje, gass og raffinerte oljeprodukter seg lite, fra i overkant av 71 pst. til knapt 74 pst. Den regionale sammensetningen av norsk eksport til vesteuropeiske land har imidlertid endret seg vesentlig over samme periode. Etter inngåelsen av EFTA-avtalen i 1960 økte andelen av eksporten til de daværende EFTA-landene markert, samtidig som andelen til de opprinnelige EF-landene gikk betydelig tilbake. Etter 1972 har andelen til de nåværende EFTA-landene holdt seg stabil, mens andelen til Storbritannia, Irland og Danmark, som ble EF-medlemmer i 1973, har gått markert ned. Dette ble i stor utstrekning motsvart av at de opprinnelige EF-medlemmene økte sin andel av eksporten etter inngåelsen av frihandelsavtalen i 1973. Denne utviklingen svarer i hovedtrekk til det en finner for andre EFTA-land, og det en ville forvente på bakgrunn av de markedsendringene som har funnet sted, jf. drøftingen i avsnitt 10.1.3 ovenfor.

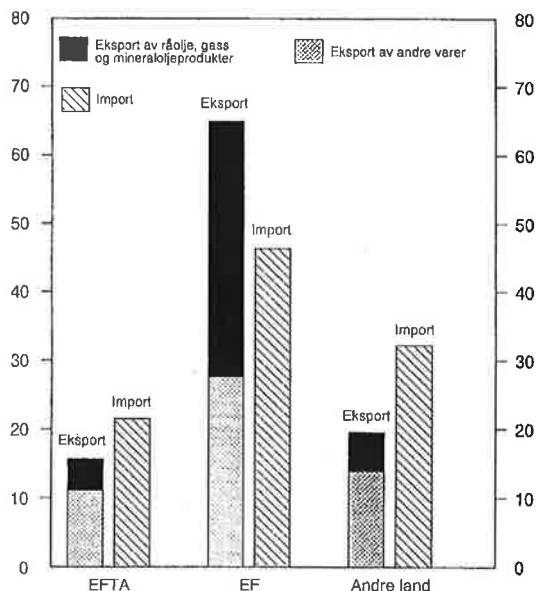
Fordelingen av vareimporten fra vesteuropeiske land viser tilsvarende forskyvninger som eksporten av tradisjonelle varer.

Internasjonal handel med industrivarer klassifiseres gjerne i to kategorier; intra industrihandel, som omfatter bytte med relativt like produkter (f.eks. biler av forskjellig type) og inter industrihandel, som omfatter bytte av ulike produkter (f.eks. tekstiler mot investeringsvarer). Innen EF domineres handelen mellom de nordlige landene av intra industrihandel. Dette reflekterer at de mest utviklede EF-landene har en relativt likeartet næringsstruktur. Handelen mellom de nordlige og de nye sørlige medlemslandene har imidlertid stort innslag av inter industrihandel. Også handelen mellom Norge og EF domineres av inter industrihandel - vi selger råvarer og halvfabrikata og importerer konsum- og kapitalvarer.

Etter opprettelsen av EF og EFTA har det funnet sted en ytterligere spesialisering av norsk eksport i retning av produkter der Norge har komparative fortrinn i form av råstofftilgang og lave energikostnader.

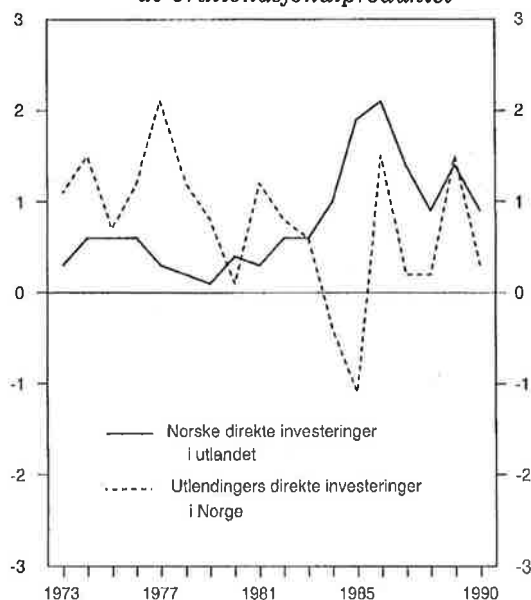
Målt som andel av bruttonasjonalproduktet var norske direkte investeringer i utlandet i siste halvdel av 1980-årene betydelig høyere enn tidligere. Investeringene nådde en topp midt på 1980-tallet og har deretter avtatt noe, men ligger fortsatt relativt høyt i forhold til tidligere, se figur 10.3.

Figur 10.2 Regional sammensetning av norsk utenrikshandel med varer i 1990. Prosentvis andel av hhv. total vareeksport og total vareimport



Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Figur 10.3 Norske direkte investeringer i utlandet og utlendingers direkte investeringer i Norge som andel av bruttonasjonalproduktet



Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Når det gjelder utlendingers direkte investeringer i Norge, gir totaltallene målt netto det motsatte inntrykket, nemlig at de har falt fra

slutten av 1970-årene. Dette har for en stor del sammenheng med at utenlandske investeringer i oljevirksomheten har avtatt. Inngående direkte investeringer til Fastlands-Norge, målt som andel av bruttonasjonalproduktet for Fastlands-Norge, har økt gjennom 1980-årene. Ved tolkningen av tallene må en ta hensyn til at store enkeltransaksjoner kan påvirke tallene for enkeltår betydelig.

EF-landene var i perioden 1986-1990 den viktigste mottakeren av direkte investeringer fra Norge, med en andel på 46 pst. av totale investeringer. Utenom olje og sjøfart var den andelen som var plassert i EF-landene enda større. Sammenliknet med perioden 1982-85 ble det i denne perioden investert relativt mer i EF-landene og mindre i EFTA-landene og Nord-Amerika. Virkninger av EØS-avtalen på investeringsutviklingen er for øvrig nærmere omtalt i avsnitt 10.7 nedenfor.

I vesteuropeisk sammenheng har Norge på flere måter en spesiell næringsstruktur. For det første bidrar industrien mindre til den samlede verdiskapingen og de samlede eksportinntekter enn i andre vesteuropeiske land. Før oljeepoken hadde dette først og fremst sitt motstykke i den betydningen utenriks sjøfart hadde for verdiskaping og eksportinntekter. Den sterke utbyggingen av oljesektoren har medført at oljesektoren i dag står for 12 pst. av samlet verdiskaping og 30 pst. av samlede eksportinntekter, se tabell 10.2.

Tabell 10.2 Industriens betydning for verdiskaping og sysselsetting

	Prosentvis andel av bruttonasjonalproduktet			Prosentvis andel av total sysselsetting		
	1960	1974	1989	1960	1974	1989
OECD-Europa						
Industri	31,4	28,8	23,8	27,3	28,1	22,2
Norge						
Industri	21,3	21,9	14,5	23,7	23,6	15,8
Utenriks sjøfart og oljeboring ...	9,0	8,2	2,6	3,9	3,8	2,3
Utvinning og rørtransport av råolje og naturgass	0,0	0,5	12,4	0,0	0,0	0,9

Kilde: OECD og Statistisk sentralbyrå.

Også industristrukturen i Norge avviker fra det en finner i resten av Vest-Europa. Mens eksporten fra de fleste av EFTA-landene og de mest utviklede EF-landene domineres av kapital- og konsumvarer, har den eksportorienterte delen av industrien i Norge tyngdepunktet i noen få energiintensive bransjer som produserer råvarer og halvfabrikata.

Mens den eksportorienterte delen av industrien er karakterisert av relativt store produksjonsenheter, er den hjemmemarkedsorienterte delen av industrien i større utstrekning enn i andre EØS-land karakterisert av små produksjonsenheter spredt på mange bransjer.

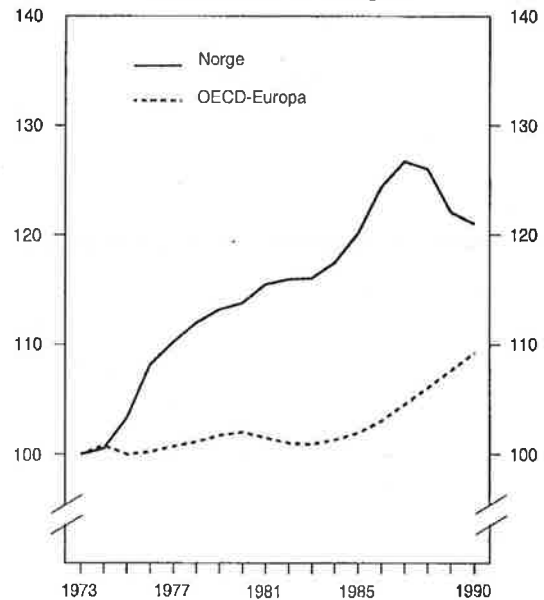
10.2.3 Trekk ved den økonomiske utviklingen

Den økonomiske utviklingen i Norge de siste 15-20 årene avviker på flere måter fra utviklingen i andre vesteuropeiske land. Den samlede produksjonsveksten har vært markert høyere i perioden 1973 - 1990 enn gjennomsnittet for OECD-Europa, jf. figur 10.4. Den høyere veksten i norsk økonomi kan i sin helhet tilskrives oljesektorens økende bidrag til den samlede verdiskaping. Veksten i fastlandsøkonomien har vært på linje med veksten i det øvrige Vest-Europa. Også sysselsetningsveksten har vært klart sterkere i Norge enn i de fleste andre vesteuropeiske land, jf. figur 10.5, og Norge unngikk fram til slutten av 1980-årene ledighetsproblemer av det omfang en registrerte i store deler av det øvrige Vest-Europa.

Et annet særtrekk ved utviklingen i Norge er den svake veksten i industriproduksjonen. Mens produksjonen i industrien økte med 35 pst. for gjennomsnittet av OECD-landene i Europa fra 1973 til 1990, var produksjonsnivået i Norge nær uendret, jf. figur 10.6.

Figur 10.4 illustrerer at Norge også har hatt en annen konjunkturutvikling på 1980-tallet enn det øvrige Europa. I årene 1983-86 var den økonomiske veksten i fastlandsøkonomien markert høyere enn i resten av Vest-Europa. Etter 1986 har derimot produksjonsnivået i

Figur 10.5 Utviklingen i antall sysselsatte i Norge og Vest-Europa.

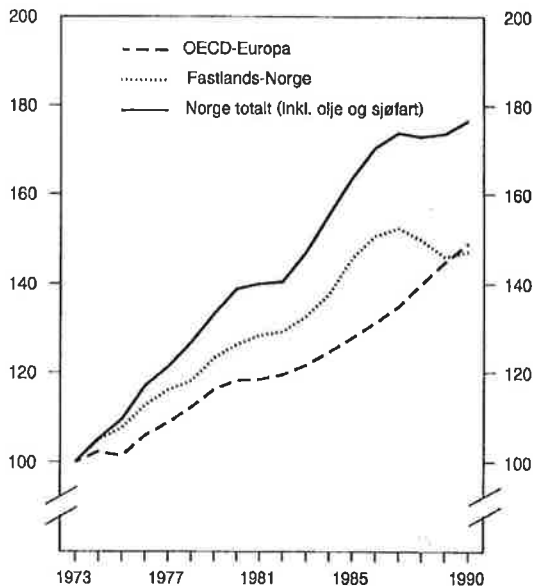


Kilde: OECD.

fastlandsøkonomien sunket, mens produksjonen i det øvrige Vest-Europa har økt med mer enn 3 pst. i gjennomsnitt pr. år.

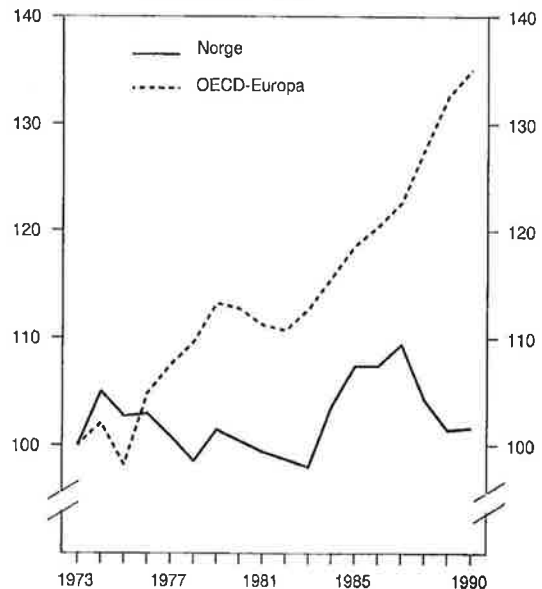
Den særnorske økonomiske utviklingen må dels ses på bakgrunn av de endrede ram-

Figur 10.4 Utviklingen i bruttonasjonalproduktet i Norge og Vest-Europa. Indeks 1973=100



Kilde: OECD og Statistisk sentralbyrå.

Figur 10.6 Utviklingen i industriproduksjonen i Norge og Vest-Europa¹ Indeks 1973=100



¹) Bruttoprodukt i industrien.

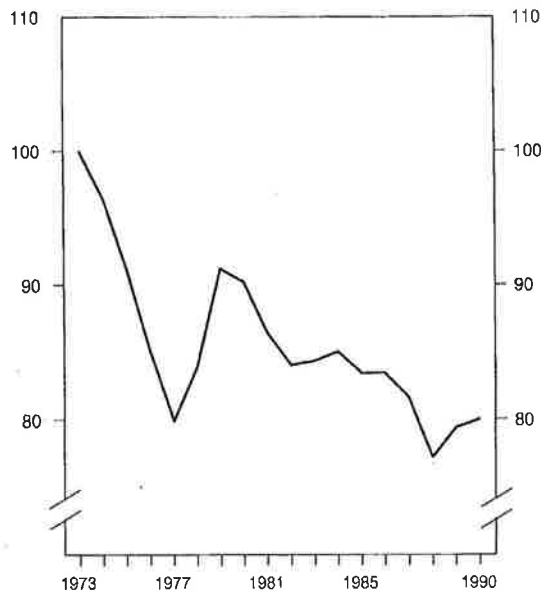
Kilde: Statistisk sentralbyrå og OECD.

mebetingelsene oljeinntektene har medført. I siste halvdel av 1970-årene og første halvdel av 1980-årene gjorde veksten i oljeinntektene det mulig å føre en i internasjonal sammenheng ekspansiv økonomisk politikk uten at en støtte mot effektive skranker i form av vedvarende høye underskudd på offentlige budsjetter eller i utenriksøkonomien. Sterkere vekst i innenlandsk etterspørsel og produksjon enn for gjennomsnittet av landene i Vest-Europa bidro til å presse det norske kostnadsnivået opp. Høyere kostnadsvekst og lavere produktivitetsvekst enn hos våre handelspartnere medførte en svekkelse av våre tradisjonelle næringers konkurransevne og tap av markedsandeler både på eksport- og hjemmemarkedet, jf, figurene 10.7-10.9.

10.2.4 Prisnivå og skjerming av det norske hjemmemarkedet

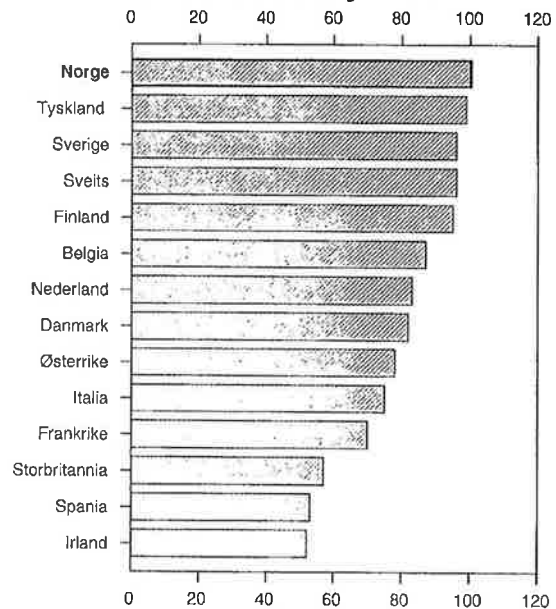
Studier som er utført bl.a. i OECD og EF viser at prisnivået i Norge på varer og tjenester til forbruk gjennomgående er klart høyere enn i andre land i Vest-Europa, jf. figur 10.10. Omregnet med de valutakursene som gjaldt i 1989 lå prisene på private forbruksvarer gjennomsnittlig 22 pst. høyere i Norge enn i Vest-Tyskland.

Figur 10.7 Utviklingen i norsk industris konkurransevne¹⁾. Indeks 1973=100



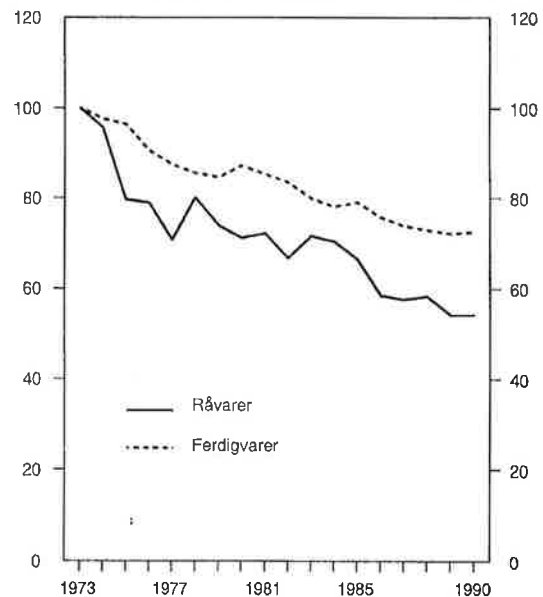
¹⁾ Handelspartneres lønnskostnader pr. produsert enhet i industrien relativt til norsk industri.
Kilde: IMF, OECD, Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Figur 10.8 Totale lønnskostnader pr. arbeidstid for voksne industriarbeidere i 1990. Indeks Norge = 100



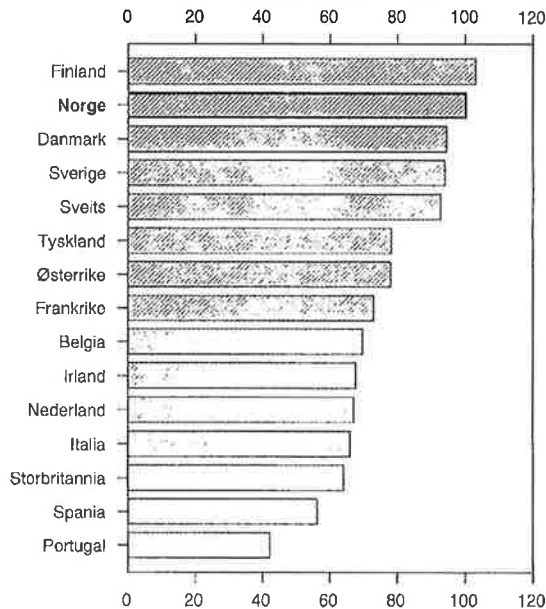
Kilde: Teknisk beregningsutvalg.

Figur 10.9 Markedsandeler for norsk eksport av industrielle råvarer og ferdigvarer. Volumindeks 1973=100¹⁾



¹⁾ Forholdet mellom norsk eksport av råvarer og ferdigvarer og import av bearbejdede varer (SITC 5-9) hos Norges handelspartnere veid sammen med andeler av norsk vareeksport i 1990.
Kilde: OECD og Statistisk sentralbyrå.

Figur 10.10 Prisnivået for privat forbruk i 1989. Indeks. Norge = 100



Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Forskjeller i skatte- og avgiftssystem forklarer i noen utstrekning ulikhetene i prisnivå landene imellom. Det høye prisnivået i Norge og de andre nordiske landene har imidlertid i tillegg sammenheng med at de innenlandske markedene er skjermet som følge av at ulike barrierer begrenser den internasjonale konkurransen på hjemmemarkedene.

Det indre marked og EØS vil gjennom økt konkurranse føre til både en reduksjon i det gjennomsnittlige prisnivået innen EØS-området og større tilnærming i prisene på varer og tjenester mellom land. Det vil gi gevinster for forbrukerne i form av økt kjøpekraft. Potensialet for gevinster vil være høyest i de nasjonale markedene som har vært mest skjermet.

10.2.5 Norsk velferdsnivå i europeisk sammenheng

Det er vanskelig å foreta uttømmende sammenlikninger av det økonomiske velferdsnivået i ulike land. Dels er velferdsordningene utformet ulikt og derfor lite sammenliknbare, dels gir de indikatoren en har på en del områder et lite utfyllende bilde av det faktiske ytelsesnivået. Dette gjelder særlig tjenester, og spesielt de tjenester som ytes av den offentlige sektoren.

Ut fra nasjonalregnskapstall kan en beregne anslag for offentlig forbruk i ulike land. Verdien av offentlig forbruk fastsettes imidlertid i nasjonalregnskapet konvensjonsmes-

sig med utgangspunkt i kostnadene og ikke ut fra en verdsetting av de tjenester det offentlige yter. Det innebærer at variasjoner i effektiviteten i offentlig sektor mellom land ikke reflekteres i nasjonalregnskapstallene. De tallene som er gjengitt nedenfor må derfor tolkes med varsomhet.

Gjennomgående viser oversikten, som bl.a. tar hensyn til forskjeller i prisnivå på privat forbruk i ulike land, at Norge har et materielt velferdsnivå på linje med eller kanskje litt under gjennomsnittet for landene i EØS-området. Det private konsumet pr. innbygger er lavere i Norge enn i de fleste land i Vest-Europa. Offentlig konsum regnet som andel av bruttonasjonalproduktet er markert lavere enn i Sverige og Danmark, men høyere enn i de fleste øvrige vesteuropeiske landene. Sammenliknet med andre land bruker Norge en forholdsvis stor del av sitt nasjonalprodukt til offentlig finansiering av sentrale velferdsgoder som utdanning og helsetjenester. Dekningsgraden i pensjonssystemet er også høy i Norge.

10.2.6 Privat og offentlig konsum

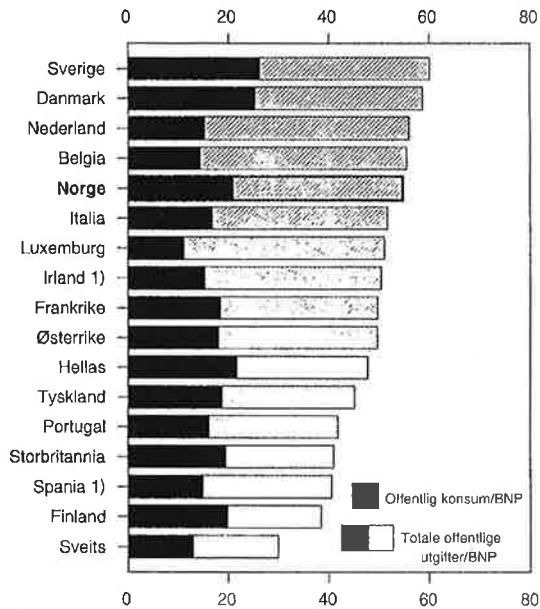
Industrilandene har i etterkrigstiden foretatt en omfattende utbygging av helse- og utdanningssektoren, samtidig som den sosiale sikkerheten er bedret gjennom en utvidelse av trygdeordningene. Dette har medført at en økende andel av den samlede verdiskapingen kanaliseres via offentlige budsjetter. De offentlige utgiftene som andel av bruttonasjonalproduktet har steget gjennom perioden og utgjorde i 1989 rundt 50 pst. for de fleste land i Vest-Europa. Sverige hadde den høyeste andelen på 61 pst. og Sveits den laveste med 35 pst. Den norske andelen var på 55 pst.

Offentlig konsum utgjør i Norge om lag 20 pst. av bruttonasjonalproduktet, om lag den samme andel som i flere andre land, jf. figur 10.11. Helse og utdanning er de viktigste elementene og utgjør for Norge til sammen 75 pst. av det offentlige konsumet, eller 15 pst. av bruttonasjonalproduktet. Den delen av de offentlige utgiftene som ikke går til offentlig konsum, går i stor grad til overføringer, blant annet til private i form av trygder.

Dersom en regner om utgiftene til privat forbruk i felles valuta ut fra gjeldende valutakurser, fremstår Norge som ett av de land i Vest-Europa med høyest nivå på privat forbruk pr. innbygger jf. figur 10.12a. Det høye prisnivået på private forbruks-goder i Norge innebærer imidlertid at disse tallene ikke reflekterer kjøpekraften til norske forbrukere. For å korrigere for disse forskjellene i prisnivå bruker en ofte ved omregning til felles valuta

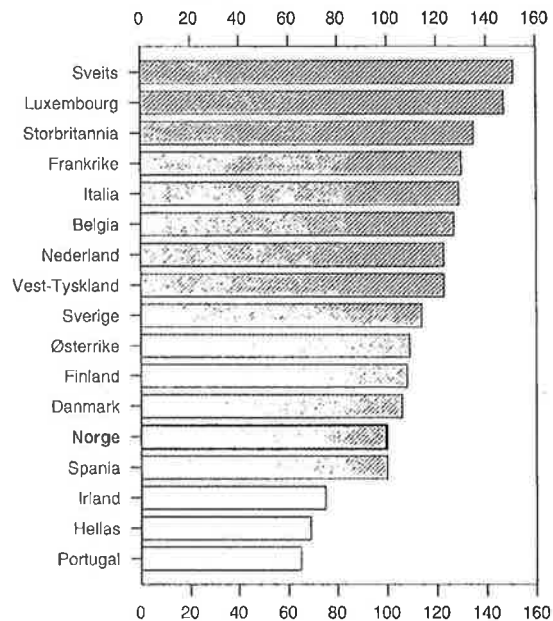
Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

Figur 10.11 Offentlige utgifter og offentlig konsum som andel av bruttonasjonalproduktet i 1989



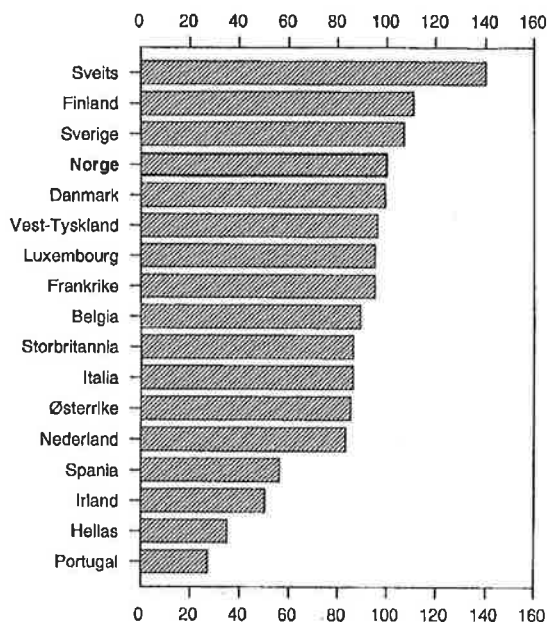
1) Tall fra 1988.
Kilde: OECD.

Figur 10.12b Privat konsum pr. innbygger i felles valuta i 1989 og omregnet i kjøpekraftspariteter. Indeks. Norge = 100



Kilde: OECD, Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Figur 10.12a Privat konsum pr. innbygger i felles valuta i 1989. Indeks Norge = 100



Kilde: OECD, Finansdepartementet og Statistisk sentralbyrå.

såkalte kjøpekraftspariteter i stedet for de vanlige valutakursene. Kjøpekraftsparitetene svarer til de valutakursene som måtte gjelde dersom en ved f.eks. å veksle inn 100 norske kroner kunne kjøpe samme «kurv» med varer i alle land. Når en på denne måten korrigerer for prisnivåforskjellene, slik det er gjort i figur 10.12b, ser en at privat konsum pr. innbygger lå betydelig lavere i Norge enn f.eks. i Luxembourg, Storbritannia, Frankrike og Italia, og også noe lavere enn gjennomsnittet for landene i EØS-området.

Ved tolkningen av disse sammenlikningene må en vise varsomhet på grunn av måten pris-korreksjonene er foretatt på. For å få et sammenliknbart mål på kjøpekraften, har en beregnet hvor langt forbruksutgiftene ville strekke til i de enkelte landene dersom alle landene hadde et forbruksmønster lik gjennomsnittet for OECD-landene.

Tilnærmet viser figur 10.12b dermed hvor langt husholdningsbudsjettene i ulike land ville rekke sammenliknet med i Norge, under den forutsetning at en i alle land hadde samme forbruksmønster. Ved vurderingen av disse sammenlikningene må en også ta i betraktning at disse summariske målene ikke sier

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

noe om fordelingen av den materielle velferden i befolkningen. I en samlet vurdering av velferdsnivået er det naturlig å trekke inn også dette aspektet.

10.2.7 Nærmere om de offentlige ytelsene

10.2.7a Barnehager og svangerskapspermisjon

I de fleste land i Vest-Europa går 6-åringer i obligatorisk skole. Statistikk over barnehageplasser til de minste barna i ulike vest-europeiske land er i liten grad tilgjengelig. Internasjonale sammenlikninger av barnehagedekning konsentrerer seg derfor om aldersgruppen 3-5 år, og statistikken skiller ikke mellom frivillige barnehager som i Norge og obligatoriske førskoler som f.eks. i Frankrike.

Av tabell 10.3 ser en at i 1986 kan 5 land, blant annet Sverige og Frankrike, sies å ha hatt full barnehagedekning, dvs. fra 90 pst. og oppover. Ytterligere 7 land har en dekningsgrad på over 50 pst. Det gjelder blant annet Norge, der 68 pst. av barna i aldersgruppen 3-5 år hadde barnehageplass. Tabellen viser for øvrig at Norge hadde en så lav andel som 17 pst. i 1975. Til gjengjeld har det vært en sterk vekst i utbyggingen. Ved tolkningen av

Tabell 10.3 Barnehage/førskoledekning for aldersgruppen 3-5 år. Dekningsgrader i prosent

Land	1975	1980	1984	1986
Belgia	100	100	100	100
Frankrike	100	100	100	100
Sverige	53	77	87	95
Tyskland	73	87	88	93
Italia	70	79	87	89
Spania	47	60	68	72
Østerrike	48	62	64	69
Irland	69	68	74	69
Norge	17	49	61	68
Nederland	76	77	75	67
Luxembourg	66	62	60	65
Sveits	53	56	55	57
Hellas	26	35	37	38
Danmark	21	31	35	36
Finland	13	16	21	22
Storbritannia	22	..	31	31
Portugal	8	16	26	29

Kilde: OECD

tallene må en også ta i betraktning at kvaliteten på barnehagetilbudet varierer fra land til land.

Tabell 10.4 Hovedregeler for fødselspermisjon i 1990

Land	Personkrets	Kompensasjonsgrad	Varighet
Sverige	Arbeidende kvinner	90 % ¹⁾	52 uker
Norge²⁾	Alle ansatte og selvstendige med inntekt over ½ G	80 %³⁾	44 uker og 2 dager
Danmark	Ansatte og frivillig forsikrede	90 %	28 uker
Portugal	Alle arbeidstakere	100 %	26 uker
Italia	Ansatte eller forsikrede	80 % ⁴⁾	22 uker
Storbritannia	Ansatte med inntekt over en viss grense	Flat rate ⁵⁾	18 uker
Frankrike	Ansatte og frivillig forsikrede	90 %	16 uker ⁶⁾
Luxembourg	Arbeidstakere, arbeidsløse, hushjelper, lærlinger o.a.	100 %	16 uker
Spania	Arbeidere i bestemte bransjer	75 %	16 uker
Belgia	Ansatte og lærlinger	75 % ⁷⁾	14 uker
Hellas	Ansatte i bestemte bransjer	50 %, pluss 10 % for hver person man forsørger	14 uker
Tyskland	Alle arbeidstakere og frivillig forsikrede	100 %	14 uker
Irland	Ansatte, noen grupper utelates	75 % ⁸⁾	12 uker
Nederland	Alle arbeidstakere	100 %	12 uker

¹⁾ 90 % i 270 dager + flat rate i 90 dager.

²⁾ Tall for Norge gjelder fra 1. april 1992.

³⁾ 100 % i 35 uker som alternativ.

⁴⁾ Utover 22 uker kan man få permisjon i 6 mnd. med 30 % kompensasjon.

⁵⁾ Hvis samme arbeidsgiver i 2 år, 6 uker 90 % og 12 uker flat rate.

⁶⁾ 26 uker fra og med det 3. barnet.

⁷⁾ 79,5 % den første måneden.

⁸⁾ Flat rate i 12 uker pluss innteksrelatert tillegg. Maks 75 %.

Kilder: Social Protection in the Member States of the Community (MISSOC 1990). Det Sociala Skyddsnetet i Vest-Europa, Svenska Arbeidsgivareforeningen (1990). Social Security Systems Throughout the World (1989). Fagbevegelsens forskningscenter (1992).

Av tabell 10.4 ser en at fødselspermisjoner er vanlig i alle vest-europeiske land. Samtlige land bortsett fra Luxemburg knytter rettigheten til kvinner som enten er i arbeid eller som deltar i forsikringsordninger. Norge kommer svært godt ut når det gjelder varigheten på ytelsen.

10.2.7b Utdanning

Utdanningssektoren står for en betydelig del av det offentlig konsumet i de fleste vest-europeiske land. I enkelte land er i tillegg en del av utdanningen privatfinansiert.

Tabell 10.5 Totale og offentlige utgifter til utdanning i prosent av bruttonasjonalproduktet

Land	Totale utgifter ¹⁾				Offentlige utgifter			
	1975	1980	1984	1987	1975	1980	1984	1987
Danmark .....	..	..	..	7,6	7,8	6,6	..	7,5
Sverige .....	..	..	..	..	6,6	9,0	7,7	7,2
Nederland .....	..	..	..	..	8,1	7,7	6,7	7,0
Norge	6,7	7,0	6,4	7,0	6,6	6,9	6,3	6,8
Frankrike	6,2	6,1	6,8	6,6 ²⁾	5,2	5,1	5,7	5,6
Irland	6,2	6,6	6,0	6,1 ²⁾	6,1	6,4	5,7	5,8
Østerrike	5,9	..	..	..	5,7	5,5	5,8	5,9
Finland .....	..	..	5,4	5,8	..	5,2	5,0	5,3
Belgia .....	..	..	..	..	..	5,8	5,9	5,1
Sveits	5,4	5,5	5,3	5,1	5,3	5,2	5,2	5,0
Italia .....	..	..	..	..	4,1	4,4	5,1	5,0
Luxembourg .....	..	..	..	..	6,9	7,4	6,6	5,0
Storbritannia .....	..	..	..	..	..	..	5,2	5,0
Tyskland	5,5	5,1	4,6	4,4	5,4	5,0	4,4	4,2
Hellas	2,2	2,6	2,8	2,9 ²⁾	1,8	2,3	2,6	2,7
Portugal .....	..	..	..	..	..	4,2	4,1	4,3

¹⁾ Det er blanke felt i tabellen for totale utgifter der tall for privatfinansiering mangler.

²⁾ 1986.

Kilde: OECD.

Det fremgår av tabell 10.5 at Norge benytter en høy andel av verdiskapingen til utdanning finansiert av det offentlige. Bare tre land bruker en større andel av bruttonasjonalproduktet på offentlig finansiert utdanning enn det

vi gjør. Det er også verd å merke seg at den offentlige utgiftsandelen for Norge og mange land har vært relativt stabil i perioden 1975 til 1987. Enkelte land har hatt en svak nedgang. Det gjelder Tyskland, Sveits og Nederland.

Tabell 10.6 Totale utgifter og offentlige utgifter til helse i prosent av bruttonasjonalprodukt

Land	Totale utgifter				Offentlige utgifter			
	1975	1980	1984	1987	1975	1980	1984	1987
Sverige	8,0	9,5	9,4	9,0	7,2	8,7	8,6	8,2
Frankrike	6,8	7,6	8,6	8,6	5,2	6,2	6,9	6,7
Nederland	7,7	8,2	8,3	8,5	5,9	6,5	6,6	6,6
Østerrike	7,3	7,9	8,1	8,4	5,1	5,5	5,4	5,7
Tyskland	7,8	7,9	8,2	8,2	6,2	6,2	6,4	6,3
Sveits	7,0	7,3	7,7	7,7	4,8	5,0	5,2	5,2
Norge	6,7	6,6	6,4	7,5	6,4	6,5	6,1	7,4
Luxembourg	5,7	6,8	6,7	7,5	5,2	6,3	6,0	6,9
Finland	6,3	6,5	7,2	7,4	5,0	5,1	5,7	5,8
Irland	7,7	8,5	8,0	7,4	6,4	7,8	7,1	6,4
Belgia	5,8	6,6	7,2	7,2	4,6	5,4	5,5	5,5
Italia	5,8	6,8	6,7	6,9	5,0	5,6	5,4	5,4
Portugal	6,4	5,9	7,0	6,4	3,8	4,2	4,0	3,9
Storbritannia	5,5	5,8	6,0	6,1	5,0	5,2	5,2	5,3
Spania	5,1	5,9	6,0	6,0	3,6	4,4	4,3	4,3
Danmark	6,5	6,8	6,2	6,0	6,0	6,8	5,3	5,2
Hellas	4,1	4,3	4,9	5,3	2,5	3,5	4,0	4,0

Kilde: OECD.

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

10.2.7c Helseformål

De totale helseutgifter som andel av bruttonasjonalproduktet varierte fra 9 pst. for Sverige til 5,3 pst. for Hellas i 1987, se tabell 10.6. Norge befant seg i den øvre halvdel med 7,5 pst., men 6 land brukte totalt en relativt større andel av bruttonasjonalproduktet til helse enn det vi gjorde. Norge skiller seg ut med den absolutt laveste andelen privatfinansierte helsetjenester.

10.2.7d Trygdeforhold

Generelt har det i de vest-europeiske land funnet sted en betydelig utbygging av trygde-systemene. Eksisterende trygdeordninger er blitt forbedret og nye er innført. En større del av befolkningen er blitt omfattet av ordningene og ytelsesnivået er hevet. Pensjonsalderen er i mange land blitt senket, og mulighetene for deltidspensjonering har blitt utvidet. Norge og Danmark har høyest pensjonsalder med 67 år, jf. tabell 10.7. Vel en tredel av befolkningen i aldersgruppen 65-67 år i Norge er fortsatt yrkesaktive. Forventet gjenstående levetid i Norge ved 65 års alder atskiller seg lite fra gjennomsnittet i Vest-Europa, jf. tabell 10.8. Sammenholder en tabellene 10.7 og 10.8, ser en at nordmenn og dansker gjennomgående kan vente kortere pensjonstilværelse enn befolkningen i det øvrige Vest-Europa.

Tabell 10.7 Alminnelig pensjonsalder for hhv. menn og kvinner i forskjellige land

Land	Menn	Kvinner
Italia	60	55
Frankrike	60	60
Hellas	65	60
Østerrike	65	60
Belgia	65	60
Storbritannia	65	60
Portugal	65	62
Sveits	65	62
Spania	65	65
Tyskland	65	65
Nederland	65	65
Luxembourg	65	65
Finland	65	65
Sverige	65	65
Irland	66	66
Danmark	67	67
Norge	67	67

Kilde: Social Security Programs. Throughout The World - 1989.

Over tid er det blitt innført tilleggspensjonsordninger og pensjonsdekningen er blitt høyere. I figurene 10.13.a og 10.13.b er pensjonsdekningen i den norske folketrygden sammenliknet med tilsvarende trygder i andre vest-europeiske land.

Tabell 10.8 Forventet gjenstående levetid ved 65 års alder¹⁾

Land	Menn	Kvinner
Island	15,7	18,9
Sveits	15,4	19,6
Sverige	15,0	18,8
Norge	14,7	18,7
Frankrike ²⁾	14,6	19,0
Østerrike	14,5	17,9
Nederland	14,4	19,0
Italia	14,4	18,2
Danmark	14,1	17,9
Vest-Tyskland	13,8	17,6
England og Wales	13,6	17,5
Finland	13,5	17,6
Belgia	13,1	17,0
Irland	12,6	15,7

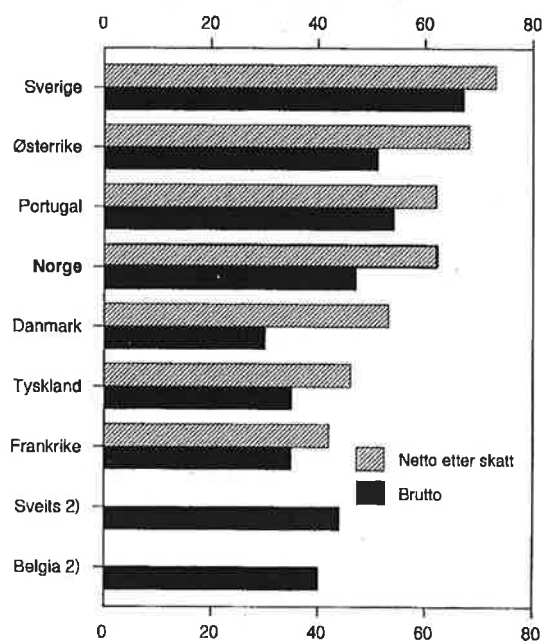
¹⁾ Tallene gjelder perioden 1987-89.

²⁾ Tallene gjelder året 1986.

Kilde: United Nations, Demographic Yearbook.

Sverige skiller seg ut med en bruttodekning på omlag $\frac{2}{3}$ av arbeidsinntekten for en enslig pensjonist. Pensjonsdekningen i Norge ligger rundt 50 pst. ved 30 års opptjening. Danmark, Belgia, Tyskland, Sveits og Frankrike har lavere dekning enn Norge. Sverige, Østerrike og Portugal har høyere dekning.

Figur 10.13a Alderspensjon i prosent av gjennomsnittsinntekt¹⁾ for enslige. 30 års opptjeningstid



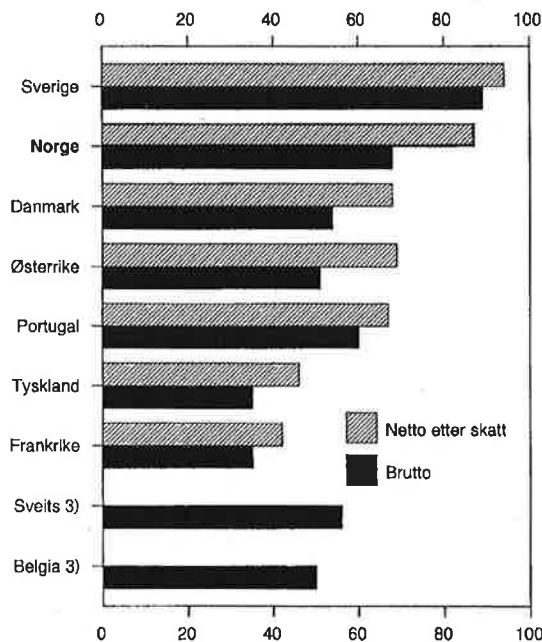
¹⁾ Inntektsbegrepet som figuren bygger på, er «pensjonsgivende inntekt pr. normalårsverk».

²⁾ Netto tall eksisterer ikke.

Kilde: Sosialdepartementet 1990.

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

Figur 10.13b Alderspensjon i prosent av gjennomsnittsinntekt¹⁾ for ektepar²⁾. 30 års opptjeningstid



¹⁾ Inntektsbegrepet som figuren bygger på, er «pensjonsgivende inntekt pr. normalårsverk».

²⁾ Bare en ektefelle har vært yrkesaktiv.

³⁾ Netto tall eksisterer ikke.

Kilde: Sosialdepartementet 1990.

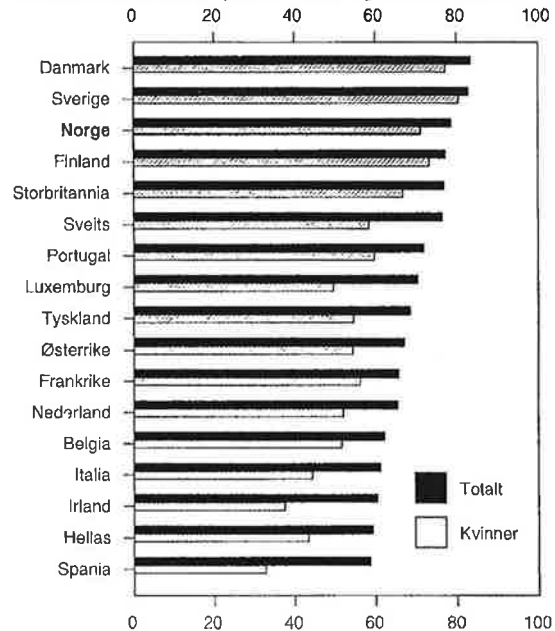
Når en sammenlikner ektepar hvor den ene har vært yrkesaktiv, er det bare Sverige som har høyere dekning. Dette har sammenheng med at det norske systemet gir minstepensjon til alle, selv om de ikke har hatt forutgående arbeidsinntekt. De kontinentale pensjonssystemene er i større grad basert på arbeidsinntekt og premieinnbetaling. For ektepar der begge har vært yrkesaktive blir situasjonen mer på linje med de enslige.

10.2.8 Yrkesdeltakelse, sysselsetting og arbeidstid

Som det fremgår av figur 10.14 er Norge blant de land som har høyest yrkesfrekvens, dvs. andel yrkesaktive blant befolkningen i arbeidsfør alder. Bare Danmark og Sverige hadde høyere total yrkesfrekvens og bare Danmark, Sverige og Finland hadde høyere yrkesfrekvens for kvinner i 1989. Yrkesfrekvensene er beregnet for aldersgruppen 15-64 år.

På den annen side viser figur 10.15 at den gjennomsnittlige arbeidstiden i Norge er betydelig lavere enn i mange andre land i Europa. Det har sammenheng med at Norge har en stor andel deltidsansatte sammenliknet med andre land. Den lave gjennomsnittlige arbeidstiden innebærer at antallet nedlagte ar-

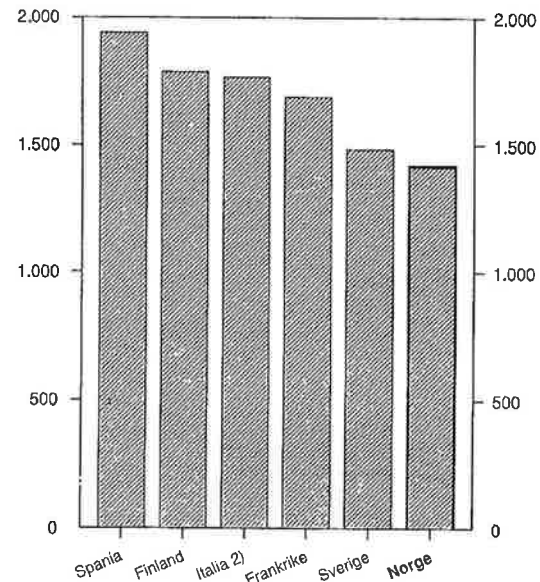
Figur 10.14 Yrkesfrekvenser i prosent i 1989



Kilde: OECD.

beidstimer i forhold til arbeidsstyrken ikke er spesielt høyt i Norge. Norge skiller seg imidlertid ut ved at de totalt nedlagte arbeidstimerne er jevnere fordelt blant befolkningen i arbeidsfør alder enn i mange andre vesteuropeiske land.

Figur 10.15 Antall arbeidstimer i gjennomsnitt pr. person i 1989¹⁾



¹⁾ Inkludert deltidsarbeid.

²⁾ Tall fra 1983.

Kilde: OECD.

Tabell 10.9 Årlig og ukentlig normalarbeidstid, feriedager og helligdager i 1987¹⁾

Land	Ukentlig Arbeidstid i timer ²⁾	Ferie- dager	Hellig- dager	Årsarbeids- tid i timer
Vest-Tyskland	39	30	12	1712
Norge	37,5	21	12	1714
Danmark	38,5	25	11	1733
Østerrike	38,9	25	13	1739
Nederland ³⁾	40	24	7	1744
Belgia	38	20	10	1759
Frankrike	39	25	10	1767
Finland ³⁾	40	25	9	1772
Storbritannia	39	25	8	1782
Sverige	40	25	12	1796

1) Årsarbeidstiden er normalarbeidstiden for industriarbeidere.

2) Ukentlig arbeidstid er den avtalefestede mellom partene i arbeidslivet.

3) I årlig arbeidstid for Finland og Nederland er det inkludert en spesiell arbeidstidsforkortelse på henholdsvis 48 og 100 timer.

Kilde: SOU 1989:53.

Tabell 10.9 viser blant annet årlig normalarbeidstid for industriarbeidere som er ansatt på heltid. Mellom de som arbeidet mest, svenskene, og de som arbeider minst, vest-tyskerne, var det i 1987 drøye 80 timer i forskjell.

Norge skiller seg ut ved å ha lavest ukentlig arbeidstid, men til gjengjeld har vi færre feriedager enn de fleste andre land. Samlet er vi blant de land som har lavest årlig normalarbeidstid.

Tabell 10.10 Arbeidsledighetsrater i europeiske land, i prosent av arbeidstyrken

Land	1980	1985	1990 ²⁾
Sveits	0,2	0,8	0,6
Luxembourg	0,7	1,6	1,3
Sverige	1,6	2,4	1,5
Østerrike	1,6	3,6	3,3
Portugal	8,0	8,7	4,6
Tyskland ¹⁾	2,5	7,2	5,1
Norge	1,7	2,6	5,2
Nederland	4,1	10,0	6,5
Finland	4,7	5,0	3,5
Storbritannia	6,1	11,6	5,9
Hellas	2,8	7,8	7,2
Belgia	7,9	12,3	8,8
Frankrike	6,3	10,2	8,9
Danmark	7,0	9,0	9,5
Italia	7,7	10,2	11,2
Irland	7,3	17,4	13,7
Spania	11,5	21,5	16,3
EF	6,2	11,0	8,4

1) Vest-Tyskland.

2) Anslag Economic Outlook desember 1991.

Kilde: OECD.

Norge har lenge vært blant de land i Vest-Europa som har lavest arbeidsledighet. I lange perioder var den registrerte ledigheten rundt 2 pst. Nå er forskjellen i forhold til andre land blitt mindre. I 1985 var arbeidsledigheten i Norge 2,6 pst., mens gjennomsnittet for EF var 11 pst. I 1990 var arbeidsledigheten i vårt land steget til 5,2 pst., mens den gjennomsnittlige arbeidsledigheten i EF-landene hadde sunket til 8,4 pst., jf. tabell 10.10.

10.3 EØS-AVTALEN OG VIRKEMIDLENE I DEN ØKONOMISKE POLITIKKEN

10.3.1 Virkemidler i den økonomiske politikken

Økonomisk integrasjon påvirker virkemiddelbruken i den økonomiske politikken på ulike måter.

Økonomisk integrasjon i form av et formalisert internasjonalt økonomisk samarbeid innebærer formelle bindinger på virkemiddelbruken. De land som deltar i et slikt samarbeid, forplikter seg gjensidig til å tilpasse virkemiddelbruken til et felles regelverk. Norsk deltakelse i EFTA- og GATT-samarbeidet begrenser f.eks. mulighetene til å benytte toll og andre konkurransevridende tiltak. Isolert sett begrenser slike bindinger handlingsrommet i den økonomiske politikken.

Ved å inngå en avtale og akseptere slike bindinger oppnår vi imidlertid innflytelse på de rammevilkår norsk næringsliv møter internasjonalt. Norske bedrifter oppnår forbedret markedsadgang og mer stabile og forutsigbare rammevilkår ved at handelspartnerne forplikter seg til å avstå fra vilkårlige tiltak mot

norsk eksport. I denne forstand medfører et formalisert internasjonalt økonomisk samarbeid økte muligheter til å påvirke den økonomiske utviklingen. Som et lite land med stor utenrikshandel, men begrenset økonomisk og politisk innflytelse, har Norge spesiell interesse av at internasjonal handel reguleres gjennom et enhetlig regelverk.

Internasjonalt økonomisk samarbeid kan også gi økte muligheter til å realisere sentrale mål i den økonomiske politikken. Internasjonale avtaler gir f.eks. nye muligheter for styring ved at en kan samordne utformingen av virkemiddelbruken innenfor hele avtaleområdet. Et eksempel på dette er utformingen av miljøpolitikken. Et annet eksempel er mulighetene for å innføre en enhetlig konkurransepolitikk.

EØS-avtalen vil medføre forpliktelser som legger visse restriksjoner på virkemiddelbruken i den økonomiske politikken. Det gjelder bl.a. på områdene statsstøtte, konkurranse-regler og offentlige innkjøp.

EØS-avtalen legger ikke restriksjoner på utformingen av finanspolitikken, av skatte- og avgiftspolitikken og valutakurspolitikken. Avtalen innebærer en forpliktelse til å avvikle valutareguleringene. Valutareguleringene er imidlertid allerede i hovedsak avviklet. EØS-avtalen innebærer dermed ingen vesentlige endringer for pengepolitikken i forhold til dagens situasjon.

Forpliktelsene i EØS-avtalen begrenser ikke myndighetenes mulighet til å ta de nødvendige samfunnsmessige hensyn i den økonomiske politikken. F.eks. har myndighetene ifølge EØS-avtalen full rett til å utforme konsesjonsregler for økonomisk virksomhet på enkelte områder for å ivareta hensyn til miljø og sosiale forhold. Reglene må imidlertid ikke gi fortrinn for norsk næringsliv på bekostning av næringslivet i det øvrige EØS-området.

Ved å velge et frihandelsalternativ vil vi formelt sett opprettholde større handlefrihet i den økonomiske politikken. På den annen side vil et slikt alternativ stille strengere krav til utformingen av den økonomiske politikken. Konkurransesituasjonen vil bli svakere og markedsadgangen til Vest-Europa mindre sikker for norsk næringsliv enn ved en EØS-tilslutning. Produktivitetsutviklingen vil kunne bli svakere.

10.3.2 EØS-avtalen og arbeidet med å effektivisere norsk økonomi

Reformer med sikte på å bedre økonomiens virkemåte utgjør en sentral del av Regjeringens samlede økonomiske opplegg. Regjeringen gjennomgår rammevilkårene både i pri-

vat og offentlig sektor for å få økonomien til å virke bedre og dermed oppnå bedre avkastning av arbeidskraft, realkapital og naturressurser. Det vil gi større muligheter til å løse prioriterte samfunnsoppgaver. Samtidig vil det norske velferdsnivået bli mer robust mot et fall i olje- og gassprisene. Også for å gjenopprette full sysselsetting er det nødvendig å bedre økonomiens virkemåte.

Opprettelsen av det indre marked og EØS kan ses på som et koordinert program for å forbedre økonomiens virkemåte i Vest-Europa, slik at fordelene ved internasjonal spesialisering, stordrift og sterkere konkurranse kan utnyttes bedre.

En del av effektiviseringsgevinstene som kan oppnås ved en EØS-avtale, kan Norge i prinsippet høste ved en ensidig tilpasning til det indre marked, uten å inngå en slik avtale. Avtalen innebærer imidlertid at tiltak iverksettes på gjensidig basis og at de er kombinert med økt markedsadgang. Videre konkretiserer Avtalen effektivitetsfremmende reformer og gir en tidsramme for gjennomføringen av dem.

10.3.3 Penge- og finanspolitikken

I og med at Norge allerede langt på vei har avviklet valutareguleringene, vil ikke en EØS-avtale innebære noen vesentlige endringer for pengepolitikken. Tilslutning til Avtalen innebærer imidlertid at vi forplikter oss til ikke å gjeninnføre valutareguleringene på permanent basis. I spesielt vanskelige situasjoner kan vi imidlertid gjennomføre valutareguleringer i henhold til Avtalens Artikkel 43. Det vises i denne forbindelse til omtalen av beskyttelsestiltak i forbindelse med kapitalbevegelser i proposisjonens kapittel 5.

Avvikling av restriksjoner på bevegelse av kapital er en forutsetning for å utvikle et mer effektivt marked for handel med finansielle tjenester over landegrensene i det indre marked og i EØS.

Finansmarkedet er allerede i utpreget grad et internasjonalt marked. Økt handel med varer og tjenester og internasjonalisering av næringslivet har bidratt til at nasjonale finansmarkeder - også det norske - i økende grad er blitt sammenvevd til et internasjonalt marked. Denne tendensen er blitt forsterket av at den teknologiske utviklingen har effektivisert betalingsformidlingen, medført raskere informasjonsspredning og gitt grunnlag for utviklingen av nye finansielle instrumenter. Internasjonaliseringen av finansmarkedene har medført at valutareguleringer gradvis ble vesentlig mindre effektive virkemidler i penge- og kredittpolitikken.

De norske valutareguleringene mistet derfor etter hvert sin betydning som virkemiddel

i den økonomiske politikken. Renteendringer i utlandet slo raskere igjennom i det norske rentenivået. Forventninger om utvikling i renter og valutakurser og endringer i tilliten til norsk økonomi kan utløse betydelige kapitalbevegelser selv med ulike valutarestriksjoner. På denne bakgrunn ble de norske valutareguleringene gradvis bygd ned i 1980-årene. Fra 1. juli 1990 ble valutarestriksjonene i hovedsak avvirket.

Penge- og kredittpolitikken i Norge er rettet inn mot å holde en stabil valutakurs. Med den ensidige tilknytningen av den norske krone til ECU høsten 1990 har Norge i praksis bundet seg til en fastkurspolitikk i forhold til EMS-landene. Med frie kapitalbevegelser innebærer det at penge- og kredittpolitikken må benyttes til å holde valutakursen fast. Rentenivået vil i stor grad bli bestemt av rentenivået internasjonalt. Til et gitt internasjonalt rentenivå vil det innenlandske rentenivået være lavere desto større tillit utlandet har til den økonomiske politikken og den økonomiske utviklingen.

EØS-avtalen forplikter oss ikke når det gjelder utformingen av finanspolitikken. I og med at pengepolitikken er bundet opp av hensynet til valutakursen, må stabiliseringspolitiske hensyn i stor utstrekning ivaretas ved hjelp av finanspolitikken. Finanspolitikken må imidlertid også utformes slik at den sett over noen års sikt sikrer en forsvarlig utvikling i statsfinansene og dermed understøtter en fast valutakurs. I et fritt kapitalmarked vil eventuelle oppfatninger om at utviklingen i statsfinansene ikke er forenlig med en fast valutakurs, gjøre det nødvendig over lang tid å holde et vesentlig høyere rentenivå overfor utlandet for å stabilisere valutakursen. En forsvarlig utvikling i statsfinansene på mellomlang sikt er derfor en forutsetning for å kunne bruke finanspolitikken aktivt for å påvirke den økonomiske aktiviteten. Sammenliknet med dagens situasjon endrer ikke EØS-avtalen på dette forhold.

10.3.4 Skatte- og avgiftspolitikken og omfanget av offentlig sektor

EØS-avtalen omfatter ikke felles skatte- og avgiftspolitik. Økt økonomisk integrasjon vil imidlertid kunne påvirke utformingen av norsk skatte- og avgiftspolitik.

Den reformen av skattesystemet som Stortinget har vedtatt, innebærer et utvidet skattegrunnlag, lavere skattesatser i person- og bedriftsbeskatningen og et mer nøytralt skattesystem. Reformen er motivert bl.a. ut fra målet om å oppnå en mer effektiv kapitalbruk, og dermed sterkere økonomisk vekst. Reformen innebærer at mulighetene for og in-

sitamentene til samfunnsøkonomisk lite lønnsom skattetilpasning er blitt vesentlig redusert. Dette skyldes for det første den vesentlige reduksjonen i skattesatsene og for det andre at det er mindre forskjeller enn tidligere i beskatningen av ulike inntektsarter. Det er dermed vanskelig å redusere skattebelastningen gjennom omplassering av aktiva.

Skattereformen i Norge følger et bredere internasjonalt mønster for endringer i skattesystemet i land både i og utenfor Europa. Det norske skattesystemet vil etter reformen derfor være rimelig tilpasset en situasjon med økt mobilitet.

Norsk grensekontroll forutsettes opprettholdt og tilpasning av avgiftssystemene har ikke inngått i EØS-forhandlingene. Avtalen vil dermed ikke innebære at det norske avgiftssystemet, verken merverdiavgiften eller særavgiftene, må endres. Ordningen med kilometeravgift er imidlertid et unntak. Fra et avtalemessig synspunkt må denne ordningen legges om fordi Norge har inngått avtaler med enkelte EF-land om fritak fra avgiften. Den forskjellsbehandlingen som dette medfører mellom transportører fra ulike land, er uforenlig med EØS-avtalen. Se ellers omtalen av dette spørsmålet i avsnittet om veitransport i proposisjonens kapittel 5.

EØS-avtalen etablerer et felles arbeidsmarked i EØS-området. Forskjeller i personbeskatningen vil da kunne få større betydning enn i dag for mobiliteten i arbeidsstyrken og dermed for det nasjonale skattegrunnlaget. Mange andre faktorer enn forskjeller i personbeskatningen vil imidlertid virke inn på mobiliteten av arbeidskraft. Blant annet gjelder dette lønnsforhold, trygderegler, muligheten for å få arbeid i Norge og i EF, språk og andre bostedspreferanser. Selv med fri bevegelse av arbeidskraft, er det trolig mulig å opprettholde ganske store forskjeller i beskatningen uten at dette får vesentlige virkninger på inn- og utflytting.

EØS-avtalen får ingen direkte virkninger for det samlede skattenivået. Økt økonomisk integrasjon kan imidlertid tilsi at forskjeller i skattesystemene mellom ulike land, både skattesatser, definisjon av skattegrunnlag og skattenivået, kan få større betydning for bevegelser av kapital, varer, tjenester og personer, og dermed på sikt også for muligheten til å opprettholde slike forskjeller i skattesystemene. Dette gjelder uansett om Norge slutter seg til EØS eller ikke. Dette innebærer isolert sett sterkere bindinger enn tidligere på utviklingen også i det samlede skattenivået. På den annen side vil bedre ressursutnyttelse bidra til økt inntekt, jf. avsnitt 10.4 nedenfor, og dermed styrke det generelle skattefundamen-

tet. Bl.a. som følge av de inntekter staten mottar fra oljevirkksomheten, kan Norge isolert sett opprettholde et høyere samlet skattenivå enn andre land, uten at det medfører høyere beskatning av kapital og arbeidskraft.

EØS-avtalen omfatter som nevnt ikke skatte- og avgiftsspørsmål i sin alminnelighet. Statsstøtteregleverket i EØS vil, med nødvendige tilpasninger, tilsvare regelverket i EF, jf. proposisjonens kapittel 4 og avsnitt 10.3.7. I EFs regelverk defineres særlige unntak fra generelle skatteregler, såkalte «skatteutgifter» eller «tax concessions» som statsstøtte. Dersom slik statsstøtte blir bedømt å være handelsvridende og dermed til hinder for det indre markeds funksjonsmåte, kan det oppstå krav om at slike ordninger må fjernes.

Differensiert arbeidsgiveravgift er et viktig distriktspolitisk virkemiddel. I lys av dette har en vurdert om den regionale differensieringen av arbeidsgiveravgiften, kan bli klassifisert som handelsvridende statsstøtte. Regjeringens vurdering er at den regionale differensieringen av arbeidsgiveravgiften kan og skal opprettholdes. Hovedbegrunnelsen for dette er for det første at arbeidsgiveravgiften i hver region er nøytral med hensyn på næring, bedriftsstørrelse, yrke, offentlig eller privat virksomhet m.v., og at den er knyttet til bostedskommune og ikke til arbeidskommune. Dermed virker den på omtrent samme måte som f.eks. regionalt differensierte inntektskattesatser i personbeskatningen. For det andre diskriminerer ikke arbeidsgiveravgiften mellom norske og utenlandske arbeidsgivere eller arbeidstakere. Dermed bryter den ikke med Avtalens Artikkel 4 om ikke-diskriminering. Det presiseres at ingen enkeltordninger på statsstøtteområdet har vært vurdert i EØS-forhandlingene.

Med unntak av hva som følger av statsstøttereglene og de finansielle forpliktelser Norge påtar seg, som f.eks. utgifter til forskning og utvikling mv., regulerer ikke EØS-avtalen omfanget eller innretningen av offentlige utgifter. Avtalen inneholder heller ikke bestemmelser om hvorvidt ytelser skal frembringes i privat eller offentlig regi.

10.3.5 Arbeidsmarkedspolitikken

EØS-avtalen innebærer at like regler om adgangen til å søke og ta arbeid i andre land blir gjort gjeldende i hele EØS-området. Nordmenn gis muligheter til å ta arbeid i det øvrige Vest-Europa med de samme rettigheter som borgerne i det land de søker til. De samme muligheter gis for EØS-borgere i Norge. Regelverk for gjensidig godkjenning av utdanning kan også bidra til økt mobilitet i deler av arbeidsmarkedet.

En aktiv arbeidsmarkedspolitik har vært et sentralt element for å omstille arbeidstakerne til nye jobber og for å motvirke at omstillingene i næringslivet slår ut i ledighet. Arbeidsmarkedspolitikken brukes også aktivt i konjunkturpolitikken gjennom beredskapsplanen for arbeidsmarkedstiltak. Muligheten for å benytte arbeidsmarkedstiltak vil ikke påvirkes av EØS-avtalen. Disse tiltakene retter seg mot arbeidstakerne og vil av den grunn ikke bli klassifisert som næringsstøtte, jf. avsnitt 10.3.7 nedenfor. På andre områder vil en kunne dra nytte av erfaringer de mellom-europeiske land har på dette området. Den økte vektleggingen på fagopplæring i arbeidslivet for å begrense ungdomsledigheten har bakgrunn i de gunstige erfaringer land som Tyskland, Sveits og Østerrike har på dette området.

10.3.6 Distriktspolitikken

Regionalstøtte omfattes av statsstøtteregleverket. Det vises i den forbindelse til proposisjonens kapittel 4 for en nærmere omtale av konsekvensene for regionalpolitikken og prosedyren i forbindelse med notifisering av virkemidlene.

De regionale målene i EF er i hovedsak knyttet til utjevning av inntektsnivå og/eller å motvirke høy arbeidsledighet. I Norge og de andre nordiske EFTA-land er det derimot en sentral målsetting å opprettholde bosettingen i alle deler av landet. Det har derfor vært et krav fra EFTA å få inn kriterier som gjør det mulig å videreføre hovedtrekkene i den eksisterende regionalstøtte. Det kriteriet som best sikrer dette er lav befolkningstetthet. EFTA fremmet derfor som krav i forhandlingene at lav befolkningstetthet skulle være et selvstendig kriterium for fastsettelse av regionalpolitiske virkeområder. Dette har en fått aksept for.

De støtteordningene som benyttes i Norge, avviker ikke vesentlig fra de som benyttes innen EF. Hovedtyngden av støtten går til investeringer i næringsvirksomhet og i noen grad infrastrukturtiltak.

Ingen enkeltordninger innenfor regionalstøtte har imidlertid vært gjenstand for forhandlinger eller godkjenning. EFTAs overvåkingorgan skal i tillegg til å vurdere virkeområdet for distriktsstøtten, også vurdere de enkelte virkemidler. Det er Regjeringens vurdering at hovedlinjene i dagens distriktsstøtte kan videreføres innenfor EØS.

10.3.7 Statsstøtte

Statlig næringsstøtte innebærer som regel en vridning i konkurransevilkårene. De samfunnsmessige kostnadene består i et inntekts- og utgiftsforhold som følge av en lite rasjonell arbeidsdeling så vel nasjonalt som internasjonalt. I de senere år er det vokst fram en økende erkjennelse av de uheldige handelsmessige sidene ved bruken av statlig næringsstøtte. Det er ønskelig å komme fram til et felles regelverk som kan bidra til en gjensidig nedbygging av støtten internasjonalt.

EFs regler for statsstøtte og håndhevelsen av disse er en viktig del av konkurransepolitikken i EF og således en forutsetning for at det indre marked skal fungere etter intensjonene. Reglene for statsstøtte skal bidra til effektiv ressursutnyttelse og hindre at statlige inngrep gir bedrifter eller sektorer konkurransemessige fortrinn i forhold til konkurrentene i andre medlemsland. Statsstøtteregelverket i EØS vil, med nødvendige tilpasninger, tilsvare regelverket i EF.

I forhold til EFTA-samarbeidet innfører EØS-avtalen strengere bestemmelser for å overvåke og håndheve at statsstøtte innenfor EØS-området ikke er konkurransevridende, og at den praktiseres i overensstemmelse med det felles regelverket. Støtten skal notifiseres til EFTAs overvåkingsorgan. Dersom overvåkingsorganet finner at utbetalt støtte ikke er i samsvar med regelverket, kan det pålegge vedkommende land å kreve støtten tilbakebetalt. EFTAs overvåkingsorgan kan også på eget initiativ iverksette undersøkelser av eksisterende støtteordninger.

En legger til grunn at hovedtrekkene i norsk praksis, med enkelte mindre justeringer, vil være i overensstemmelse med EØS-regelverket, jf. proposisjonens kapittel 4.

Statsstøtteregelverket gir norske myndigheter og norsk næringsliv muligheter til å sette søkelyset på støtten i andre land, samt innsyn i EFs behandling av konkrete statsstøttesaker og EFs praksis for tildeling av midler fra strukturfondene. Det vil gi oss et håndhevingsapparat som gjør at en klage på handelsvridende statsstøtte i andre land kan gi resultater. Dette vil gi norsk næringsliv mer forutsigbare og stabile markedsvilkår. EFTAs overvåkingsorgan vil få samme rett til informasjonsutveksling som medlemsland i EF i saker som er under gransking av EF-kommisjonen. Norske bedrifter, norske myndigheter og EFTAs overvåkingsorgan vil derfor få anledning til å gi kommentarer til Kommisjonen i saker hvor det er innledet en undersøkelsesprosedyre, jf. for øvrig omtalen i proposisjonens kapittel 4.

10.3.8 Offentlige innkjøp

EØS-avtalen innebærer at EFs regelverk for offentlige innkjøp skal legges til grunn for offentlige innkjøp også i EFTA-landene. Regelverket omfatter innkjøp over visse terskelverdier. Det er gjort nærmere rede for regelverket i EF og gjeldende regler og praksis i Norge i proposisjonens kapittel 4.

De offentlige innkjøpsenheter som omfattes av EØS-regelverket omfatter ikke bare innkjøpsorganer tilknyttet forvaltningsorganer i stat, fylkeskommune, kommuner og statlig og kommunal forretningsdrift. Regelverket omfatter også virksomheter som opererer på grunnlag av særlige eller eksklusive rettigheter gitt av det offentlige. Blant annet vil innkjøp til olje- og gassvirksomhet omfattes av regelverket.

Kravet om likebehandling legger bindinger på næringspolitikken og hindrer preferansebehandling av norske produsenter.

De undersøkelser som er gjennomført vedrørende norsk innkjøpspraksis konkluderer med at en i Norge i forholdsvis liten utstrekning gir preferansebehandling til norske leverandører. Materialet indikerer større tilbøyelighet til nasjonal favorisering i EF. Det er grunn til å anta at virkningene for norsk næringsliv først og fremst vil bestå i økt markedsadgang for norske bedrifter ved leveranser til offentlig sektor i det øvrige EØS-området. Dette forutsetter at regelverket praktiseres likt og at markedene for offentlige innkjøp dermed åpnes på gjensidig basis.

10.3.9 Finanslovgivningen

EØS-avtalen vil bety en samordning av regelverket som omfatter bankvirksomhet, forsikring og verdipapirhandel. Denne samordningen vil ikke medføre vesentlige endringer i forhold til gjeldende norsk regelverk. Systemet med konsesjonsplikt for etablering, oppkjøp og fusjon der minst en av partene er norsk vil kunne opprettholdes.

Egenkapitalkravene for bankene vil innen EØS svare til de regler som er anbefalt av Bank of International Settlement. De nye norske egenkapitalkravene for kredittinstitusjoner tilfredsstiller allerede disse reglene. Det er for øvrig mulig å ha strengere nasjonale krav til egenkapital.

En legger til grunn at det sikringsssystemet som er bygget opp omkring norsk bankvesen, med bl.a. Statens Banksikringsfond og Statens Bankinvesteringsfond, kan opprettholdes innenfor EØS.

Endringene i regelverket for finansnæringsen består bl.a. i at det åpnes adgang for utenlandske banker til direkte filialetablering i

Norge, og at den øvre grensen på 33½ pst. for utlendingers samlede eierandel i norske finansinstitusjoner oppheves. Det vises til nærmere omtale i proposisjonens kapittel 5.

10.3.10 Konesjonslovgivningen

EØS-avtalen bygger på prinsippet om at det skal være likebehandling uavhengig av nasjonalitet bl.a. når det gjelder adgangen til å etablere ny næringsvirksomhet eller kjøpe eierandeler i eksisterende næringsvirksomhet. De bestemmelser i norsk konesjonslovgivning som forskjellsbehandler nordmenn og utlendinger må derfor avvikles. Jf. omtale av disse reglene i proposisjonens kapittel 5.

EØS-avtalen hindrer ikke at konesjonslovgivning som sådan kan videreføres. Avtalen gir adgang til å innføre nye bestemmelser for å regulere eierskap til og utnyttelse av norske naturressurser, bedrifter og finansinstitusjoner dersom det skulle være ønskelig. Forutsetningen er at bestemmelsene er basert på prinsippet om at det ikke skal forskjellsbehandles på grunnlag av nasjonalitet.

10.3.11 Konkurranseregler

Konkurransereglens formål er å sikre like vilkår for bedriftene og å få markedene til å virke effektivt slik at en oppnår god ressursutnyttning i samfunnet. EØS-avtalen innebærer ensartede regler som vil bli overvåket av EFTAs overvåkingsorgan og EF-kommisjonen. Statsstøtte blir i EØS-regelverket sett på som en del av konkurransepolitikken.

Konkurransereglene skal bl.a. hindre at bedrifter misbruker sin markedsrett eller inngår konkurransebegrensende avtaler. EØS-reglene får anvendelse der konkurransebegrensningen har betydning for samhandelen mellom landene.

Det er ikke nødvendig å endre den norske pris- og konkurranselovgivningen som følge av EØS-avtalen. De nasjonale reglene får anvendelse på konkurransebegrensninger som bare har betydning for handelen i Norge, mens EØS-reglene skal anvendes når konkurransebegrensningen har virkning på handelen over landegrensene. Dette betyr at konkurransereglene i EØS og de nasjonale reglene vil gjelde parallelt.

For norske bedrifter vil de felles EØS-konkurransereglene innebære en objektiv og ensartet behandling av konkurransesaker i overvåkingsorganene, herunder økte muligheter for å vinne fram med klager på bedrifter og myndigheter i andre land.

Med felles konkurranseregler som håndheves effektivt, vil EØS-avtalen innebære at EFTA- og EF-landene ikke vil benytte anti-dum-

pingtiltak på de områder som dekkes av Avtalen. Når det gjelder antidumpingtiltak for fiskerisektoren, vises det til proposisjonens kapittel 4.

EØS-avtalen legger etter norske myndigheters syn ikke begrensninger på den nåværende organiseringen av offentlige bedrifter. Slike bedrifter vil til dels kunne arbeide i konkurranse med private bedrifter. EØS-reglene innebærer imidlertid at offentlig eide bedrifter ikke skal ha konkurransemessige fordeler.

10.3.12 Tekniske forskrifter

Et viktig mål i EØS-samarbeidet er å utvikle og forebygge tekniske handelshindre som er et resultat av forskjellige nasjonale produktkrav, godkjennings- og kontrollordninger slik at fri omsetning av produkter er mulig.

Ulike produktkrav i de enkelte land har konsekvenser for internasjonal handel. Produsentene må tilpasse seg kravene i det enkelte eksportmarked. Dette innebærer flere produksjonsserier og dermed økte produksjonskostnader dersom en avsetter produksjonen på flere eksportmarkeder. På den annen side vil hjemmemarkedsprodusentene være skjermet for internasjonal konkurranse. Priskonkurransen på hjemmemarkedet vil svekkes. Dette vil innebære høyere priser for forbrukerne. I små nasjonale markeder vil utenlandske produsenter i liten grad påta seg kostnadene med å skreddersy produkter etter nasjonale spesifikasjoner. Dette tilsier at forbrukerne i små land taper relativt sett mest på at produktkrav er forskjellige i ulike land.

EF har iverksatt en rekke tiltak for å harmonisere produktkravene. På de viktigste vareområder hvor hensynet både til helse, sikkerhet og miljø spiller en sentral rolle, har EF utarbeidet generelle fellesskapsregler. De generelle regler skal utfylles med spesifikke særdirktiv eller europeiske standarder. Viktige områder som er regulert med fellesskapsregler er næringsmidler, legemidler, maskiner, byggevarer, teleutstyr mv.

Arbeidet med utvikling av felles produktkrav er imidlertid ikke sluttført og vil være en høyt prioritert oppgave også etter 1. januar 1993. På områder som ikke reguleres av fellesskapsregler, vil EF-landene gjensidig godkjenne varer produsert etter nasjonale krav (jf. proposisjonens kapittel 4 om Cassis de Dijon-prinsippet).

I tråd med utviklingen mot et felles marked innføres det mer ensartede produktkrav i EF. Dette vil føre til større markeder for produsentene og økt konkurranse på de nasjonale markeder. Produsentene kan i ett felles mar-

ked produsere i større produksjonsserier. I distribusjonsleddet kan det utvikles et behov for markedsdekkende kjeder og ikke minst gode transportmuligheter for varene. I markedsføringen vil produsentene kunne dra nytte av felles markedsføring for de samme produktene i flere land. Denne utviklingen er allerede i gang, og den vil forsterkes uavhengig av EØS-avtalen.

Med EØS-avtalen vil norske produsenter få de samme muligheter som EF's egne produsenter til å selge produktene fritt i EØS-markedet. Norske produsenter vil kunne benytte CE-merket på produktene og dermed være sikret fri markedsadgang. Med deltakelse i arbeidet i de europeiske standardiseringsorganisasjonene kan norske bedrifter være med på å utforme de nye produktkravene på viktige områder som maskiner, byggevarer og skipsutstyr. En aktiv deltakelse vil sikre at en på et tidlig stadium kan benytte europeiske produktkrav i egen produksjon.

10.3.13 Handelspolitikk overfor land utenom EØS

EF er en tollunion med et felles tollregime overfor tredjeland. EØS vil ikke innebære en tollunion mellom EFTA-landene og EF. EØS-avtalen innebærer dermed ikke at Norge og de øvrige EFTA-landene må justere handelspolitikken overfor tredjeland til den felles ytre handelspolitikk EF-landene fører. I hovedsak står det dermed Norge fritt å utforme handelspolitikken overfor tredjeland. På enkelte områder som finansielle tjenester og skipsfart legges det i EØS-avtalen opp til et nærmere samarbeid om politikken overfor tredjeland.

10.4 MAKROØKONOMISKE VIRKNINGER FOR NORSK ØKONOMI AV EØS

10.4.1 Innledning

EØS-avtalen etablerer et enhetlig regelverk som, når det gjennomføres nasjonalt, regulerer rammebetingelsene for forbrukere, arbeidstakere og næringsliv. Avtalen oppretter dessuten ordninger for overvåking og håndhevelse for å sikre enhetlig etterlevelse av reglene. Innenfor det området Avtalen dekker, vil det ikke være anledning til å forskjellsbehandle arbeidstakere og næringsliv på grunnlag av nasjonalitet.

De felles konkurransereglene og håndhevelsen av dem vil påvirke rammebetingelsene for offentlige myndigheter, forbrukere, arbeidstakere og næringsliv i Norge og de andre

EØS-landene. De økonomiske virkningene av EØS-avtalen vil være et resultat av hvordan disse ulike aktørene tilpasser seg nye rammebetingelser. Ulike nasjonale regler innebærer at det økonomiske samkvetmet mellom landene i Vest-Europa begrenses av barrierer. For forbrukere, arbeidstakere og næringsliv betyr dette at det er større kostnader forbundet med transaksjoner på tvers av landegrensene enn innenlands.

EØS vil gi nye økonomiske og institusjonelle rammebetingelser for Norge, uansett om Norge slutter seg til Avtalen, eller velger å basere det økonomiske samkvetmet med EF og de øvrige EFTA-landene på henholdsvis Frihandelsavtalene og Stockholmskonvensjonen som sikrer fri handel med industrivarer (frihandelsalternativet). Dersom de øvrige EFTA-landene slutter seg til EØS og Norge velger å stå utenfor, vil Norge bli stående utenfor et område der felles konkurranseregler og ordninger for overvåking og håndhevelse av disse vil regulere de økonomiske forbindelsene mellom de øvrige landene i Vest-Europa.

Selv om et frihandelsalternativ formelt sett representerer en uendret situasjon i forhold til våre europeiske handelspartnere, vil derfor norsk økonomi likevel bli påvirket av at de øvrige vesteuropeiske landene endrer spillereglene for sine økonomiske mellomværende.

Det relevante sammenligningsgrunnlag for å vurdere konsekvensene av norsk tilslutning til EØS-avtalen er derfor de virkninger en videreføring av frihandelsavtalen vil ha for norsk økonomi i en situasjon der våre europeiske handelspartnere utdyper det økonomiske samarbeidet ved å danne EØS.

For å etablere et grunnlag for å vurdere konsekvensene av norsk tilslutning til EØS-avtalen drøfter en i det følgende hvordan EØS vil påvirke den økonomiske utviklingen under to alternative forutsetninger:

- norsk tilslutning til EØS-avtalen;
- et frihandelsalternativ, dvs. videreføring av frihandelsavtalene med EF og opprettholdelse av EFTA-konvensjonen i en situasjon der de øvrige EFTA-landene slutter seg til EØS.

I prinsippet kan en tenke seg et tredje alternativ; en utbygging av frihandelsordningene med EF- og EFTA-landene. Spørsmål knyttet til et slikt alternativ er nærmere drøftet i kapittel 2.10. Det er på det nåværende tidspunkt svært vanskelig å ha noen klare formeninger om hva et slikt avtalealternativ ville kunne gå ut på. Det gir følgelig lite mening å vurdere de økonomiske virkningene av en slik løsning.

10.4.2 Mekanismer som vil gjøre seg gjeldende ved en EØS-avtale

En EØS-avtale vil virke inn på norsk økonomi på ulike måter. Deltakelse i et samarbeid basert på enhetlige rettslige rammer innebærer nedbygging av barrierer som i dag begrenser det økonomiske samkvemmet mellom Norge og de øvrige vesteuropeiske landene. Eksempler på gjenstående handelsbarrierer, eller såkalte ikke-tariffære handelshindre, er bl.a.:

- ulike nasjonale produktstandarder og andre tekniske bestemmelser for varer, f.eks. sikkerhetsspesifikasjoner for motorkjøretøyer, restriksjoner på tilsetningsstoffer i næringsmidler, krav til elektrisk installasjonsutstyr, forbud eller kontroll på det veterinære og plantesanitære området mv.;
- tidkrevende og kompliserte toll- og grensepasseringsprosedyrer;
- restriksjoner på handel med tjenester bl.a. i form av valutareguleringer som begrenser muligheten til å benytte utenlandske banker, eller restriksjoner på utenlandske banker mht. etablering;
- bruk av eller trussel om bruk av anti-dumpingtiltak for proteksjonistiske formål;
- preferanse for nasjonalt næringsliv ved offentlige innkjøp;
- statsstøtte eller konsesjonslovgivning som gir nasjonalt næringsliv konkurransefortrinn i forhold til utenlandske konkurrenter.

De tre mekanismene en har for å fjerne hindre er:

- innføring av felles standarder og gjensidig godkjenning av nasjonale produktstandarder;
- utvikling av felles regelverk på områder av betydning for internasjonal handel, f.eks. konkurranseregler, statsstøtte, offentlige innkjøp og tjenesteyting innen finans og samferdsel;
- effektive ordninger for overvåking og håndhevelse av regelverket.

En kan splitte de sentrale virkningene for næringsliv og forbrukere i fire komponenter:

- virkninger av reduksjon i kostnader som følge av handelsbarrierer;
- virkninger av forsterket konkurranse,
- virkninger av økt utnyttelse av stordriftsfordeler;
- virkninger av å integrere det vest-europeiske kapitalmarkedet.

Kostnadene vil reduseres som en direkte følge av at myndighetene bygger ned handelshindre. Innføring av enhetlige krav til, eller gjensidig godkjenning av, produktstandarder vil f.eks. spare norske eksportbedrifter for kostnadene ved å tilpasse produktene til ulike nasjonale standarder. Enklere grensekontroll og deregulering av veitransport vil redusere kostnadene for norske eksportører. Samtidig vil det innebære lavere priser på importerte varer. Nedbygging av handelshindre vil også indirekte redusere kostnadene som følge av at konkurransen øker.

Handelshindre og markedssegmentering er imidlertid ikke bare et resultat av offentlige reguleringer. De enkelte bedrifter kan ha interesse av å skjermes mest mulig fra konkurranse. Graden av markedsintegrasjon vil derfor også avhenge av i hvilken utstrekning en klarer å bryte ned private handelshindre ved å føre en konkurransefremmende politikk.

Både innenfor industriproduksjon og tjenesteytende næringer finner en for enkelte produkter stordriftsfordeler knyttet til produksjon, markedsføring og distribusjon som innebærer at kostnadene pr. enhet avtar med økende salg. De nasjonale markedene kan i mange tilfeller være for små til at disse fordelene blir fullt utnyttet. I den utstrekning markedsintegrasjonen fører til en omstrukturering innen næringslivet i retning av produksjonsheter som produserer i større skala, vil kostnadene reduseres.

Forsterket konkurranse vil over tid bedre produktiviteten og dermed redusere kostnadene som følge av omstillinger fra mindre effektive til mer effektive bedrifter. Reduserte kostnader, både som følge av lavere importpriser og bedre produktivitet innenlands, innebærer lavere priser og dermed økt kjøpekraft for norske forbrukere. De realinntektsgevinster integrasjonen gir opphav til i det øvrige EØS-området, vil isolert sett gi økt etterspørsvekst. Det vil gi norsk næringsliv impulser i form av økt eksportmarkedsvekst.

Mer generelt vil norske bedrifters konkurransesituasjon bli påvirket av at EØS-avtalen vil gi mer like rammevilkår i de forskjellige EØS-land, og trygghet for at denne balansen ikke forrykkes i fremtiden, selv om regelverket i EØS skulle endres. Et større område med enhetlige regler og likeverdig håndheving vil i utgangspunktet ha større betydning for bedrifter i små land enn i store land, av to grunner: For det første kan bedrifter fra små land oftere stå overfor en mer usikker rettstilstand, spesielt i tilfeller med handelskonflikter. Små land har begrenset mulighet til å treffe effektive mottiltak og har derfor liten for-

handlingsstyrke. For det andre vil en større del av bedriftenes produksjon være rettet mot utenlandske markeder, fordi hjemmemarkedet er lite og omfanget av eksporten stor i forhold til økonomiens størrelse.

I tillegg kommer at EØS også gir en garanti mot fremtidige handelshindre, herunder en utvidet bruk av anti-dumping våpenet, hvis EF i fremtiden skulle justere sin politikk i proteksjonistisk retning overfor tredjeland, f.eks. som følge av en alminnelig forverring av det internasjonale handelspolitiske klimaet eller kraftige økonomiske tilbakeslag i Europa. En slik utvikling i EFs politikk kan føre til at bedrifter som skal foreta langsiktige investeringer i produksjon for det europeiske markedet vil kunne legge vekt på slike vurderinger ved lokalisering av ny virksomhet.

En EØS-avtale vil derfor også påvirke næringslivets rammebetingelser på andre måter:

- usikkerheten og dermed risikoen knyttet til investeringer i konkurranseutsatt virksomhet i Norge i forhold til investeringer i resten av Vest-Europa vil reduseres. For det første gir Avtalen økt sikkerhet for markedsadgang til det vesteuropeiske markedet. For det andre gir Avtalen mer forutsigbare og stabile rammevilkår for næringslivet lokalisert i Norge i den forstand at norske myndigheter forplikter seg til å gjennomføre og etterleve det felles EØS-lov- og regelverket;
- internasjonaliseringen forenkles. Et ensartet regelverk på hjemmemarkedet og EØS-markedet vil bidra til å redusere forskjellen mellom hjemmemarked og eksportmarked. Det blir dermed enklere for de hjemmemarkedsorienterte næringene å ekspandere via eksport.

10.4.3 Mekanismer som vil gjøre seg gjeldende i et frihandelsalternativ

Også i en situasjon der de andre EFTA-landene tilsluttes EØS, mens Norge velger å stå utenfor, vil noen av de samme mekanismene gjøre seg gjeldende i det norske hjemmemarkedet som ved en EØS-avtale:

- norske forbrukere vil oppnå gevinster som følge av reduserte priser på varer og tjenester importert fra EØS-området;
- økt importkonkurranse vil presse pris- og kostnadsnivået i norsk næringsliv. Dette vil gi opphav til omstillinger og produktivitetsgevinster.

Hvor sterke disse virkningene vil være i et frihandelsalternativ i forhold til EØS-avtalen,

vil i noen grad avhenge av i hvilken utstrekning norske myndigheter ensidig velger å åpne opp for sterkere konkurranse i det norske hjemmemarkedet. Desto større vekt en legger på å skjerme norsk næringsliv fra omstillinger, desto mindre vil disse positive virkningene være. Dersom siktemålet med en forlenget av frihandelsavtalen skulle være å dempe omstillingene i norsk økonomi som følge av markedsintegrasjonen i Europa, må en opprettholde handelsbarrierer. Da vil også de positive virkningene bli mindre.

Selv om Norge i et frihandelsalternativ så langt råd er skulle velge å tilpasse seg EØS-regelverket på ensidig basis, ville dette imidlertid ikke sikre tilsvarende rettigheter overfor landene som deltar i EØS. EØS-avtalen oppretter et system med avtalte, gjensidige forpliktelser og rettigheter mellom avtalepartene, der forpliktelser og rettigheter forutsettes balansert mot hverandre. Også i et frihandelsalternativ vil norsk næringsliv dra nytte av eksportmarkedsvekst som følge av den ekstra vekst markedsintegrasjon i EØS-området vil gi opphav til.

Ved en samlet vurdering av et frihandelsalternativ må en dessuten ta hensyn til at dersom Norge blir stående utenfor EØS, vil det, sammenliknet med dagens situasjon, trolig virke negativt inn på konkurranseposisjonen på eksportmarkedene og på investeringene:

- dersom Norge opprettholder barrierer i det norske hjemmemarkedet, vil norske eksportører bli møtt med barrierer i EØS-markedet. Norsk næringsliv får dermed ikke fullt ut del i de kostnadsbesparelser det øvrige næringslivet i EØS oppnår som følge av nedbygging av interne handelsbarrierer. Ved nedbygging av handelsbarrierene vil noe av handelen til de landene som i dette tilfellet er med i EØS, bli vridd bort fra handel med Norge og over til handel EØS-landene imellom.
- det vil trolig være større risiko knyttet til investeringer i konkurranseutsatt virksomhet i Norge enn ved tilsvarende investeringer i EØS-området. Dette vil dels være en følge av at norske eksportører ikke vil stå over samme forutsigbarhet mht. markedsadgang som eksportørene i EØS-landene. Dels vil det kunne oppstå større usikkerhet om fremtidige rammebetingelser for næringsliv lokalisert i Norge enn for næringslivet i EØS-området. Dette følger av at norske myndigheter i et frihandelsalternativ ikke forplikter seg til å innføre regelverket i EØS.

10.4.4 Langsiktige integrasjonsgevinster - virkninger på inntekts- og velferdsnivå

En har valgt å tilnærme seg analysen av virkningene for norsk økonomi fra to perspektiver. I dette avsnittet drøftes de langsiktige virkninger EØS vil kunne få for norsk økonomi, dvs. de virkningene som vil gjøre seg gjeldende etter at næringsliv og arbeidstakere har tilpasset seg de nye rammebetingelser det indre marked og EØS innebærer. I avsnitt 10.5.5 drøftes de omstillinger EØS forventes å resultere i, og hvordan EØS vil påvirke den økonomiske utviklingen de nærmeste årene. Denne tilnærmingen må betraktes som en analytisk forenkling. Det vil i praksis ikke være mulig å foreta noen presis avgrensning i tid av omstillingsperioden. For det første vil økonomien være i kontinuerlig omstilling også etter at EØS har fått fullt gjennomslag i de økonomiske rammebetingelsene. For det annet vil omstillingsperioden variere fra sektor til sektor.

Det foreligger et omfattende forskningsmateriale internasjonalt om de virkningene det indre marked og EØS vil kunne få for de vesteuropeiske landene, jf. også omtalen i avsnitt 10.2. Selv om de studier som foreligger, entydig konkluderer med at det indre marked i en periode vil gi vekstimpulser for de land som deltar i integrasjonen, er det imidlertid ulike vurderinger av størrelsen på de samlede inntektsgevinstene. Dette må ses på bakgrunn av de betydelige metodemessige problemene som knytter seg til det å tallfeste så omfattende endringer i de økonomiske rammebetingelser som det indre marked og EØS forventes å innebære, samt usikkerheten knyttet til hvorvidt en faktisk klarer å realisere et indre marked etter intensjonene.

I de spesialutredningene som foreligger er det utarbeidet anslag for effektivitetsgevinster på enkelte områder av norsk økonomi. For enkelte industrinæringer og offentlige innkjøp foreligger det beregninger av de potensielle effektivitetsgevinstene for norsk økonomi, basert på et lignende metodeopplegg som det EF-kommisjonen (Cecchini-rapporten) har lagt til grunn i analysene for EF-landene. Disse beregningene gir visse holdepunkter for å dimensjonere de potensielle virkningene for norsk økonomi i forhold til det som er anslått for andre land, jf. boks 10.2. Beregningene viser for det første at Norge vil oppnå gevinster av det indre markedet dersom Norge deltar i integrasjonen på linje med øvrige europeiske land. Videre indikerer beregningene at integrasjonsgevinstene for norsk økonomi ikke er mindre enn for gjen-

nomsnittet av EF-landene på de områder som vil dekkes av en EØS-avtale.

Også et par andre forhold kan trekkes fram når en skal sammenlikne mulige økonomiske virkninger for Norge og de andre landene i EF eller i EFTA:

Markedet for produktene fra en betydelig del av næringslivet i Norge og flere av de andre EFTA-landene vil umiddelbart og direkte bli lite berørt av en eventuell EØS-avtale, enten fordi enkelte næringer i stor grad er naturlig skjermet, eller fordi det allerede eksisterer effektive internasjonale markeder der prisvariasjonene mellom geografiske områder er små. Det siste gjelder bl.a. for oljeprodukter og for store deler av produktene fra den kraftintensive industrien. Den kraftintensive industrien vil imidlertid dra fordel av at bruken av anti-dumpingtiltak blir avskaffet innen EØS. Samlet vil likevel en mindre andel av eksportnæringene i Norge bli direkte berørt av EØS enn hva tilfellet er for andre EFTA-land. Til gjengjeld kan virkningen av EØS for hjemmemarkedsorienterte næringer bli sterkere.

Det norske hjemmemarkedet er lite i europeisk sammenheng. Konkurransetrykket har trolig derfor vært svakere enn i mange andre vesteuropeiske land og avsetningsmulighetene for begrensede til å oppnå de kostnadsbesparelser produksjon og distribusjon i stor skala kan gi opphav til. Det relativt høye prisnivået i Norge indikerer også at det norske hjemmemarkedet er mer skjermet for konkurranse enn hjemmemarkedene i mange av de øvrige vesteuropeiske landene. Dette tilsier isolert sett at det kan være potensiale for større allokeringsevner i Norge enn i EF-landene sett under ett, jf. Haaland (1990).

Beregningene referert i boks 10.2 er i hovedsak basert på det analyseopplegget EF-kommisjonen anvendte for å tallfeste virkningene av det indre marked. Slik det ble redegjort for i avsnitt 10.2, er disse beregningene blitt kritisert. Ifølge en analyse av Baldwin (1989) vil det indre marked kunne gi betydelig større gevinster som følge av at den langsiktige veksten heves. Legger en denne analysen til grunn, vil virkningene for Norge også bli større enn det de refererte anslagene indikerer. Det er imidlertid også lagt fram analyser som konkluderer med at virkningene kan bli mindre enn det Kommisjonen har lagt til grunn.

Både norske og utenlandske analyser (jf. avsnitt 10.2.3 og boks 10.2) peker i retning av at Norge vil kunne tape på etablering av det indre marked dersom vi velger å bli stående utenfor. Dette tilsier at den økonomiske vek-

Boks 10.2 *Eksempler på tallfesting av integrasjonsgevinster på enkelte områder av norsk økonomi*

Det er anslått at norsk deltakelse i et indre marked for offentlige innkjøp vil kunne resultere i gjennomsnittlige prisreduksjoner for det offentlige på 7-10 pst. som følge av økt konkurranse blant leverandørene. Samlet vil dette kunne gi en besparelse tilsvarende 0,5-0,8 pst. av bruttonasjonalproduktet, eller ca. 3,5 - 5,5 milliarder kroner uttrykt i 1991-priser, jf. Kjær (1989). I en studie i regi av EF-kommisjonen anslås den tilsvarende besparelsen for EF-landene under ett til 0,6 pst. av bruttonasjonalproduktet.

Beregninger av integrasjonseffektene som følge av økt konkurranse og økt utnyttelse av stordriftsfordeler for fire industribransjer indikerer at norske forbrukere og produsenter samlet vil kunne oppnå gevinster i størrelse 0,9-4,0 pst. av utgiftene til de industrivarer som dekkes av studien. Jf. Norman og Orvedal (1990). Isolert sett vil økt konkurranse medføre lavere inntjening og overskudd for produsentene. Dette vil imidlertid mer enn oppveies av at forbrukernes realinntekt øker som følge av lavere priser. De tilsvarende gevinstene i EF-landene under ett er anslått til 0,6-2,5 pst. Blir vi derimot stående utenfor, vil realiseringen av det indre markedet kunne påføre oss et lite tap.

Beregningsresultatene i alternativet der Norge blir stående utenfor det indre markedet indikerer at den økonomiske velferden vil reduseres noe i forhold til utgangssituasjonen. Sammenliknes velferdsvirkningene i de to beregningsalternativene, består virkningene av å stå utenfor det indre markedet først og fremst i at vi går glipp av de realinntektsgevinster økt integrasjon gir opphav til.

I begge beregningsalternativene vil det indre markedet resultere i betydelige omstillinger i de analyserte bransjene. Ifølge beregningene er det dermed begrensede muligheter til å skjerme industrien fra omstillinger ved å stå utenfor det indre markedet.

Beregningene er basert på at Sverige velger samme tilknytningsform til det indre markedet som Norge. Norman og Orvedal gjennomførte imidlertid også beregninger som belyser virkningene for Norge av å stå utenfor det indre markedet i det tilfellet Sverige tok del. De negative utslag på norsk økonomi ved å stå utenfor det indre markedet ble i dette tilfellet forsterket.

sten på lang sikt vil bli svakere dersom Norge skulle velge et frihandelsalternativ enn ved en EØS-tilslutning.

Det har i enkelte sammenhenger vært uttrykt frykt for at EF vil bygge opp handelsbarrierer mot tredjeland. Dersom økt konkurranse i EF skulle resultere i oppbygning av handelsbarrierer mot tredjeland, vil de samlede gevinstene av markedsintegrasjonen reduseres, og EØS vil dermed også gi mindre vekstimpulser til norsk økonomi. En slik utvikling vil imidlertid også øke kostnadene ved å stå utenfor EØS. Dersom Norge velger et frihandelsalternativ, vil det være en risiko for at Norge blir rammet av eventuelt økt proteksjonisme fra EF.

10.4.5 Omstilling og sysselsetting

Omstillinger som følge av nedbygging av handelsbarrierer er ikke noen ny erfaring for Norge. Den sterke veksten i 1950- og 1960-årene var bl.a. et resultat av at vi utnyttet fordele-

ne ved økt internasjonal arbeidsdeling. Spesielt bidro frihandel innen EFTA til betydelige omstillinger innen hjemmemarkedsorientert industri i 1960-årene. Omstillingene i denne perioden førte ikke til økning i arbeidsledigheten.

Omstillinger innebærer overføring av kapital og arbeidskraft fra de næringer og bedrifter som ikke kan hevde seg i en situasjon med forsterket konkurranse til næringer og bedrifter som oppnår nye ekspansjonsmuligheter.

Spesielt med den svake utgangssposisjonen deler av næringslivet har, kan en ikke forvente at omstillingene vil forløpe like balansert som i 1950- og 1960-årene. I de næringer og bedrifter som i dag er skjermet for internasjonal konkurranse og som ikke vil kunne oppnå lønnsom drift når de utsettes for sterkere internasjonal konkurranse, vil produksjon og sysselsetting forholdsvis raskt kunne bli redusert. Den omfattende avskallingen innen industri og annen konkurranseutsatt virksomhet de senere årene er dels et uttrykk for

interne problemer i norsk økonomi, men kan også reflektere at næringslivet allerede er i ferd med å innstille seg på sterkere konkurranse i det europeiske markedet.

Det tar tid å bygge opp ny produksjonskapasitet og å utnytte økt markedsadgang i de næringer og bedrifter som får sine rammebetingelser forbedret i EØS. Det kan derfor ta flere år før gevinstene ved økt integrasjon gir merkbare utslag på nasjonaløkonomiske størrelser som samlet verdiskaping og sysselsetting. De nærmeste årene må vi fortsatt være innstilt på at avskallingseffekter kan slå negativt ut på sysselsettingen. Dette vil trolig gjelde både i alternativet med en EØS-avtale og i et frihandelsalternativ. I en periode kan markedsendringene i Europa derfor medføre kostnader bl.a. i form av en høyere arbeidsledighet.

I et frihandelsalternativ vil en, dersom en velger å opprettholde barrierer, kunne dempe omstillingene og de umiddelbare negative sysselsettingseffektene i de hjemmemarkedsorienterte næringene. På den annen side vil en i et slikt alternativ oppnå svakere sysselsettingsvekst som følge av at eksporten vil øke mindre enn ved en EØS-tilslutning. Videre vil større usikkerhet trolig slå negativt ut på investeringene, noe som isolert sett innebærer lavere etterspørsel og dermed produksjon og sysselsetting. Spesielt vil dette være tilfelle dersom norsk avvisning av EØS-avtalen blir tolket som signal om at Norge vil føre en politikk som avviker betydelig fra den som føres i det øvrige Vest-Europa. I så fall vil den samlede sysselsettingsveksten i et frihandelsalternativ kunne bli svakere på kort sikt enn ved en EØS-tilslutning.

10.5 VIRKNINGENE FOR KAPITALMARKEDET OG INVESTERINGENE

10.5.1 Virkninger av å delta i et integrert vesteuropeisk kapitalmarked

EØS-avtalen vil, med noen få unntak, sikre frie kapitalbevegelser i hele EØS-området. Det blir fri adgang til å tilby og etterspørre finansielle tjenester på tvers av landegrensene. Avtalen fjerner restriksjoner på plassering av bankinnskudd, kjøp og salg av verdipapirer, samt adgangen til å etablere næringsvirksomhet og kjøpe eierandeler i eksisterende selskaper i andre land.

Nedbyggingen av restriksjonene på kapitalbevegelser virker inn på kapitalmarkedets funksjonsmåte. Det er viktig for næringslivets konkurranseevne at det har samme adgang som internasjonale konkurrenter til å låne og plassere over landegrensene, og at kost-

nadene i den innenlandske kredittformidlingen reduseres. Konkurransen i det norske finansmarkedet vil øke. En viktig virkning av internasjonaliseringen av kapitalmarkedet, er at kravene til avkastning på kapital i Norge blir mer lik den avkastning som kan oppnås internasjonalt.

Selv om Norge velger å stå utenfor EØS-samarbeidet, fører den høye mobiliteten i finansmarkedene til at det i praksis blir få muligheter til å opprettholde effektive restriksjoner på kapitalbevegelsene. Avviklingen av valutareguleringen som allerede er gjennomført, reflekterer bl.a. dette forhold. Usikkerheten med hensyn til markedsadgangen hvis Norge velger å stå utenfor EØS-samarbeidet, kan på sin side bidra til at kravet til kapitalavkastningen på investeringene i Norge blir høyere i dette tilfellet. Det vil i såfall tilsi et lavere investeringsnivå.

10.5.2 Direkte investeringer og markedet for selskapskontroll

EØS-avtalen vil innebære at de regler som idag forskjellsbehandler nordmenn og utlendinger når det gjelder adgangen til eierskap i norske selskaper, må avvikles. Dette gjelder først og fremst dagens regler vedrørende den særskilte konsesjonsplikten for utlendinger i industrikonsesjonsloven, og den øvre grensen for samlet utenlandsk eierskap i finansinstitusjoner. Jf. proposisjonens kapittel 5.

En sterkere økonomisk integrasjon i Europa kan ventes å føre til en øking i omfanget av direkte investeringer på tvers av landegrensene. Reduserte handelsbarrierer og økt mulighet til å utnytte stordriftsfordeler kan gjøre det fordelaktig å konsentrere produksjonen for det europeiske markedet i færre og større enheter.

Reduserte barrierer innebærer at forskjeller i transportkostnader vil ha større innvirkning på næringslivets lokaliseringvalg. Dette kan, særlig for visse typer vareproduksjon, også føre til økt geografisk konsentrasjon av produksjonen til områder nær de største markedene i Europa. Som følge av Norges perifere lokalisering i forhold til de sentrale markedene, kan transportkostnadene trekke i retning av at enkelte norske produsenter vil ønske å etablere seg ute. Økt vekst for norske bedrifter vil dermed ikke nødvendigvis slå ut i økt sysselsetting i Norge. Står vi utenfor EØS, er det grunn til å tro at denne tendensen vil bli forsterket. Bl.a. kan ønske om lokalisering innenfor EØS bli utslagsgivende for valg mellom investeringer i Norge eller i andre vesteuropeiske land.

Innenfor enkelte ressursbaserte næringer, f.eks. deler av fiskeforedlingsindustrien, har

nærhet til råstoffkildene betydning for produktkvalitet og lønnsomhet. Innenfor segmenter av industrien har en i Norge et avansert industrielt miljø som vil kunne motivere utenlandsk industri til etablering i Norge. Innen slike næringer kan nedbygging av markeds- og etableringsbarrierer føre til at europeisk næringsliv i større utstrekning enn tidligere etablerer seg i Norge.

Omfanget av direkte investeringer over landegrensene i OECD-området økte sterkt i årene fra 1985 til 1990, med gjennomsnittlig 34 pst. pr. år. Selv om en del av denne økingen skyldes verdiendringer, bl.a. økte eiendomsverdier, kan en stor del av økingen tilskrives den oppmykning av regelverket for direkte investeringer fra utlandet som har funnet sted i OECD-landene.

Veksten i direkte investeringer har vært større mellom EF-land enn i OECD-området forøvrig. Tall for samlet oppkjøpsaktivitet, dvs. fusjoner og bedriftsoppkjøp, viser at 60 pst. av den globale oppkjøpsaktiviteten utenfor USA foregikk mellom europeiske selskaper. Volumet av slike transaksjoner mellom selskaper i Europa økte spesielt sterkt og ble 9-doblet i årene 1985-1989. Planene om det indre marked antas å ha spilt en viktig rolle for denne utviklingen.

Akkumulerte utenlandske direkte investeringer utenom oljesektoren i Norge steg fra 53,7 mrd. kroner i 1987 til 73,3 mrd. kroner ved utgangen av 1990. Over halvparten av all utenlandsk kapital i Norge var investert i oljesektoren. USA og Sverige er de største investortland med til sammen to tredeler av totalbe løpet, fordelt med nesten halvparten på USA og en seksdel på Sverige.

De akkumulerte norske direkte investeringer i utlandet økte, ifølge undersøkelser foretatt av Norges Bank, fra 28 mrd. kroner i 1988 til ca. 36 mrd. kroner i 1989. Av dette er tre firedeler investert i Vest-Europa.

Fusjoner, oppkjøp, aksjeervert eller andre samarbeidsformer over landegrensene kan bidra til et mer kostnadseffektivt og dermed mer konkurransedyktig næringsliv. En utnyttelse av stordriftsfordeler i ledelse, produksjon og distribusjon kan gi grunnlag for lavere priser og samfunnsøkonomiske gevinster. Slike muligheter vil i utgangspunktet kunne utnyttes av både norske og utenlandske bedrifter.

Direkte investeringer kan være et alternativ til handel med varer over landegrensene ved at lokaliseringen av selve produksjonen kan endres. Beslutningen om valg av lokalisering for en produksjonsenhet vil være basert på flere forhold, bl.a. transportkostnadene for bedriftens produkter til markedet, pris på

innsatsfaktorene, herunder arbeidskraftskostnader, og skatte- og avgiftsbelastningen i det aktuelle landet. Kostnadsnivået i Norge vil også ha vesentlig betydning for nordmenns og utlendingers beslutninger om å investere i Norge. Det generelle lønnsnivået i Norge er høyt. På den annen side er lønnskostnadene for høyt kvalifisert arbeidskraft gjennomgående lavere enn i mange av EF- og EFTA-landene.

Etablering av en produksjonsenhet i et annet land vil i mange tilfelle også være motivert ut fra ønsket om å komme inn under landets regelverk for favorisering av egne bedrifter, hva angår f.eks. skattemessige konsesjoner, tollfrihet eller favorisering ved offentlige innkjøp. En EØS-avtale vil gi felles konkurranseregler og dermed redusere norske bedrifters behov for å foreta investeringer i Vest-Europa ut fra dette motivet.

I en utredning utarbeidet på oppdrag av Kommunaldepartementet analyseres virkningene av det indre markedet på utgående og inngående direkte utenlandsinvesteringer i Norge, jf. Bachtler (1991b). Analysen bygger på en intervjuundersøkelse blant 26 utenlandske og 10 norske foretak innen kjemisk industri og verkstedsindustri. De norske datterselskaper til de kartlagte utenlandske foretakene sysselsatte i 1991 om lag 46 000 arbeidstakere og hadde en samlet omsetning på om lag 60 mrd. kroner. Selskapene ga uttrykk for at det indre marked på lengre sikt kunne få betydelig innvirkning på investeringsnivået i Norge bl.a. som følge av at det ble mer attraktivt å være lokalisert nær de store europeiske markedene. Ifølge utredningen vil valg av norsk tilknytningsform til det indre marked kunne få merkbar innvirkning på investeringsnivået i Norge utover i 1990-årene.

Ifølge bedriftenes vurderinger vil investeringsklimaet i Norge ikke endre seg vesentlig ved norsk tilslutning til EØS. Dette kan ha sammenheng med at investeringsplanene allerede er tilpasset de endringene i markedsbetingelsene som det indre marked innebærer, og at næringslivet har lagt til grunn at Norge vil delta fullt ut i det indre marked, enten ved en EØS-avtale eller EF-medlemskap.

Dersom Norge skulle velge et frihandelsalternativ, forventet 25 pst. av foretakene en forverring av investeringsklimaet. En må forvente at behovet for nærhet til de store europeiske markedene vil bli større i et slikt alternativ enn med en EØS-avtale.

En opphevelse av eierbegrensningene som diskriminerer mot utlendinger innebærer at det internasjonale kapitalmarkedet i større grad åpnes for norske bedrifter. I en rapport om de økonomiske konsekvensene av å av-

vikle de særlige eierbegrensningene for utlendinger i norsk næringsliv, Eckbo (1991), pekes det på at regler som effektivt begrenser utlendingers eierandeler i norske selskaper, begrenser tilgangen på risikovillig kapital, noe som øker kapitalkostnadene. Tendensen mot en høy innenlandsk kapitalkostnad forsterkes som følge av at eierkonsentrasjonen i norsk næringsliv gjennomgående er høyere enn i sentrale europeiske industriland. Kombinasjonen av høy eierkonsentrasjon og begrensninger på tilgangen på utenlandsk kapital innebærer at tilbudssiden i kapitalmarkedet domineres av noen få store aktører med markedsrett. Det kan innebære at prisen på risikokapitalen blir høyere enn ved fri konkurranse.

Kapitalmarkedets funksjonsmåte påvirker også effektiviteten i produksjonen, og dermed evnen til å bære et gitt kostnadsnivå. Funksjoner og aksjeoppkjøp kan være viktige i denne sammenheng, fordi de tillater selskaper å gå inn i ny virksomhet uten nødvendigvis å måtte duplisere eksisterende, kostbar produksjonskapasitet.

Virkningene av å oppheve eierbegrensningene som diskriminerer mot utlendinger, kan i følge den omtalte rapport være:

- økt konkurranse og økt likviditet og dermed reduserte kapitalkostnader;
- økt oppkjøpsaktivitet innenlands både som følge av at utenlandske og norske investorer oppkjøpsmuligheter øker. Lavere kapitalkostnad og økt tilgang på risikokapital fra utlandet vil gjøre det lettere for norske investorer å konkurrere om å overta «dårlig» drevne norske selskaper;
- avvikling av nasjonale eierbegrensninger innenfor EØS-avtalen vil sikre muligheten for norske investorer og selskaper til å etablere seg i utlandet, og de vil dermed kunne dra nytte av stordriftsfordeler og markedsstrategier for hele EØS-området.

10.6 VIRKNINGER FOR ARBEIDSMARKEDET

10.6.1 Innledning

Det norske arbeidsmarkedet vil bli påvirket av en EØS-avtale gjennom flere mekanismer, bl.a. gjennom virkningene på næringsstrukturen og virkningen av effektiviseringsgevinster i næringslivet. I dette avsnittet omtales de endringer en EØS-avtale vil medføre for arbeidsmarkedets rammebetingelser direkte, dvs. gjennom bl.a. regler for fri bevegelighet av arbeidskraft og regelverk for gjensidig godkjenning av utdanning. Proposisjonens kapittel 6 redegjør for de endringer i regel-

verk og rammebetingelser for arbeidsmarkedet, bl.a. trygderettigheter, som vil følge av en EØS-avtale.

Arbeidssøkere fra et EØS-land vil få adgang til andre EØS-land for å søke arbeid. Generelt vil EØS-borgere som dekker sine egne oppholdsutgifter, fritt kunne bosette seg i andre EØS-land. Fulle trygderettigheter - inkludert syketrygd - er imidlertid begrenset til personer i arbeid og deres familie.

Avtalen vil legge grunnlaget for gjensidig offentlig godkjenning av kompetanse for en del yrkesgrupper. Vurderingen av kvalifikasjoner i forhold til konkrete stillinger - herunder om språkkunnskapene er tilstrekkelige - vil fortsatt tilligge arbeidsgiveren.

Avtalen vil i tillegg bedre mulighetene for norske studenter til å ta hele eller deler av sin utdanning i utlandet og tilsvarende for EF-/EFTA-studenter i Norge. Både utenlandsstudier og adgang til utveksling av arbeidskraft med andre land kan bidra til økt kompetanse i norsk næringsliv.

EØS-avtalen sikrer den enkelte EØS-borgers økte rettigheter til å bo, studere og arbeide hvor som helst i EØS-området. Et hovedspørsmål er om disse økte rettigheter vil føre til omfattende arbeidsmigrasjon på tvers av landegrensene. Nedenfor drøftes forhold som påvirker arbeidskraftens mobilitet og erfaringer med felles arbeidsmarked i Norden og EF. Basert på erfaringene fra Norden og EF er konklusjonen at det ikke er grunn til å vente vesentlig øking i arbeidsmigrasjonen innen EØS-området.

Det er sannsynlig at de fremste utfordringene vedrørende arbeidsmigrasjon i Europa i årene fremover vil være knyttet til forholdet til Øst-Europa og det tidligere Sovjetunionen. Mens levekårene i EØS-området er relativt likeartede, er inntektsnivået i Øst-Europa og det tidligere Sovjetunionen lavt og fremtidsutsiktene usikre. EØS-avtalen omfatter imidlertid ikke et felles regime overfor tredjeland. Forholdet til borgere utenfor EØS vil som før være et norsk anliggende.

10.6.2 Virkninger for mobiliteten

Det er flere faktorer som påvirker arbeidskraftmobiliteten over landegrensene.

- institusjonelle forhold. Dette omfatter bl.a. regler som regulerer personers adgang til å søke arbeid i et annet land på fritt grunnlag (arbeidstillatelse) og reglene for godkjenning av utenlandsk utdanning/yrkespraksis;
- makroøkonomiske forhold. Ulikheter i økonomiske vilkår eller vekstutsikter kan innebære sterke drivkrefter i retning av ar-

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

- beidsmigrasjon. Utsiktene til å få jobb nevnes ofte som den viktigste motivasjonsfaktor bak den enkeltes beslutning om å søke arbeide i et annet land. Høyere lønn er en annen faktor som påvirker flyttingen;
- det nasjonale arbeidsmarkedets virkemåte vil være med på å bestemme i hvilken grad landets etterspørsel kan møtes med landets egen arbeidsstyrke og i hvilken grad det vil være mulig å skaffe arbeide til de av landets innbyggere som ønsker dette. Knapphet eller overskudd vil kunne føre til migrasjon;
 - befolkningsutviklingen. Både veksten i befolkningen og sammensetningen av befolkningen vil være bestemmende for utviklingen i arbeidsstyrken og kan på lengre sikt påvirke omfanget av arbeidsmigrasjon;
 - sosiale og kulturelle forhold. En vesentlig hindring for arbeidsmigrasjon er de sosiale bånd en arbeidstaker normalt har knyttet i hjemlandet, og de kulturelle forskjeller de fleste vil møte i et annet land, ikke minst i form av språklige barrierer.

10.6.3 Migrasjonsmønstre innen EF

Fri bevegelse av arbeidskraft mellom de seks opprinnelige EF-landene Vest-Tyskland, Frankrike, Italia, Belgia, Nederland og Luxembourg ble gjennomført gradvis. I 1968 ble det felles arbeidsmarked formelt innført. Denne formaliseringen medførte ikke økt flytting mellom de seks, jf. Larsen (1990).

Storbritannia, Irland og Danmark gikk inn i EF i 1973. Det var på forhånd ventet at Storbritannias medlemskap ville føre til en viss innvandring av arbeidskraft fra Sør-Europa. Tilgjengelige tall tyder ikke på noen slik innvandring. Tall for Danmark gir et tilsvarende bilde. Variasjonene i nettoinnflyttingen (+/- 10 000 pr. år) har fulgt svingningene i sysselsettingen forøvrig (økende nettoinnvandring ved økende sysselsetting og motsatt). Dette mønsteret er ikke endret etter 1973. Statsborgere fra andre EF-land (enn Danmark) utgjorde i 1989 om lag samme andel av samlet antall utlendinger i Danmark som i Norge. Regnet i forhold til folketallet var det i 1989 noe færre statsborgere fra andre EF-land (enn Danmark) i Danmark enn i Norge.

Hellas ble medlem av EF i 1981, Spania og Portugal i 1986. Hellas ble i 1988 med i det felles arbeidsmarked, mens Spania og Portugal først blir med fra 1993.

Tall kan tyde på at det etter 1988 har skjedd en økt utvandring fra Hellas til Vest-Tyskland, men det er for tidlig å fastslå om dette bare er uttrykk for et oppdemmet behov for

familiegjenforening eller om det er nye arbeidssøkere som flytter.

I alt bor 1,5-2 pst. av EF-borgere i andre EF-land enn sitt hjemland.

Den utvidede adgangen til å flytte og søke arbeid innen EF er således ikke blitt benyttet i særlig grad. Den forholdsvis sterke inntektsveksten i lavinntektslandene i EF - understøttet av økte overføringer fra fellesskapet - har sannsynligvis bidratt til dette.

10.6.4 Det nordiske arbeidsmarkedet

Det felles nordiske arbeidsmarkedet ble formelt etablert i 1954. Barrierene mellom de nasjonale arbeidsmarkedene er etter hvert bygget ned ved at man har inngått omfattende avtaler om juridisk og sosial likebehandling av nordiske innvandrere med landets egne innbyggere. Felles nordiske regler for gjensidig godkjenning av utdanning er imidlertid begrenset til helse- og undervisningssektoren.

Norden har unntatt offentlig tjenesteyting fra det åpne arbeidsmarkedet i den forstand at hvert land kan innføre egne regler om tilsetting av utenlandske statsborgere i offentlig tjeneste. I EF er til sammenligning offentlig administrasjon holdt utenom, mens offentlig tjenesteyting forøvrig er inkludert i det felles arbeidsmarkedet. Det samme vil gjelde i EØS.

Flyttestrømmen mellom de nordiske landene var størst på slutten av 1960-tallet og begynnelsen av 1970-tallet. Migrasjonene var størst i 1970 da omlag 70 000 personer flyttet fra et nordisk land til et annet. Etter dette har mobiliteten over landegrensene vist en synkende tendens. Etter 1980 har mobilitetsmønsteret i Norden alt i alt vært mer balansert enn tidligere. Den totale flyttestrømmen har ligget på et jevnt lavt nivå. Differansen mellom inn- og utvandringen i de enkelte landene har vært ganske liten.

Den klart største flyttestrømmen har gått fra Finland til Sverige. Av den totale nordiske emigrasjonen til Sverige etter 1954 står Finland for nær 70 pst. Det nest største emigrantlandet er Danmark.

Mobiliteten mellom Norge og resten av Norden siden 1954 har vært liten og balansert. Den nordiske innvandringen til Norge lå særlig høyt i 1986, da Norge mottok 26 pst. av den samlede flyttestømmen i Norden. Det var da bl.a. en stor innvandring av svensker og dansker til bygg- og anleggsnæringen. På slutten av åttitallet økte imidlertid utvandringen fra Norge til Sverige betydelig.

Mobilitetsmønsteret innen Norden synes i grove trekk å ha avspeilet ulikheter i konjunktusituasjonen i de nordiske økonomiene.

Arbeidsledighet i et land har skapt et utflyttingspress som har blitt utløst av knapphet på arbeidskraft i et annet land.

En stor andel av emigrasjon i Norden ser ut til å være midlertidig. Utflyttingen etterfølges av tilbakeflytting når mulighetene i hjemlandet er blitt bedre. I 1973 besto f.eks. nær 50 pst. av den totale emigrasjon i Norden av finner som flyttet hjem igjen fra Sverige.

I 1985 bodde det i de nordiske landene (utenom Island) omlag 250 000 statsborgere fra andre nordiske land. Dette tilsvarer 1,1 pst. av befolkningen i disse landene. I Norge var det pr. 1. juli 1991 omlag 34 000 statsborgere fra andre nordiske land, eller 0,9 pst. av befolkningen i Norge.

Til tross for relativt sett små kulturelle og språklige forskjeller og få institusjonelle beskrankninger, synes dermed mer enn 35 år med et felles nordisk arbeidsmarked ikke å ha ledet til noen betydelige permanente skift i arbeidskraftmigrasjonen mellom landene.

10.6.5 Virkninger for ulike typer arbeidskraft

De undersøkelser som er gjennomført for enkelte faggrupper tyder på at det i dag hovedsakelig er muligheten til å få arbeid, eventuelt bedre betalt jobb, som er den viktigste faktoren for dem som bestemmer seg for å flytte til et annet land. Med frihet til å søke arbeid hvor en ønsker, vil det dermed være etterspørselen etter arbeidskraft som i større grad styrer flyttingene mellom land. Virkningene av et felles arbeidsmarked i EØS vil derfor antakelig variere noe over tid for ulike typer arbeidskraft, avhengig av arbeidskraftsituasjonen i de ulike EØS-land.

Undersøkelser tyder også på at tidligere tilknytning til et annet land - bl.a. gjennom studier i landet - er en medvirkende faktor bak beslutninger om å søke arbeid der.

Erfaringene med både det europeiske og det nordiske arbeidsmarked tilsier også at den fremtidige mobiliteten av arbeidskraft i hovedsak vil ta form av tidsavgrenset migrasjon, og i mindre grad av permanent ut- eller innflytting. Dette er også i samsvar med flyttemønsteret til emigrerte nordmenn, jf. Larsen og Røed (1992).

70 pst. av alle nordmenn som emigrerte til utlandet i de to årene 1971 og 1981 flyttet tilbake til Norge innen 4 år.

Flere arbeidsmarkedsforskere har pekt på at potensialet for migrasjon blant unge mennesker med høy utdanning kan være stort. En viktig grunn til dette kan være at språklige og tildels kulturelle barrierer er mindre for disse gruppene enn før, til dels på grunn av tidligere utenlandsopphold.

Emigrasjonen av høyere utdannet personell fra Norge har økt jevnt fra 1985 til 1989 (dvs. uavhengig av EØS), og sterkere enn veksten i antall personer med høyere utdanning. En årsak kan være at antall utenlandsstudenter viste en sterk øking gjennom åttitallet.

12,6 pst. av dem som hadde studert i utlandet var bosatt i utlandet høsten 1990, mens bare 1,6 pst. av dem som hadde studert i Norge var bosatt i utlandet. Isolert sett tyder dette på at utdanningssted er medbestemmende for valg av arbeidssted. Sannsynligvis vil EØS-avtalen føre til at utdanning i utlandet blir mer vanlig enn før. Dette kan etter hvert føre til at noen flere nordmenn med akademisk utdanning ønsker å ta arbeid i utlandet. Samtidig viser tallet ovenfor at den alt vesentlige delen av utenlandsstudentene flytter tilbake til Norge.

Tilsvarende kan det forventes at noen flere utlendinger vil ta utdanning i Norge og i noen grad søke arbeid her i landet etterpå.

Opprettelsen av EØS vil gjøre det enklere å realisere et ønske om å arbeide i utlandet. Det er likevel uklart hvor stor betydning fri adgang til å søke arbeid i EØS-området vil få i praksis. Av de nordmenn som avsluttet sin utdanning i utlandet og ønsket arbeid innen EF utenom Danmark, var det omtrent en tredel som enten fikk avslag på søknad om arbeidstillatelse, eller som unnlot å søke fordi de regnet med avslag. For andre yrkesgrupper kan problemene med å få arbeidstillatelse antakelig være større enn for akademikere. De fleste land har bestemmelser som gjør det lettere for en del typer akademisk arbeidskraft å få arbeidstillatelse.

Utenom akademiske yrker har det vært antatt at EØS-reglene kan få størst virkning i olje- og gasssektoren, og bygge- og anleggsbransjen. Bl.a. har det vært antatt at bygge- og anleggsbransjen kunne bli utsatt for økt lønnskurransen fra EF-land med lavt lønnsnivå. I EØS vil et firma som utfører tjenester i et annet land, ha anledning til å bringe med seg sine egne arbeidstakere. Betydningen av dette begrenses imidlertid av at alle EØS-land kan gjøre sin lovgivning om arbeidsvilkår og avtaler om lønns- og arbeidsforhold gjeldende for all form for lønnet arbeid i sitt land, uavhengig av arbeidstakerens nasjonalitet. Jf. også proposisjonens kapittel 6.

For norsk ufaglært arbeidskraft vil trolig bl.a. relativt sett færre jobbmuligheter og språkbarrierer tilsi at det ikke vil finne sted noen vesentlig utstrømming. Til tross for et relativt sett høyere lønnsnivå for denne gruppen i Norge, ventes det av tilsvarende grunner heller ikke noen stor innstrømming av ufaglært arbeidskraft fra andre land. En kan imid-

lertid vente variasjon i flyttestrømmen, avhengig av variasjon i konjunktursituasjonen i de mest aktuelle landene. I de fleste bransjer vil det antakelig fortsatt være migrasjonen mellom de nordiske land som dominerer flyttestrømmene.

Eventuell økt arbeidsmigrasjon innen EØS-området vil i prinsippet påvirke lønnsdannelsen og på lengre sikt virke i retning av mer lik lønn for samme type arbeidskraft over hele EØS-området. Lønnsnivået for ufaglært arbeidskraft er høyere og lønnsnivået for høyt utdannet arbeidskraft lavere i Norge enn i de fleste andre vest-europeiske land. Imidlertid tyder erfaringene med åpent arbeidsmarked i Norden og EF som nevnt på at endringene i flyttestrømmene antakelig vil bli forholdsvis små. Virkningene på lønnsdannelsen vil i så fall bli små både i Norge og andre land.

Reglene for et felles arbeidsmarked i EØS går på noen områder lenger enn tilsvarende regler for det nordiske arbeidsmarkedet. I praksis må en likevel regne med at likhet i språk og kultur, herunder i noen grad utdanningssystem og faglige autorisasjonskrav, gjør det enklere for de fleste faggrupper å konkurrere om arbeid innen Norden enn innen EØS-området sett under ett.

10.7 VIRKNINGER FOR ENKELTE NÆRINGER OG MARKEDER

10.7.1 Innledning

I dette avsnittet ser en på virkningene for ulike næringer og markeder av norsk deltakelse i EØS i forhold til frihandelsalternativet.

Hvis Norge går med i EØS, vil mange næringer få sine rammevilkår endret. Konkurransesituasjonen vil bli endret både i forholdet til de andre EFTA-landene og i forholdet til EF-landene. I hovedsak innebærer EØS-avtalen en like sterk utdyping av samarbeidet EFTA-landene imellom som mellom EFTA-landene og EF.

Flere næringer enn tidligere vil møte direkte utenlandsk konkurranse - og få bedre muligheter til å konkurrere i utlandet. Andre næringer vil bli berørt indirekte, selv om regelverket for disse ikke endres. Det kan skje endringer i de markedene hvor de kjøper sine innsatsfaktorer eller i de markedene hvor de avsetter sine produkter, både i Norge og utlandet. EØS-avtalen vil i motsetning til EFTA-avtalen og frihandelsavtalen med EF også omfatte handel med tjenester.

Selv om de aller fleste norske næringer vil bli påvirket av opprettelsen av EØS, vil virkningene for mange næringer bli små. Mange

næringer vil fortsatt, i ulik grad, være naturlig skjermet for sterk utenlandsk konkurranse. Offentlig sektor berøres lite. Landbrukspolitikken, herunder avskjermingen overfor utlandet, berøres i all hovedsak ikke av EØS-avtalen.

I avsnitt 10.5 er det bl.a. gjort rede for hvordan opprettelsen av det indre marked i EF og EØS vil kunne øke inntektsnivået gjennom mer effektiv ressursbruk bl.a. som følge av mer utstrakt arbeidsdeling. Dette innebærer bl.a. at etterspørselen etter varer og tjenester i EØS-området vil øke. I tillegg vil det ventelig skje en viss vridning av handelen når handelsbarrierene innen EØS-området reduseres, slik at EØS-landene i noe større utstrekning vil handle med hverandre, på bekostning av land utenom området. Fordelene for næringslivet ved økt etterspørsel og handel i EØS-området vil imidlertid bli ulikt fordelt mellom ulike bedrifter og næringer.

Når handel- og etableringshindre fjernes i EØS-området, vil resultatet bli mer lik markedsadgang og økt konkurranse. For bedrifter som har hatt begrenset eller usikker markedsadgang vil dette gi nye muligheter. Bedrifter og næringer som hittil har vært forholdsvis skjermet for konkurranse, vil, ihvertfall i en overgangsperiode, kunne oppleve mer lik markedsadgang og økt konkurranse som en ulempe. Spesielt gjelder det de bedriftene som har en svak konkurransemessig utgangsposisjon.

Norsk næringslivs rammevilkår vil også påvirkes av den delen av EØS-samarbeidet som går utover fri bevegelse av varer, tjenester, kapital og personer. Bl.a. gjelder dette samarbeidet om forsknings- og utviklingsprogrammer og utdanning, som er nærmere omtalt i proposisjonens kapittel 7. EF har også et eget program for små og mellomstore bedrifter. Gjennom deltakelse i EØS sikres EFTA-landene full adgang til disse programmene og vil også delta i finansieringen. Den direkte virkningen av disse tiltakene for norske enkelt-næringer er vanskelig å bedømme. Generelt vil disse programmene virke til å øke kompetansen i norsk næringsliv og lette samarbeid og kontakt med europeisk næringsliv.

Det legges i denne proposisjonen til grunn at EØS blir opprettet uavhengig av hvordan Norge stiller seg. Hovedspørsmålet for norsk næringsliv er derfor hvordan deltakelse i EØS vil virke i forhold til å stå utenfor. Ved en slik sammenligning er det med andre ord ikke relevant å sammenligne med dagens situasjon, eller status quo. Forskjellen mellom deltakelse i EØS og et frihandelsalternativ må analyseres som forskjellen mellom to utviklingsbaner, som begge vil avvike fra en utvikling ba-

sert på dagens handelsregimer, hvor EF's indre marked ikke er ferdig gjennomført og alle EFTA-landene er knyttet til EF med frihandelsavtaler.

Selv om Norge står utenfor EØS vil likevel rammebetingelsene for næringslivet bli endret, om enn ikke så mye i formell forstand som i reell forstand. Utenfor EØS vil ikke de legale rammebetingelser forandres i særlig grad i forhold til dagens situasjon. Men de økonomiske rammebetingelser vil bli påvirket av at de andre EFTA-landene og hele EF-området gjennom EØS etablerer et åpent marked basert på felles regelverk for sine økonomiske mellomværende. Dette vil endre konkurransesituasjonen, investeringsmulighetene m.v. for norsk næringsliv, selv om frihandelsordningene med de andre EFTA-landene og EF formelt sett forblir uendret. Virkningene av dette vil variere mellom ulike næringer.

10.7.2 Generelt om virkningen av EØS-avtalen for ulike typer næringer

Liberaliseringen av internasjonal handel i etterkrigstiden har særlig tatt form av tollnedsettelse for varer, særlig industrivarer, samt fjerning av kvantitative restriksjoner på import og eksport. Jordbruksvarer har i hovedsak vært holdt utenom. I handelen mellom EFTA- og EF-landene er kvotebegrensninger og toll på handel med industrivarer helt fjernet.

EØS-avtalen tar for seg andre typer hindre for internasjonal handel og konkurranse enn frihandelsavtalene. Avtalen spenner dessuten videre og omfatter større deler av økonomien enn frihandelsavtalene Norge har med EFTA- og EF-land idag. Bl.a. omfatter avtalen også tjenestesektoren.

Virkingen for ulike norske bedrifter og næringer av deltakelse i EØS vil variere bl.a. avhengig av i hvilken grad konkurranse og markedsadgang øker som følge av deltakelse i EØS, dvs. i hvilken grad de i dag enten er skjermet på det norske markedet eller ute-stengt fra markedet i EØS-land på grunn av handels- og etableringshindre som forsvinner med EØS. Herunder kommer i hvilken grad bedrifter som i prinsippet allerede har adgang til markedene i EØS-landene, kan få sikrere markedsadgang og likere rammevilkår, blant annet gjennom felles konkurranseregler. I en del næringer vil former for naturlig skjerming begrense betydningen av at tekniske handelshindre og andre former for skjerming forsvinner.

Virkningene kan på lang sikt bli størst for næringer som i dag opererer på forholdsviss

atskilte nasjonale vare- og tjenestemarkeder, men hvor det er få naturlige hindre for konkurranse over landegrensene, som f.eks. høye transportkostnader. I slike tilfeller vil de nasjonale vare- og tjenestemarkedene som en følge av EØS-avtalen og EF's indre marked kunne bli integrert til felles vest-europeiske markeder. Integreringen av markedene vil vanligvis være en gradvis prosess, ettersom det vil ta tid for bedrifter som har operert i avgrensede, nasjonale markeder, å internasjonalisere virksomheten. Markedsintegrasjon forutsetter også en effektiv konkurransepolitikk for å hindre at konkurransen begrenses av monopoler og private konkurransereguleringer.

En god del varer og spesielt tjenester omsettes på lokale markeder som vanskelig kan tenkes å bli en del av integrerte europeiske markeder. Ikke minst gjelder dette i distrikterne. Virkningen av en EØS-avtale vil i slike tilfeller derfor også bli liten.

På kort sikt kan virkningene av EØS-avtalen bli størst for næringer som allerede er sterkt internasjonale i sin virksomhet eller i utstrakt grad konkurrerer i hjemmemarkedet med utenlandske konkurrenter. I slike næringer vil virkningene kunne komme hurtig i den forstand at de fleste bedriftene i næringene raskt blir berørt av endringer i rammevilkårene. Omfanget av slike virkninger vil imidlertid variere bl.a. med produksjonens art.

Oppsummert vil betydningen av en EØS-avtale for ulike næringer avhenge av i hvilken grad forholdene ligger naturlig til rette for internasjonal konkurranse, og av i hvilken grad denne konkurransen har vært begrenset av handelshindre som fjernes gjennom EØS-avtalen.

Mulighetene for sterkere internasjonal konkurranse har tradisjonelt vært regnet som særlig store innen vareproduksjon, særlig ettersom transportkostnadene gradvis er blitt redusert. Innen vareproduksjon er handelshindrene - og dermed markedssegmenteringen - antakelig størst innen produksjon av *ferdigvarer* og andre bearbejdede varer. For mange typer ferdigvarer representerer bl.a. forskjeller i produktkrav og prosedyrene for offentlige innkjøp viktige handelshindre som gjennom EØS-avtalen vil bli sterkt redusert. Markedene for *råvarer* og *halvfabrikata* er i større grad allerede integrerte, internasjonale markeder. Her er det få gjenstående tekniske handelshindre. Bedriftene - også de norske - i disse markedene er imidlertid ofte store med omfattende internasjonal virksomhet, og kan dermed ha stor interesse av å oppnå samme rammevilkår, i vid forstand, som konkurren-

tene. Fordi disse markedene er preget av homogene produkter (stapelprodukter) med forholdsvis få markedsdeltakere, vil bl.a. betydningen av felles konkurranseregler kunne være av særlig betydning. Bl.a. gjelder dette muligheten for å unngå dumping-anklager.

Innen tjenesteproduksjon har internasjonal konkurranse vært begrenset av at tjenesteyterne i mange tilfeller må være til stede i landet hvor tjenesten skal selges, fordi det kreves en nærhet mellom tjenesteyter og tjenestemottaker. Ved tjenesteproduksjon vil kundene ved kjøp fra utenlandske produsenter ofte stå overfor større informasjonsproblemer, bl.a. ved bedømming av produktets (tjenestens) kvalitet, enn ved tilsvarende kjøp av innenlandsk produserte tjenester. Markedsintegrasjonen over landegrensene har imidlertid også vært hindret av at tjenesteproduksjon i mye større grad enn vareproduksjon er offentlig regulert, med store forskjeller i nasjonal lovgivning. Det gjelder, med unntak bl.a. for skipsfart, også i de tilfeller hvor forholdene ellers kunne ligge til rette for internasjonal konkurranse, så som transport over landegrensene og telekommunikasjoner.

Også i EF har handelen med tjenester over landegrensene vært svært begrenset. Det antas at dette vil endre seg når det indre markedet er gjennomført. Harmonisering av lovverket, gjensidig godkjenning av utdanning, lik etableringsadgang, og fremskritt innen informasjons- og kommunikasjonsteknologi som reduserer behovet for fysisk kontakt med kunden, vil til sammen ventelig føre til økt internasjonalisering og økt konkurranse i tjenestesektoren i årene fremover. I større grad enn for varemarkedene ventes den økte internasjonale konkurransen å skje gjennom direkte investeringer og oppkjøp av eksisterende selskaper. Dette har bl.a. sammenheng med at det innen mange tjenestesektorer på grunn av informasjonsproblemene er særlig vanskelig for nye firmaer å opparbeide markedsandeler ved å konkurrere med etablerte, velrenommerte firmaer. Det kan også forventes en større grad av formidling av tjenester på tvers av landegrensene. Mye tjenesteproduksjon er imidlertid så lokal og drives i så liten skala (dvs. stordriftsfordeler realiseres ved lite produksjonsvolum) at virksomheten vil forbli skjermet for internasjonal (og noen ganger nasjonal) konkurranse.

Utviklingen mot mer integrerte europeiske vare- og tjenestemarkeder i EF og de øvrige EFTA-landene vil skje enten Norge slutter seg til EØS eller velger å stå utenfor. Strukturendringene i europeisk næringsliv vil være de samme. De norske næringer som idag konkurrerer med utenlandske produsenter på hjemme- eller utemarkedet, vil i fremtiden

også i frihandelsalternativet stå overfor konkurrenter som har tilpasset seg mulighetene som det indre marked gir. For disse næringene vil dette innebære økt konkurranse. I tillegg kommer at europeiske bedrifter i flere vare- og tjenestemarkeder enn tidligere blir internasjonale i sin virksomhet. Det innebærer antakelig at også i et frihandelsalternativ vil flere norske næringer enn tidligere bli utsatt for internasjonal konkurranse. Imidlertid vil integrasjonsprosessen for norske næringer ventelig gå langsommere i et frihandelsalternativ enn ved norsk deltakelse i EØS.

10.7.3 Omstillinger i norske næringer i og utenfor EØS

EØS-avtalen innebærer bl.a. at lønnsomheten av eksport og internasjonalisering av virksomhet i utgangspunktet bedres i forhold til lønnsomheten ved produksjon bare for det nasjonale markedet. Skjematisk kan virkningen beskrives som lavere priser i det norske markedet og lavere kostnader og dermed høyere netto-priser ved eksport. I tillegg vil eksportbedrifter dra fordel av at etterspørselen i EØS-området kan øke som følge av økt inntektsnivå og en viss vridning av handelen i retning av økt intern EØS-handel. De fulle virkningene vil komme gradvis etter hvert som bedriftene i EØS - herunder i Norge - tilpasser seg en slik situasjon. Bl.a. må en i mange næringer regne med gradvise strukturendringer som følge av endrede lønnsomhets- og etterspørselsforhold. Noen av strukturendringene vil skje gjennom økte direkte investeringer over landegrensene. Generelt vil mange bedrifter ventelig bli mer internasjonale, med en større del av EØS som virkeområde enn tidligere.

Også i et frihandelsalternativ vil det skje en viss vridning av lønnsomhetsforholdene i Norge til fordel for eksport. Priser og fortjenestemarginer i det norske markedet vil derfor kunne bli redusert også i dette tilfellet, men antakelig i noe mindre grad enn ved EØS-deltakelse. Ved eksport vil norske eksportører nyte godt av noen - men ikke alle - forenklingene ved eksport av varer og tjenester til EØS-området. Økt etterspørsel i EF og i de andre EFTA-landene vil isolert sett komme norske bedrifter til gode også i et frihandelsalternativ. Norske næringer vil imidlertid i et frihandelsalternativ samtidig kunne tape noe på tendensen til vridning av samhandelen i EØS, i retning av økt intern EØS-handel. Økt konkurranse og mer effektiv produksjon innenfor EØS-området vil også i et frihandelsalternativ kunne føre til lavere priser på importerte varer og tjenester.

Disse forhold trekker i retning av at produksjon for det europeiske markedet under

ellers like forhold vil kunne skje mer lønnsomt innenfor EØS enn utenfor. I et frihandelsalternativ vil det kunne føre til at en del norske bedrifter og andre investorer velger å flytte produksjonen ut av Norge og til EØS-området. I tillegg kommer også at mange store internasjonale bedrifter ser ut til å foreta et strategisk valg om å konsentrere sin satsing til land som er med i et enhetlig europeisk marked, jf. avsnitt 10.6.

For store deler av norsk næringsliv, som for norsk økonomi generelt, jf. avsnitt 10.5, er det sannsynlig at deltakelse i EØS vil ha positive virkninger som på lengre sikt kan være betydelige. På kort sikt kan deltakelse i EØS føre til noe større omstillinger enn i et frihandelsalternativ i en del næringer som blir utsatt for økt konkurranse. På den annen side vil ventelig et frihandelsalternativ føre til lavere investeringer i Norge (både norske og utenlandske) enn ved deltakelse i EØS. Svakere utvikling i investeringene og ringvirkninger av dette kan for mange norske næringer og for økonomien som helhet også på kort sikt gi svakere utvikling i et frihandelsalternativ enn ved deltakelse i EØS.

Tidsforløpet i begge de to utviklingsbanene, i og utenfor EØS, vil være preget av utgangssituasjonen i norsk økonomi. Svak lønnsomhet som har tæret på egenkapitalen, vil ventelig i flere år framover forbli et hovedproblem for mange næringer utenom oljevirksomhet og skipsfart, enten vi er utenfor eller innenfor EØS. Uavhengig av opprettelsen av EFs indre marked og EØS har det gjennom flere år derfor vært et press for omstillinger i norsk økonomi, som kan gi bedre ressursutnyttelse og dermed bedre lønnsomhet. Dette er godt dokumentert for industriens del, jf. avsnitt 10.8.4b.

En del av de omstillinger som er skjedd i norsk økonomi de siste årene, bør antakelig ses på bakgrunn av forventninger om økt konkurranse i Europa. For noen næringer har økt markedsintegrasjon allerede ført til økt konkurranse. For enkelte næringer vil virkningen av endringer i andre rammebetingelser overskygge virkningen av en EØS-avtale. F.eks. har norsk varehandel og finansnæringen i løpet av 1980-tallet gjennomgått betydelige strukturelle endringer. I praksis vil det være vanskelig å skille omstillinger knyttet til økt europeisk integrasjon fra de endringene som skjer løpende i norsk økonomi.

10.7.4 Rammevilkår for enkelt næringer

10.7.4a Innledning

Forskjellen i konkurransesituasjonen ved å være med i EØS i forhold til å stå utenfor, vil dels ha betydning for produksjonen i eksisterende bedrifter i Norge, dels for beslutninger om utvidelse av produksjon eller etablering av ny virksomhet, enten eierne er norske eller utenlandske. Virkningen av EØS-avtalen kan derfor ikke analyseres fullt ut ved å studere virkningen for eksisterende norske bedrifter. Særlig på lang sikt er også virkningene for investering og etablering av ny virksomhet i Norge - og norskeid virksomhet i utlandet - av interesse, både i bransjer som i dag er viktige for Norge og også i bransjer som i dag betyr lite.

Å vurdere virkningene av EØS-avtalen for enkelt næringer er derfor komplisert, spesielt når tidsperspektivet forlenges slik at forskjeller i investeringer og nyetableringer blir viktige for resultatet. Selv om en kan si noe om virkningene for økonomien sett under ett, kan det være vanskelig å spesifisere de langsiktige virkningene for de enkelte næringer. Innen alle næringer vil det dessuten alltid være store variasjoner mellom enkeltbedrifter. Det må en regne med også vil gjelde i forhold til de muligheter og utfordringer som EØS-avtalen vil innebære.

Hensikten med dette avsnittet er bl.a. med utgangspunkt i dagens næringsstruktur å identifisere områder hvor konkurransesituasjonen som følge av EØS-avtalen endres direkte, dels i form av økt konkurranse på det norske markedet og dels i form av bedret markedsadgang i andre EØS-land. Begge deler kan gi opphav til omstillinger og strukturendringer i de berørte næringene. Vurderingene er særlig basert på endringer i produktmerkene (varer og tjenester). For vurdering av endringer i kapitalmarkedet og arbeidsmarkedet vises til avsnittene 10.6 og 10.7.

Hensikten med dette avsnittet er bl.a. med utgangspunkt i dagens næringsstruktur å identifisere områder hvor konkurransesituasjonen som følge av EØS-avtalen endres direkte, dels i form av økt konkurranse på det norske markedet og dels i form av bedret markedsadgang i andre EØS-land. Begge deler kan gi opphav til omstillinger og strukturendringer i de berørte næringene. Vurderingene er særlig basert på endringer i produktmerkene (varer og tjenester). For vurdering av endringer i kapitalmarkedet og arbeidsmarkedet vises til avsnittene 10.6 og 10.7.

10.7.4b Industri

Den norske industristrukturen avviker forholdsvis betydelig fra mange andre land i Vest-Europa, jf. avsnitt 10.3. Produksjonen av råvarer, halvfabrikata og energi teller svært mye, mens produksjonen av ferdigvarer, spesielt til eksport, er forholdsvis liten.

Ved vurderingen av virkningen av EØS-avtalen for industrien kan det være hensiktsmessig å gruppere norsk industri på denne måten:

- prosessindustri: Kjemiske råvarer - herunder gjødsel, raffinerte oljeprodukter og plastprodukter - metaller og treforedling. Disse bransjene produserer i overveiende grad stapelprodukter (råvarer og halvfabrikata) som omsettes i internasjonale markeder.
- annen norsk industri: Produksjon av stykkvarer, dvs. ferdigvarer (konsum- og investeringsvarer) og bearbejdede varer som

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

brukes som innsatsvarer i annen produksjon. Denne gruppen vil her for enkelthets skyld bli kalt ferdigvareindustri.

To-delingen er valgt her fordi det er viktige forskjeller i måten EØS-avtalen vil påvirke henholdsvis ferdigvareindustrien og prosesindustrien.

Norsk *prosessindustri* er gjennomgående lite berørt av handelshindre i form av ulike nasjonale produktkrav og standardiseringsprosedyrer og nasjonal favorisering ved offentlige innkjøp, og vil følgelig bli lite påvirket av denne delen av EØS-avtalen. Imidlertid er det grunn til å anta at de mer generelle virkningene av å bli en del av EØS-området er særlig relevante for disse bransjene, og denne delen av industrien har selv gitt uttrykk for at den legger stor vekt på en EØS-avtale. Bransjene er sterkt kapitalintensive, og risikovurderinger kan derfor få forholdsvis stor betydning ved vurdering av investeringsprosjekter og valg av lokalisering. Like, avtalefestede konkurransevilkår og økt rettsbeskyttelse i forhold til bl.a. anti-dumpinganklager er derfor viktige for disse næringene. Fullføringen av det indre marked i EF og opprettelsen av EØS innebærer i seg selv store endringer i mange næringers rammevilkår. Deltakelse i EØS vil imidlertid sikre stabilitet i rammevilkårene i forhold til konkurrenter i andre EØS-land. Generelt er disse bransjene svært internasjonale, og lik adgang som konkurrentene til etablering og oppkjøp i andre EØS-land, enten det er produksjonsanlegg eller distribusjon, kan ha betydning for foretakenes evne til å konkurrere internasjonalt med base i Norge. På lengre sikt kan også reduksjon av tekniske handelshindre få en viss betydning, bl.a. ved beslutninger om å satse sterkere på videreforedling.

Norsk prosessindustri er sterkt energiintensiv. Utviklingen i energimarkedet, spesielt markedet for elektrisk kraft, utgjør derfor en viktig del av næringens rammevilkår. Det vises til kap. 10.8.4c.

Ferdigvareindustrien kan igjen hensiktsmessig deles i tre:

- Bransjer som i stor grad er eksportorienterte
- Bransjer som overveiende er hjemmemarkedorienterte.
- Nærings- og nytelsesmiddelindustri basert på råstoff fra norsk jordbruk.

Nærings- og nytelsesmiddelindustrien er behandlet for seg fordi produksjon basert på råvarer fra norsk jordbruk i all hovedsak fortsatt vil være skjermet mot utenlandsk konkurranse. Det følger av at EØS-avtalen ikke

omfatter landbrukspolitikken. Import av næringsmiddelprodukter fremstilt av landbruksråvarer som også kan fremstilles i Norge er forbudt eller blir avgiftsbelagt for å utjevne forskjeller i råvarepriser mellom utenlandske og norske råvarer. Importforbudet skjermer norsk næringsmiddelindustri, mens råvareprisutjevningen har til hensikt å utjevne forskjellene i råvarekostnadene for industrien, som må anvende norske råstoffer til norske priser som en følge av norsk landbrukspolitikk. Betydningen av importvernet er kanskje særlig stor for slakteriene og kjøttindustrien samt meieriene, men er også viktig for enkelte andre deler av næringsmiddelindustrien. Produsenter av varer som ikke omfattes av råvareprisutjevning, bl.a. bryggerier og sjokoladeindustrien, vil bli påvirket på linje med den øvrige ferdigvareindustrien.

Fjerningen av handelshindre i form av ulike produktkrav, økt adgang til å konkurrere om offentlige innkjøp og enklere grensepasseringer vil særlig ha virkning for *ferdigvareindustrien*. I noen grad produserer også prosessindustrien ferdigvarer og innsatsvarer (gjødsel, visse kjemikalier etc.) som idag kan være gjenstand for ulike produktkrav. Fiskeforedlingsindustrien vil ha fordel av redusert toll ved eksport til EF (se avsnitt 10.8.4h for nærmere omtale). Generelt vil lønnsomheten ved eksport bedres relativt til produksjon for det nasjonale markedet, samtidig som nye markeder åpnes opp, kanskje særlig på grunn av mer lik konkurranseadgang ved offentlige innkjøp i EØS-landene.

Offentlige innkjøp av varer og tjenester utgjør i alle EØS-land en vesentlig del av samlet etterspørsel, tilsvarende omtrent 15 pst. av BNP i EF og 20 pst. i Norge. For Norge er det anslått at EØS-reglene kan få virkning for om lag 30 pst. av offentlige innkjøp (Kjær, 1989). Det offentlige innkjøpsmarkedet i EF-landene har tradisjonelt vært mer lukket enn det norske. Mens den direkte importandelen i offentlige innkjøp i Norge anslås til ca. 24 pst., varierer tilsvarende tall for EF fra 21 pst. for Belgia helt ned til 4 og 1 pst. for henholdsvis Storbritannia og Italia. Ved vurdering av tallene må en ta hensyn til at små land p.g.a. mer spesialisert næringsstruktur generelt har høyere importandeler enn større land.

For deler av norsk industri er det av stor betydning at reglene om offentlige innkjøp også vil gjelde leveranser til virksomheter basert på særlige eller spesielle rettigheter tildelt av det offentlige, spesielt oljevirkomheten i EØS-området. En vanlig vurdering er at britisk sokkel er mer lukket for utenlandsk konkurranse enn norsk sokkel. Norsk offshoreindustri anses å være konkurransedyktig slik at

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

reell og likeverdig konkurranseadgang forventes å gi økte muligheter for norsk leverandørindustri.

På det norske hjemmemarkedet vil konkurransen i ferdigvareindustrien kunne bli hardere slik at priser og fortjenestemarginer kommer under press. For forbrukerne vil dette innebære gevinster. Også næringslivet vil oppnå gevinster med lavere priser på vareinnsats og utstyr.

Den begrensede norske produksjonen av ferdigvarer innebærer at en mindre del av industrien berøres av tekniske handelshindre og reglene for offentlige innkjøp enn i de fleste andre vest-europeiske land. I tillegg kommer at også innen mye av ferdigvaresektoren synes handelshindrene gjennomgående å være forholdsvis små, og til dels mindre enn i EF.

I følge en analyse av virkningene av det indre markedet på EFTA-landenes industri, er det først og fremst verkstedsindustrien som vil dra fordeler av å delta i dette markedet, jf. Haaland og Norman (1992), og som vil styrke sin posisjon i forhold til konkurransen fra EF-landene.

En undersøkelse (Golombek, 1991a) indikerer at om lag en fjerdedel av bedriftene innen ferdigvareindustrien - regnet etter andel av sysselsettingen - vil bli direkte påvirket av det indre markedet. Utgangspunktet for anslagene er en metode utviklet og anvendt av EF-kommisjonen for å vurdere hvilke næringer som blir sterkest påvirket av det indre marked. Det viktigste grunnlaget for vurderingen er omfanget av ikke-tariffære handelshindre mellom Norge og EF. I tabell 10.8.1 er det gitt en oppstilling over norske industribransjer som ifølge den nevnte undersøkelsen vurderes berørt av høye eller middels høye handelshindre som antas å bli fjernet ved EØS-avtalen.

Det metodiske grunnlaget for slike vurderinger er usikkert. Hvor sterkt ulike bransjer blir påvirket av det indre marked og EØS-avtalen avhenger også av andre faktorer enn ikke-tariffære handelshindringer. Vurderingene må derfor tolkes med forsiktighet. Imidlertid synes det sannsynlig at sammenlignet med andre EØS-land vil en mindre del av industrien i Norge bli direkte påvirket av det indre marked. Dette skyldes særlig forskjell i næringsstrukturen mellom Norge og de fleste andre EØS-land.

Den norske ferdigvareindustrien er i liten grad eksportrettet, og produserer i overveidende grad for hjemmemarkedet. På kort sikt vil derfor virkningene for ferdigvareindustrien særlig avhenge av hvordan konkurransen i det norske markedet blir påvirket.

Tabell 10.8.1: Norske industrisektorer med høyt og middels nivå på ikke-tariffære barrierer

Store handelshindringer	Middels handelshindringer
farmasøytiske produkter	framstilling av byggematerialer av betong og gips
alle typer drikkevarer	store deler av kjemisk industri trykkbeholdere en betydelig del av maskinindustrien deler av elektroindustrien skipsverft (offshore verksteder) lokomotiver og togmateriell medisinske apparater sjokolade og sukkervarer deler av treindustrien tremøbler papir og papp

Reduserte fortjenestemarginer i det norske hjemmemarkedet vil som nevnt lede til et økt press for omstillinger i disse delene av norsk industri. Analytisk er det imidlertid vanskelig å skille omstillinger knyttet til deltakelse i EØS fra virkninger av EFs indre marked som også vil gjøre seg gjeldende under frihandelsalternativet, jf. avsnitt 10.8.3. Presset for omstillinger påvirkes vesentlig av den svake lønnsomheten i norsk industri i utgangspunktet.

En studie av norsk industri (Golombek, 1991b) indikerer at lavere priser som følge av både opprettelsen av EFs indre marked og av norsk deltakelse i EØS, isolert sett kan føre til at industribedrifter med til sammen om lag 16 000 ansatte vil gå over fra å ha (ofte liten) positiv til negativ kapitalavkastning, dvs. at arbeidsverdien vil bli mindre enn lønnskostnadene.

I den samme studien blir det antatt at presset på fortjenestemarginene i norsk industri (først og fremst den hjemmemarkedsorienterte delen av det som her er kalt ferdigvareindustrien) blir omtrent det samme også hvis Norge står utenfor EØS, dvs. at virkningen på lønnsomheten på kort sikt blir omtrent den samme i frihandelsalternativet som ved en EØS-avtale. Det er da lagt til grunn at Norge likevel velger å følge EF-standardene. Det in-

dre marked vil innebære økt konkurranse på det norske markedet selv om Norge blir stående utenfor EØS. Skjerpningen av konkurranseklimaet på det norske markedet antas først og fremst å være et resultat av opprettelsen av EF's indre marked, forholdsvis uavhengig av om Norge deltar i EØS eller velger frihandelsalternativet.

Den refererte studien tar sikte på å gi en stilisert analyse av den isolerte virkningen på overskuddet i industrien av reduserte fortjenestemarginer i hjemmemarkedet og bedre fortjenestemarginer i eksportmarkedet. Med isolert virkning menes her bl.a. at en ser bort fra tiltak som måtte bli satt i gang i de enkelte norske bedrifter og næringer som svar på prisendringene. En ser også bort fra virkningen av forventet økt etterspørsel i EØS-området generelt, eller at norske bedrifter over tid vil kunne tilpasse sammensetningen av sin produksjon mer i retning av økt eksport som svar på endring i lønnsomhetsforholdene. Videre er det antatt at lavere inflasjon i det norske markedet ikke vil føre til lavere nominell lønnsvekst. Hvis reallønningene derimot holdes stabile og lønnsutviklingen samtidig differensieres ut fra utviklingen i den enkelte bedrift eller bransje, ventes virkningene på bedriftenes lønnsomhet og sysselsetting å bli små.

Studien omfatter heller ikke noen vurdering av virkningene på investeringene i industrien av norsk EØS-deltakelse. Studien tar med andre ord ikke sikte på å gi en samlet analyse av virkningen av økt europeisk integrasjon for norsk industri. Studien kan imidlertid gi en indikasjon på hvilket press for omstillinger og driftsforbedringer som økt europeisk integrasjon kan skape i deler av norsk industri, og forklare noen av de mekanismene som vil gjøre seg gjeldende. De kvantitative anslagene for utslagene bør imidlertid tolkes med stor forsiktighet.

Resultatet i undersøkelsen avspeiler bl.a. at store deler av norsk industri har svært svak lønnsomhet. I en stor del av industrien, særlig ferdigvareindustrien, utgjør lønnskostnadene en svært stor del av bearbeidingsverdien - og noen ganger mer enn bearbeidingsverdien. I slike tilfeller vil f.eks. selv mindre prisendringer kunne føre et betydelig antall bedrifter over i en posisjon hvor lønnskostnadene overstiger bearbeidingsverdien. Den samme undersøkelsen kan indikere at det i 1989 - dvs. uavhengig av EF's indre marked og EØS - var et vesentlig større omstillingsbehov enn det som kan forventes gjennom opprettelsen av EF's indre marked og EØS. Studien viser at i 1989 var 50 000 av arbeidsplassene i industrien i bedrifter med negativ kapitalavkastning,

dvs. der lønnskostnadene oversteg bearbeidingsverdien.

Lønnsomheten i norsk industri synes svak også ved internasjonal sammenligning. I den refererte studien er det påvist at forskjellen mellom lønnsomheten i norsk og svensk industri er forholdsvis stor, og økte ytterligere i norsk disfavour i den perioden som ble undersøkt (1980-1987). Videre blir det påpekt at indikatorer som er brukt for å sammenligne konkurranseposisjonen i industrisektorer som blir påvirket av EF's indre marked og EØS-avtalen, viser at norsk industri står svakere enn i andre EFTA- og EF-land.

Norsk industri står derfor overfor store utfordringer. Behovet for omstillinger i norsk industri kan i stor grad sies å skyldes lav lønnsomhet og svekket egenkapital gjennom flere år. Dette behovet forsterkes gjennom opprettelsen av EF's indre marked og EØS enten Norge slutter seg til eller står utenfor. På noen områder vil konkurransen på det norske markedet forsterkes ytterligere, eller i hvert fall raskere, hvis Norge går med i EØS. Motstykket vil være mer omfattende og sikrere adgang til EØS-markedet og en klarere definert rettsstilling for norske bedrifter på det internasjonale markedet. Dette kan bl.a. bidra til en bedre investeringsutvikling i Norge. Hvor godt mulighetene som EØS-deltakelse gir, faktisk vil bli utnyttet, vil avhenge først og fremst av bedriftene selv, men også av bl.a. den økonomiske politikken og lønns- og kostnadsutviklingen.

10.7.4c *Oljeutvinning, rørtransport og elektrisitetsforsyning*

Norges energiresurser er betydelige i vest-europeisk målestokk. Samlet utgjør norsk energiproduksjon i dag vel 15 pst. av primær energiproduksjon i Vest-Europa, mens vi har vel 1 pst. av folkemengden. Energiproduksjonen er mer enn 6 ganger vårt innenlandske forbruk. Energooverskuddet går i hovedsak inn i Vest-Europas energiforsyning og er vår viktigste eksportvare. Energiproduksjon utgjør i dag omlag 1/6 av vårt bruttonasjonalprodukt. Utviklingen på energimarkedene i Europa vil derfor være av stor betydning for Norge.

EF har ingen felles energipolitikk og Roma-traktaten inneholder ikke egne bestemmelser om energi. I EF's arbeid med det indre marked er imidlertid energipolitiske problemstillinger skjøvet sterkere frem og det legges nå vekt på å integrere energi i det felles marked. Mens det for råolje er et internasjonalt marked med fri markedsadgang og betydelig konkurranse, er markedene for andre energibærere i Europa ofte nasjonale med liten eller

begrenset grad av markedsintegrasjon over grensene.

Ønsket om sikker tilgang på energi har vært en av hovedårsakene til at energisektoren, og da spesielt elektrisitet og gass, i stor grad har vært dominert av lovbeskyttede nasjonale forsyningsmonopoler innen transmisjon og distribusjon. EFs arbeid med å skape et felles energimarked er imidlertid ennå ikke kommet særlig langt. EØS-avtalen inneholder få konkrete bestemmelser på dette området, jf. kapittel 4.

I tillegg til EFs arbeid med integrering av energimarkedet, er det kommet i gang et arbeid med å utvikle et all-europeisk energisamarbeid. Det omfatter OECD-landene, herunder Norge, de øst-europeiske landene og Samveldet av uavhengige stater. Dette samarbeidet reguleres av et energicharter og tilhørende protokoller. Charteret ble undertegnet i Paris i desember 1991, og en er i gang med forhandlinger om de underliggende protokoller.

Charterets kontraherende parter vil forplikte seg til å fjerne handelshindre på energi og arbeide for en effektiv utnyttelse av energiresursene i de stater charteret omfatter.

EFs arbeid med å utvikle sitt indre marked og den felles europeiske innsats for å etablere et alleuropeisk samarbeid i energisektoren vil være en viktig drivkraft i utviklingen av et europeisk energimarked, som i vesentlig grad vil bestemme rammebetingelsene for Norge som energiproducent og eksportør.

De felles informasjons- og rådslagningsprosedyrer i EØS vil gi Norge bedre innsikt og påvirkningsmuligheter på dette området.

Utformingen av miljø- og energipolitikken, herunder bruk av skatte- og avgiftspolitiske virkemidler i de europeiske landene, vil ha stor betydning for markedsverdien av norsk energieksport. Skatte- og avgiftspolitikk omfattes imidlertid ikke av EØS-avtalen.

Kommisjonen har i den senere tid med utgangspunkt i Romatraktatens konkurranse-regler og bestemmelser om avvikling av handelsrestriksjoner vurdert restriksjoner på medlemslandenes samhandel med energi, og spesielt monopolenes rolle i eksport- og importsammenheng. Kommisjonen har fremmet forslag som bl.a. sikter mot å oppløse eller regulere monopoler innen produksjon og distribusjon av energi for å oppnå større konkurranse og lavere produksjons- og distribusjonskostnader.

Råoljeproduksjonen fra kontinentalsokkelen selges allerede i internasjonale markeder med fri konkurranse, og EØS-avtalen vil ikke endre dette. Avtalen vil imidlertid kunne skape tryggere rammevilkår for eksporten av raffinerte produkter, herunder for norsk delta-

kelse i eller oppkjøp av raffinerings- og distribusjonsselskaper i utlandet.

Gassmarkedet er i større grad enn oljemarkedet et regionalt marked. Dette innebærer at utviklingen av det europeiske energimarkedet får særlig betydning for markedssituasjonen for norsk gass.

I tillegg til den generelle betydningen av miljø- og energipolitikk har reguleringen av gassdistribusjonsselskapene på Kontinentet stor betydning for rammebetingelsene for norsk gasseksport. Enkelte forslag som for tiden er til behandling i EF-systemet, kan få betydning for avsetningen.

Rettighetshaverne på norsk kontinentalsokkel eier og disponerer produsert olje og gass som tilfaller dem i forhold til andelene i den enkelte utvinningstillatelse. Særlig når det gjelder gass har det ut fra hensynet til rasjonell ressursutnyttning og kostnader vært stort behov for samordning av produksjon, transport og salg. Det henger sammen med tekniske og transportmessige forhold. For å kunne etablere et rasjonelt opplegg for utvinning, injeksjon og transport av gass fra norsk kontinentalsokkel skal rettighetshaverne samarbeide gjennom Gassforhandlingsutvalget. Vilkårene for salg av gassen innenfor en utvinningstillatelse kan imidlertid variere mellom de enkelte rettighetshavere, dersom de kan oppnå bedre pris for sin andel av gassen, eller de skal bruke gassen i egne anlegg.

Ut fra hensynet til en optimal ressursutnyttning og en fortsatt rasjonell utbygging av norsk sokkel, vil det fra norsk side innenfor EØS-avtalens rammer bli lagt opp til et teknisk/operativt samarbeid om gassdisponering fra norsk sokkel.

Utviklingen av det innenlandske kraftmarked vil særlig bli påvirket av rammevilkårene i den nye energiloven som bl.a. har til formål å effektivisere kraftmarkedet. Lovens intensjoner og regelverk er i godt samsvar med EØS-avtalen. Regjeringen har i egen proposisjon fremmet forslag om organisering av utenlandshandelen med kraft.

10.7.4d Bygg og anlegg

Undersøkelser både blant norske entreprenører og i offentlige etater kan tyde på at manglende konkurransedyktighet på pris er den viktigste årsaken til at utenlandske entreprenører hittil ikke har vunnet vesentlige markedsandeler på det norske markedet for bygg og anlegg. Større åpenhet i markedet og mer konkurranse betraktes av norske entreprenører snarere som en mulighet enn som en trussel. Spesielt ser en muligheter innenfor det svenske markedet, som av flere entrepre-

nører betraktes som mer proteksjonistisk enn det norske.

Så langt har konkurransen fra utenlandske entreprenører på det norske markedet kommet fra nabolandene, der lønnsnivået ikke skiller seg vesentlig fra det norske. I flere land i Europa er lønnsnivået betydelig lavere. Bygningsarbeidere er tradisjonelt svært mobil arbeidskraft. Både Portugal og Spania anses som aktuelle utvandringsland når landene blir med i det felles europeiske arbeidsmarked i 1993, jf. Larsen (1990). Dette kan medføre at utenlandske entreprenører medbringer arbeidskraft fra disse landene, og at arbeidstakere på egen hånd søker arbeid i Norge for kortere eller lengre tidsrom. Dette vil isolert sett kunne gi et press nedover på lønnskostnader og priser i bransjen. Innenfor en EØS-avtale vil det imidlertid være rom for å utforme lov- og regelverket slik at norske arbeids- og lønnsbetingelser gjøres gjeldende også for arbeidstakere fra andre EØS-land engasjert f.eks. av utenlandske entreprenører. Kommunaldepartementet arbeider med å finne den beste fremgangsmåten for å sikre at norske lønnsvilkår følges av utenlandske selskaper som med egne arbeidstakere utfører arbeid i Norge, jf. proposisjonens kapittel 6.

De samlede vurderingene er at bygge- og anleggsbransjen vil kunne tjene på en EØS-avtale også på kort sikt. Noen vesentlig tilstrømming av utenlandsk arbeidskraft og utenlandske bedrifter ventes ikke. Samtidig åpnes muligheter internasjonalt på områder der norske entreprenører har opparbeidet spesialkompetanse, f.eks. bygging i fjell. Dette vil trolig i første rekke komme større entreprenører til gode.

10.7.4c Samferdsel

Samferdselssektoren er sammensatt og mangeartet. Med unntak av utenriks sjøfart er samferdsel i alle EØS-land sterkt regulert. Det er et betydelig innslag av offentlige monopoler, løyve- og konsesjonsordninger, prisreguleringer og prissamarbeid, og omfattende subsidier - både direkte og i form av kryssubsidiering. I alle EØS-land har det meste av transportvirksomheten foregått innenfor rammen av regelverk som har begrenset konkurransen både nasjonalt og i forhold til utlandet. Internasjonal virksomhet har i stor grad foregått innenfor rammen av avtaler - ofte bilaterale - forhandlet på myndighetsplan. I andre tilfeller har konkurransen vært begrenset ved pris- og konkurranseavtaler i internasjonale organisasjoner som Den internasjonale teleunionen (ITU) og Den europeiske post- og teleorganisasjonen (CEPT).

Generelt har det derfor vært ansett at potensialet for økt effektivitet er stort innenfor samferdselssektoren og at det burde komme forbrukerne til gode. I tillegg er en godt utbygd infrastruktur blitt sett på som viktig for vekstevnen i europeisk økonomi.

For Norge, som et land i utkanten av Europa med stor utenriksøkonomi, vil mer effektive kommunikasjoner i Europa ha større betydning for næringslivets kostnader og alminnelige konkurranseevne enn i de fleste andre EØS-land.

For deler av samferdselssektoren vil EFs indre marked og EØS innebære vesentlige skritt mot friere konkurranse og lettere markedsadgang. Dette gjelder særlig internasjonal vegtransport og luftfart. På flere områder vil det likevel fremdeles være omfattende reguleringer. Konsesjonsordninger som regulerer markedsadgangen innen f.eks. busstransport, jernbane og innenriks luftfart, vil kunne opprettholdes i henhold til regelverket.

EØS-avtalen innebærer endringer i regelverket for bruk av subsidier. Økonomisk støtte til transportvirksomheter skal bare gis etter visse retningslinjer. Bl.a. kan støtte fra det offentlige gis som vederlag for persontransporttjenester som det er i myndighetenes interesse å opprettholde, men som ikke kan drives på forretningsmessig grunnlag. Det kan også gis offentlig støtte til infrastruktur for og drift av internasjonale kombinerte transportopplegg (lastebil/jernbane).

Det kan på lengre sikt ventes en utvikling med større konkurranse mellom transportelskaper om å stå for driften av transporttjenester som utføres på oppdrag av, og med støtte fra, det offentlige.

Nedenfor går en noe mer detaljert inn på virkningene på enkelte deler av samferdselssektoren, både kortsiktige virkninger og virkninger på noe lengre sikt basert på forslag til fremtidig EF-regelverk, jf. forøvrig proposisjonens kapittel 5.

Hovedtyngden av samferdselssektoren utenom skipsfart utgjøres av landtransport, (dvs. transport av gods og personer med lastebil, buss og bane). En del av disse bransjene, i første rekke skinnegående trafikk, vil ikke berøres vesentlig av en EØS-avtale.

Dereguleringen av veitransporten er et viktig element i etableringen av det indre markedet. Markedet for godstransport mellom medlemslandene i EF er allerede tilnærmet fritt. Adgangen til kabotasje (intern transport i ett land med et transportmiddel hjemmehørende i et annet) er foreløpig kvoteregulert. Fra 1993 planlegger EF å fjerne gjenværende restriksjoner på kabotasjevirkosomhet. Gjennom EØS-avtalen vil det indre markedet for trans-

port utvides til hele EØS. Disse omleggingene vil muliggjøre en effektivisering av transportøvernes virksomhet innenfor dette markedet. Blant annet vil bedret utnyttelse av vognparken medføre billigere og mer miljøvennlige transporter.

Gevinstene for norske transportbrukere av et felles transportmarked i EØS kan være betydelige. I Cecchini-rapporten er det anslått at økt konkurranse på det indre markedet for veitransporter i EF kan lede til en prisnedgang på transporttjenestene på 5 pst. I tillegg kommer at tidskostnadene ved grensepasseringer blir redusert.

Mer effektiv transport vil ha gunstige konsekvenser for norske eksportnæringer, som på grunn av Norges beliggenhet tynges av relativt høye transportkostnader. Siden den norske importen fra Kontinentet også er stor, vil reduserte transportkostnader også få innvirkning på kostnadene ved import av ferdigvarer og innsatsfaktorer til Norge.

Hvis norske transportører ikke får samme adgang til EØS-markedet som konkurrenter i andre EØS-land, vil deres relative konkurranseadgang og konkurranseevne på internasjonale transporter svekkes. Mer enn 40 pst. av vår utenrikshandel utenom olje og gass (regnet etter verdi) transporteres på vei.

Norsk deltakelse i EØS vil innebære at konkurransen på det interne norske markedet vil øke. Det antas imidlertid at utenlandske transportørers interesse for Norge - og evne til å konkurrere på det norske markedet - vil begrenses av vår beliggenhet, markedets størrelse og topografiske og klimatiske forhold.

I EØS-landene må en vente strukturendringer i næringen i retning av større transportselskaper. I Norge, i likhet med de fleste andre EØS-land, er lastebilnæringen i stor grad preget av enmannsbedrifter. Som nevnt vil imidlertid forholdsvis betydelige deler av det norske marked være naturlig skjermet, hvilket fortsatt vil kunne gjøre en slik driftsform konkurransedyktig.

Utviklingen innenfor området persontransport på vei er kommet relativt kort i EF. For nærmere omtale vises til proposisjonens kapittel 5. Det er imidlertid rimelig å legge til grunn at norske busselskaper vil kunne oppnå fordeler gjennom økt markedsadgang. Avhengig av utviklingen av regelverket i EF og EØS, vil norske busselskaper noen år fram i tiden ventelig kunne trafikere en rekke forbindelser som de pr. idag er utelukket fra. Blant annet vil det bli mulig å markedsføre norske reiseopplegg der også transport av de reisende fra Kontinentet til Norge forestås av norske interesser.

Gjennom luftfartsavtalen mellom Norge, Sverige og EF, som ventes å tre i kraft fra 1. ju-

li 1992, vil Norge være forpliktet til å gjennomføre EFs regelverk for luftfart i norsk rett. Luftfartsavtalen vil bli avløst av EØS-avtalen når denne trer i kraft. Det vises til proposisjonens kapittel 5 hvor det også redegjøres for det videre arbeid i EF med å fjerne hindre for konkurransen i luftfartsmarkedet. Som følge av luftfartsavtalen og EØS-avtalen kan det ventes opprettet nye ruter mellom Norge og andre europeiske land. Det blir åpnet for konkurranse fra flere utenlandske flyselskaper på rutene, herunder rutene mellom de skandinaviske land. Tilsvarende kan norske flyselskaper - forutsatt konsesjon fra norske myndigheter - opprette nye ruter til/mellom andre EØS-land, og bl.a. betjene trafikk mellom disse land.

I EFs luftfartspakke 3 foreslås det ytterligere liberalisering av luftfarten. Forslaget vil innebære økt konkurranse også i innenriks luftfart. På noe sikt vil derfor de trafikksterke flyrutene i Norge kunne bli underlagt fri konkurranse, også fra utenlandske selskaper. Det forventes at liberalisering av luftfarten kan bidra til et mer effektivt og rasjonelt flyrutesystem. Flyruter i distriktene som gis støtte av distriktspolitiske hensyn forventes å kunne bli opprettholdt som i dag. Trafikksvake og uøkonomiske flyruter i distriktene forventes også i fremtiden å bli regulert av myndighetene, men antakelig vil markedsadgangen til slike ruter foregå ved bruk av anbud.

Utenriks sjøfart er en av Norges mest internasjonale næringer. EØS-avtalen formaliserer og sikrer adgangen til det viktigste markedet, EF-landene. Brutto inntekter på frakt til, fra og mellom EF-landene utgjorde i 1991 om lag 25 mrd. kroner, mer enn halvparten av skipsfartens totale inntekter. Avtalen kan gi norsk skipsfart økte markedsmuligheter. Viktigere er antakelig at avtalen gir sikkerhet om fremtidige rammevilkår, herunder sikkerhet for at det ikke vil skje innskrenkninger i markedsadgangen, f.eks. i form av proteksjonistiske inngrep fra EF mot norsk skipsfart. Rammevilkårene på lang sikt gjøres også mer forutsigbare ved at EF og EFTA er blitt enige om å samarbeide om felles skipsfartspolitiske holdninger overfor tredjeland.

EØS-avtalen legger derfor et tryggere grunnlag for investeringer i norsk skipsfart. Virkningen av dette kan være vanskelig å tallfeste, men næringens representanter har selv tillagt avtalen stor betydning. Utviklingen i norsk skipsfart har også betydning for norske verft, norske utstysleverandører og det øvrige maritime miljø.

Det regnes ikke med at EØS-avtalen i seg selv vil medføre særlige endringer i norsk innenriks sjøfart. Det vises til at en betydelig del av virksomheten alt er konkurranseutsatt.

EØS-avtalen vil i seg selv heller ikke medføre endringer i systemet med behovsprøvde konsesjoner for rutedrift f.eks. hurtigbåt og ferje) jf. tilsvarende spørsmål for persontrafikk på vei. Det regnes videre med at subsidieordningene kan opprettholdes (jf. omtalen av statsstøtte i proposisjonens kapittel 4).

Økt internasjonal konkurranse har sammen med ny teknologi ført til at teletjenester er i ferd med å bli stadig billigere. Kombinasjoner av telekommunikasjon og datatjenester har ført til effektivisering av produksjon, handel og transport og har dermed bidratt til å bedre vekstvilkårene i samfunnet. Tilgangen på avanserte og kostnadseffektive teletjenester er en viktig konkurransefaktor i mange næringer, som særlig innen mange tjenestesektorer vektlegges ved lokalisering av ny virksomhet. I EF er det blitt lagt spesiell vekt på effektive teletjenester for å styrke EF-landenes konkurransevne, spesielt overfor USA og Japan.

I EØS pålegges avtalepartene å innføre konkurranse på teletjenester, med unntak av telenettet og den offentlige telefontjeneste. For å sikre mest mulig like regler og rettigheter innenfor telekommunikasjonsmarkedet i EØS-området blir det stilt harmoniseringskrav til levererkene. Disse kravene går ut på å sikre andre leverandører av teletjenester og brukere tilgang til telenettet (leie av linjer) og ulike teletjenester (telefontjenester, dataoverføringstjenester mv.) på likeartede vilkår som skal være offentlig kjente og tilgjengelige.

Norge er allerede godt på linje med denne utviklingen. Det er dels gjennomført og dels fremmet forslag som stort sett bringer Norge på linje med telepolitikken innen EF. EØS-avtalen får på dette området slik sett ingen umiddelbare økonomiske konsekvenser.

10.7.4f Finansiell tjenesteyting

EØS-avtalen vil bety at det etableres et åpent marked for finansielle tjenester mellom EØS-landene og at det føres en langt på vei felles politikk overfor tredjeland. Finansielle tjenester omfatter formidling av banktjenester, forsikring, og kjøp og salg av verdipapirer. I forhold til dagens norske regelverk vil en av de viktigste endringene være at utenlandske banker vil kunne etablere filial i Norge direkte fra utlandet.

Gevinstene ved handel med finansielle tjenester over landegrensene er prinsipielt av samme karakter som ved liberalisering av handel med varer. Økt konkurranse over landegrensene vil bidra til mer rasjonell tjenesteproduksjon, slik at finansielle tjenester vil kunne formidles billigere og mer effektivt. Som i andre markeder vil forutsetningen for

slike gevinster være omstillinger, dels innen selskapene, og dels strukturendringer i bransjen. Den økte konkurransen i finansmarkedene vil gi et press nedover på rentemarginer og premiesatser.

En studie utført på oppdrag av EF-kommisjonen (Cecchini-rapporten) antyder at de potensielle gevinstene av et felles marked for finansielle tjenester kan være betydelige. De direkte kostnadene ved de hindre som i dag begrenser utvekslingen av finansielle tjenester mellom EF-landene blir anslått til 0,7 pst. av bruttonasjonalproduktet. Dersom det også tas hensyn til ringvirkningene av denne innsparingen, blir det anslått at den samfunnsøkonomiske gevinsten av en liberalisering vil kunne svare til 1,5 pst. av bruttonasjonalproduktet. Dette er gjennomsnittstall for 8 EF-land, og tallene dekker derfor over store individuelle variasjoner.

På oppdrag av Finansdepartementet er også en lignende studie utført for norske finansnæringer av Gardener og Teppett ved University College of North Wales. I følge de beregningene som er gjort, kan den direkte realinntektsforbedringen som følge av prisfall på finansielle tjenester i Norge ved en integrasjon av det norske markedet med EF's indre marked - regnet i forhold til situasjonen i 1987 - svare til 0,6 pst. av bruttonasjonalproduktet, dvs. om lag det samme som gjennomsnittet for EF-landene. Dette forutsetter at markedsdeltakerne utnytter de mulighetene som foreligger.

Tilsvarende beregninger er gjort for alle EF-TA-landene. Resultatene viser at etableringen av et integrert marked for finansielle tjenester innenfor EØS vil kunne gi en samlet effektivitetsgevinst på 1,6 pst. av bruttonasjonalproduktet. For hvert enkelt EFTA-land utgjør gevinstene fra 0,7 pst. til 3,2 pst. For Norge utgjør den beregnede effektivitetsgevinsten av et åpent marked for finansielle tjenester i hele EØS-området 1,3 pst. av bruttonasjonalproduktet.

Disse undersøkelsene er beheftet med adskillig usikkerhet og det har kommet kritiske kommentarer til dem. Dette har blant annet sammenheng med at de enkelte typer av finansielle tjenester har ulikt innhold i forskjellige land, noe som vil påvirke sammenligningen av priser. Videre bygger undersøkelsen på data fra 1987, og fanger dermed ikke opp de betydelige endringene, bl.a. i det norske finansmarkedet, som har skjedd de siste årene. Undersøkelsen gir ikke grunnlag for å trekke noen klare konklusjoner om hvor store samfunnsøkonomiske gevinster som vil følge av den økte konkurransen i det norske finansmarkedet som følge av EØS.

Norsk næringsliv har lenge hatt adgang til internasjonale forsikringstjenester. Utenlandske forsikringsselskapers markedsandeler på storbedrift-markedet var betydelige i 1950- og 1960-årene, men har senere skrumpet sterkt inn. Dette er skjedd på tross av det relativt åpne markedet for forsikringstjenester som er etablert. Antakelig har dette sammenheng med at norske forsikringsselskaper gradvis er blitt større med økt kapasitet og kompetanse.

For å betjene person- og småbedriftsmarkedet i Norge er etablering av forsikringsvirksomhet her i landet, gjennom filial eller overtakelse av eksisterende selskap, antakelig en forutsetning for økt utenlandsk konkurranse i det norske markedet. Den forholdsvis høye konsentrasjonen i det norske markedet og markedets begrensede størrelse trekker i retning av at omfanget av utenlandske etableringer i det norske markedet kan bli lite. Mer generelt synes tendensen i Europa å være at forsikringsmarkedet vokser sterkest i den sørlige delen av Europa, og at europeiske forsikringsselskaper derfor satser sterkest i dette området.

I noen grad gjør en del av de samme forholdene som er pekt på ovenfor, seg gjeldende i markedet for banktjenester. De store tapene i norsk banknæring kan isolert sett indikere at nyetablerte banker kunne få en gunstig konkurransesituasjon. På kort sikt må en likevel regne med at problemene i norsk banknæring kan overskygge mulige konkurransefordeler for utenlandske banker og totalt sett redusere utenlandske institusjoners interesse for større satsinger i det norske markedet.

Slike vurderinger indikerer at de samlede samfunnsøkonomiske gevinstene av et EØS-marked for finansielle tjenester kan bli mindre for Norge enn anslått i studien av Gardener og Teppet. Særlig gjelder dette på kort sikt. På noe lengre sikt må en regne med at forskjellene i prisnivå mellom finansielle tjenester i Norge og i EF-land vil jevne seg mer ut på et gjennomsnittlig lavere prisnivå innen alle de tre sektorene bank, forsikring og verdipapirhandel. De strukturendringene som dette kan lede til, vil imidlertid ventelig bli små i forhold til de dramatiske endringene som er skjedd i det norske markedet for finansielle tjenester i løpet av de siste 10 årene og spesielt i forbindelse med krisen i bankvesenet.

10.7.4g Varehandel

Det er bare 2 av de 283 direktivene i EF's hvitbok som direkte angår varehandelen, nærmere bestemt direktivene om kjøpekort og elektroniske nettverk. Disse direktivene vil bare innebære mindre direkte endringer i næringens rammebetingelser.

Konkurransetilstandene for næringen endres imidlertid på flere måter. Offentlige innkjøp åpnes for utenlandsk konkurranse. Lettere etableringsadgang kan lede til en større internasjonalisering innen deler av varehandelen. Lavere transport- og grensepasseringskostnader kan gjøre det mulig å realisere stor driftsfordeler i innkjøp, distribusjon og lagerhold. Felles produktkrav og standarder trekker i samme retning. Erfaringer fra EF kan tyde på at økt internasjonalisering særlig vil skje ved at selskap hjemmehørende i et EØS-land utvider sin virksomhet til de nærmeste nabolandene. Det er foreløpig få tendenser til at selskaper innen varehandelen har en strategi som spenner over hele EF eller EØS.

I tillegg vil økt utenlandsk deltakelse og større sammenslutninger innen detaljhandelen legge til rette for økt parallellimport uten å gå veien om grossist og agent. Samtidig kan erfaringer fra EF-land tyde på at økt spesialisering vil kunne gi økt grossistomsetning. Hvilke tendenser som vil gjøre seg sterkest gjeldende, er vanskelig å si.

Generelt ventes det at detaljhandelen påvirkes forholdsvis lite av en EØS-avtale. Denne delen av næringen er i en viss utstrekning naturlig skjermet, ved at produksjonen skjer der hvor kundegrunnlaget er. Innen en del områder kan det imidlertid bl.a. bli økt tendens til etableringer på tvers av landegrensene.

I Norge er det skjedd en stor strukturendring og effektivisering i dagligvarehandelen de siste ti-årene, bl.a. som følge av at konkurransehindre i form av restriktive lukningsbestemmelser er myket opp. Dette har kommet forbrukerne til gode i form av lavere priser og økt tilgjengelighet. Det er også tendenser til både økt samarbeid og økt konkurranse over landegrensene i Norden. Det er usikkert om EØS-avtalen vil føre til ytterligere strukturendringer. På den annen side øker mulighetene for at større norske selskaper, alene eller i samarbeid med andre, i noen utstrekning kan etablere seg i dagligvarehandelen i andre EØS-land.

Generelt er virkningen av det indre marked og EØS på varehandelen forholdsvis lite studert. En kan ikke se bort fra at økt økonomisk integrasjon i Europa på lengre sikt kan føre til større internasjonalisering av næringen enn hva som er indikert ovenfor.

10.7.4h Fiskerinæringen

Fiskerinæringen omfatter tradisjonell fangst, fiskeforedlingsindustrien og oppdrettsnæringen. I nasjonaløkonomisk sammenheng er fiskerisektoren i dag en liten næring. Den står for mindre enn 1 pst. av den samlede verdiskaping (BNP). Den er imidlertid viktig

som grunnlag for næringsvirksomhet og bosetting i kystsamfunnene, og som eksportnæring. Eksportverdien var på omlag 14,2 milliarder kroner i 1991, hvorav lakseeksporten stod for om lag 40 pst., og fiskeforedlingsindustrien for vel 35 pst. Av fiskeeksporten går om lag 60 pst. til EF-landene.

Fiskerinæringen blir hovedsakelig berørt av EØS-avtalen gjennom reduserte tollsatsar på eksport av norsk fisk og fiskeprodukter til EF. Dette gir bedret markedsadgang og muligheter for å øke verdien av fiskeeksporten. Innholdet i denne delen av EØS-avtalen er nærmere omtalt i proposisjonens kapittel 4.

EØS-avtalen medfører tollordninger som er vesentlig bedre enn de som gjelder i dag. Avtalen innebærer en reduksjon i tollbelastningen på norske fiskeprodukter i 1997 på om lag 45 pst. av samlet tollbelastning i 1990. I Avtalen er fiskevarer delt inn i tre kategorier: Fiskevarer som omfattes av full tollfrihet fra 1993, varer der tollene skal reduseres med 70 pst. innen 1997, og fiskevarer som ikke omfattes av tollreduksjoner, deriblant laks. Ser en bort fra laks, som har høy verdi og lave tollsatsar, blir tollbelastningen i 1997 redusert med vel 60 pst. som følge av Avtalen. Vel 80 pst. av all fiskeeksport eksklusive laks får tollettelser.

Tollettelsene sier i seg selv ikke hvor store de økonomiske gevinstene for norsk fiskerinæring av redusert toll vil være. Størrelsen på disse gevinstene avhenger særlig av volumet på den norske fiskeeksporten, herunder fordelingen av eksporten på ubearbeidede og bearbeidede produkter, og av utviklingen i markedsprisene som igjen bestemmes av bl.a. ressurstilgangen og av hvilken pris forbrukerne i EF er villig til å betale. Utviklingen i både eksportvolum og prisene på forskjellige fiskeprodukter vil bl.a. avhenge av kostnadsnivået for norske fiskevarer, virkningen av tollbeskyttelsen av EFs egen fiskerinæring, det relative konkurranseforhold mellom Norge og andre eksportører utenfor EF, og graden av Norges dominans på EFs markeder. Virkningene vil også bli forskjellige for ulike deler av næringen, og for ulike produkter og virksomheter. Dessuten vil virkningene i stor grad avhenge av i hvilken grad næringen selv vil utnytte det potensialet Avtalen innebærer. For å kunne tallfeste konsekvensene av Avtalen må det derfor gjøres mange svært forenklete forutsetninger, som begrenser hva som kan legges i anslagene. Hensikten med den nedenstående analysen er ikke å presentere konkrete anslag, men å få fram noen sentrale mekanismer som kan gjøre seg gjeldende.

Generelt er virkningen av toll på eksport av norsk fisk og fiskeprodukter til EF at konsu-

mentprisene og produsentprisene i EF økes, mens norske produsentpriser og samlet etterspørsel blir lavere enn de ville vært uten toll så lenge det ikke finnes alternative markeder for norsk fisk med tilstrekkelig betalingsvillighet utenfor EF. Belastningen av tollene deles dermed mellom konsumentene i EF og produsentene i Norge. Tilsvarende vil gevinsten ved lavere eller fullt avvirket toll bli delt mellom norske fiskere og forbrukere i EF-land. Prisen til norske leverandører vil øke samtidig som forbrukerne i EF-landene vil stå overfor lavere priser på norsk fisk (fersk og foredlet). Hvilken pris som påvirkes mest avhenger av tilbuds- og etterspørselsforholdene. Dette kan variere fra fiskeslag til fiskeslag. Hvis markedsprisen på fisk i EF endres lite når tollene på norsk og islandsk fisk reduseres, vil det aller meste av tollbeløpet tilfalle norske fiskere i form av høyere produsentpris. Produsentprisen på bearbeidede produkter vil gjennomgående øke mer enn prisen på fersk fisk. En må derfor regne med at levert kvantum av bearbeidede produkter vil øke.

I tillegg kommer at tollsatsene til EF for noen bearbeidede produkters vedkommende hittil har hindret enhver norsk eksport av slike produkter. Norske leverandører vil således få muligheten til å komme inn på markeder med et bredere produktspekter. Samlet vil den tollsituasjonen EØS-avtalen gir, åpne for en betydelig øking i verdien på eksporten til EF-land.

Tollettelsene vil bedre lønnsomheten i fiskerisektoren sett under ett. Virkningene av EØS-avtalen vil kunne variere mellom fiskeslag og mellom fangst- og foredlingsleddet.

Lønnsomheten i fangsten av fersk fisk blir bedret som følge av at tollene reduseres, noe som gir høyere priser på råvarer levert til EF. Dette vil også påvirke prisen i det norske markedet. Denne delen av fiskerinæringen vil dermed entydig dra fordeler av Avtalen. Virkningen blir størst for viktige fiskeslag som torsk, hyse, sei, kveite og blåkveite hvor tollene fjernes helt.

Også for tradisjonelle produkter som saltet og tørket fisk vil tollene fjernes helt. På disse områdene har Norge betydelige tollfrie kvoter i dag, og det vil derfor gi begrensede umiddelbare utslag for den totale lønnsomheten i bransjen. Gitt at bransjen får tilgang på råstoff, kan imidlertid ekspansjonsmulighetene i bransjen på lang sikt være store, fordi eksporten tidligere var begrenset av de tollfrie kvotene.

Den konkurranseulempen foredlingsindustrien står overfor i forhold til konkurrentene i EF avhenger ikke bare av de nominelle tollsatsene på de bearbeidede produktene, men

også av tollene på fersk fisk. Norsk foredlingsindustri rammes av toll på foredlede produkter, mens toll på eksport av norsk ubearbeidet fisk trekker opp prisen i EF-markedet og fordyrer råstoffet for foredlingsbedriftenes konkurrenter i EF. Uttrykket effektiv toll blir brukt om den netto belastningen som norsk foredlingsindustri står overfor i forhold til konkurrentene i EF, som følge av tollene på både ubearbeidet og bearbeidet fisk. Den effektive tollsatsen er således et uttrykk for tollbelastningen på bearbeidingselementet i produktet. Ettersom tollsatsene i dag er høyere på bearbeidede produkter enn på ubearbeidet fisk, blir den effektive tollsatsen på bearbeidede produkter høyere enn den nominelle tollsatsen på disse produktene.

Som et eksempel er tollene på fersk torsk i dag 12 pst., mens tollene på enkelte bearbeidede torskprodukter ligger på 20 pst. Dette kan innebære at den effektive tollsatsen for bearbeidede produkter er om lag 28 pst. I dette regnestykket er det skjønnsmessig lagt til grunn at førstehåndsverdien av fisken utgjør 50 pst. av verdien på det bearbeidede produktet. I tillegg er det lagt til grunn forenklete forutsetninger om tilbuds- og etterspørselsforholdene i markedene i Norge og EF. Den nøyaktige størrelsen på den effektive tollene vil avhenge av slike forutsetninger.

Redusert toll på bearbeidede produkter fører til at prisen på bearbeidede produkter i EF reduseres, mens prisen til norsk produsent øker. Det er altså lagt til grunn at gevinsten ved redusert toll deles av EF-kundene og norske produsenter. Isolert sett fører det til en vridning av lønnsomhetsforholdene til fordel for norsk foredlingsindustri. Redusert toll på eksport av norsk ubearbeidet fisk reduserer prisen på denne fisken i EF-markedet, og gir dels billigere råstoff for foredlingsindustrien i EF-markedet, men også høyere priser til norske fiskere. Dermed øker også prisen som norsk foredlingsindustri må betale for sitt råstoff. Isolert sett svekker derfor redusert toll på ubearbeidet fisk norsk foredlingsindustri konkurranseevne. I sum innebærer endringene i toll på bearbeidet og ubearbeidet fisk en reduksjon i den effektive tollene på bearbeidede produkter, som er noe mindre enn den relative reduksjonen i tollsatsene på bearbeidede produkter alene kunne tilsi.

Endringene i den effektive toll på bearbeidede produkter vil variere mellom ulike fiske-slag, avhengig av endringen i toll både på bearbeidede og ubearbeidede produkter. Slik EØS-avtalen er utformet, er den relative lettelsen i tollsatsen størst for produkter med lav bearbeidingsverdi. Regnet i prosentpoeng og i kroner pr. kilo produkt vil imidlertid for de

fleste produkter tollettelserne være størst for bearbeidede produkter.

I forhold til eksemplet over vil tollene på enkelte bearbeidede torskprodukter reduseres fra 20 til 6 pst., mens tollene på fersk torsk forsvinner helt. Dette kan innebære en reduksjon i den effektive tollsatsen for bearbeidede produkter fra om lag 28 til om lag 12 pst. Dette bygger på de samme forenklete forutsetninger som er beskrevet over.

Tollbelastningen i dag innebærer i eksemplet over med effektiv tollsats på 28 pst., at det samlede kostnadsnivået i norsk foredlingsindustri må utgjøre høyst 72 pst. av kostnadsnivået i foredlingsindustrien i EF, dersom det i dag skal være lønnsomt å bearbeide fisken i Norge fremfor å eksportere fersk fisk. Med EØS-avtalen kan næringen, under disse forutsetningene, bære et kostnadsnivå på 88 pst. av nivået i EF. Hvis industrien i EF og i Norge står overfor uendrede kapitalkostnader, som er en av kostnadskomponentene, kan foredlingsbedriftene bære et enda høyere kostnadsnivå hva angår lønn.

Lønnsomheten i foredlingsindustrien vil derfor bedres. Bedret lønnsomhet som følge av økte produsentpriser vil sammen med lavere konsumentpriser i EF-markedene gi grunnlag for økning i volumet av eksporten av bearbeidede produkter.

Forsøk på å kvantifisere de positive produksjons- og sysselsettingseffektene av redusert toll må imidlertid nødvendigvis bli spekulative. Virkningene vil bl.a. avhenge av i hvilken grad næringen klarer å utvikle produkter og distribusjonsapparat tilpasset de krav konsumentmarkedene i Europa stiller. Dersom en klarer å utnytte markedspotensialet, vil det gi sikrere og også flere arbeidsplasser i foredlingsindustrien.

En sammenligning av produksjons- og sysselsettingsutviklingen i Norge og Danmark kan gi ett holdepunkt for dimensjonering av virkningene. Som følge av sitt EF-medlemskap fikk Danmark full markedsadgang for fiskeprodukter til de øvrige EF-landene. I motsetning til hva tilfellet har vært i Norge, har foredlingsindustrien ekspandert sterkt fra midten av 1970-årene, basert bl.a. på norske råvarer. Sysselsettingen i dansk foredlingsindustri økte i perioden fra 1977 til 1988 med om lag 2 500 arbeidstakere. I samme periode gikk sysselsettingen i norsk foredlingsindustri ned med like mange. Den ulike utviklingen i norsk og dansk foredlingsindustri kan ikke tilskrives forskjellene i tollregimet alene, men disse har trolig vært en medvirkende faktor.

Dersom Norge skulle bli stående utenfor EØS, må en forvente at foredlingsindustrien selv i økende utstrekning vil vurdere alterna-

tiver til lokalisering i Norge. Dette kan forsterke utviklingen de siste tiårene i retning av nedgang i sysselsettingen i norsk foredlingsindustri. En fortsatt sysselsettingsnedgang i foredlingsindustrien vil først og fremst ramme Nord-Norge. Av den samlede sysselsettingen i foredlingsindustrien var nær 55 pst. (6700 personer) sysselsatt i de tre nordligste fylkene i 1989.

Industrikonsesjonsreguleringer som forskjellsbehandler utenlandske investeringer i foredlingsindustrien i forhold til norske vil bli avvirket innen 1. januar 1995, jf. kapittel 5. Dette vil gi personer og selskaper i andre EØS-land økte muligheter til å investere i fiskeforedlingsindustrien på landsiden, og kan bidra til å tilføre norsk fiskeforedlingsindustri økt kapital.

For oppdrettsnæringen har Avtalen ingen umiddelbare virkninger, ettersom tollsatsene på oppdrettet fersk og frossen laks ikke blir endret. Uansett om Norge blir med i EØS eller ikke, må en forvente at den sterke ekspansjonen innen lakseoppdrett vil stoppe opp bl.a. på grunn av økende internasjonal konkurranse.

En del andre oppdrettede fiskearter vil omfattes av tollnedtrapping på 70 pst. i perioden fra 1993 til 1997, mens tollene for oppdrettet kveite og torsk vil fjernes helt. På kort sikt vil dette ikke ha noen virkning, ettersom en ikke har kommet frem til lønnsom produksjon av disse artene. På lengre sikt vil dette imidlertid ha positive effekter for mulighetene for et bredere produktspekter i oppdrettsnæringen, som i dag ensidig er preget av lakseoppdrett.

Alt i alt vil de nye rammevilkårene som følger av EØS-avtalen kunne gi øking i lønnsomheten og mulighetene til å skape nye arbeidsplasser i fiskerisektoren under ett. For fangstleddet vil Avtalen innebære økt lønnsomhet. Sysselsettingsutviklingen i denne delen av næringen er først og fremst knyttet til bestandsutsiktene, som er antatt å bli forbedret i årene framover. For foredlingsindustrien vil økt lønnsomhet og bedret konkurransesituasjon legge grunnlag for økt produksjon og eksport. For gitt bestand innebærer dette en vridning av eksporten i retning av økt bearbeidingsgrad. De nye rammevilkårene som EØS-avtalen innebærer, vil således legge grunnlaget for økt sysselsetting i denne delen av næringen.

10.7.4i Landbruket

Det skal ikke etableres en felles landbrukspolitikk innen EØS-området. Den norske landbrukspolitikken forblir således et nasjonalt anliggende, slik som landbrukspolitikken i de øvrige EFTA-landene vil være. Dette

innebærer at pris-, støtte- og markedsordninger for landbruksvarer, herunder importvern, ikke vil bli berørt av Avtalen. Det vil imidlertid skje en utvidelse av handelen med visse landbruksprodukter.

Norge har akseptert å gi fri markedsadgang for rundt 60 jordbruksprodukter, derav også noen bearbejdede. Dette vil representere en gevinst for norske forbrukere. De berørte produktene produseres stort sett ikke i Norge, og de direkte virkningene for norsk landbruk blir derfor gjennomgående minimale.

Norge vil gi tollfrihet og fri import av visse avskårne blomster og enkelte andre planter. Konsekvensene av dette antas å bli svært begrensede. Norsk nellikproduksjon vil imidlertid møte økt konkurranse.

For visse landbruksprodukter, først og fremst enkelte grønnsaker, frukter og bær, vil norske produsenter få bedret adgang til EF-markedet i form av tollfrie kvoter. Det er dessuten oppnådd tollfri adgang til EF-markedet for norsk akevitt og enkelte andre bearbejdede produkter.

Landbrukspolitikken er for tiden i støpeskjeen på grunn av den liberalisering av handelen med landbruksprodukter som drøftes i GATT, og på grunn av drøftelsene på nasjonalt og internasjonalt plan vedrørende næringsoverføringene. Som det fremgår vil imidlertid EØS-avtalen bety lite for landbrukets rammebetingelser.

I likhet med landbruket vil skogbruket bli forholdsvis lite direkte påvirket av en EØS-avtale. Norsk eksport av trevirke møter i dag ingen handelshindringer i EF-land, og tilsvarende er det ingen restriksjoner på import av trevirke til Norge. De to mottakende næringer, treforedlings- og trevareindustrien, er i dag allerede konkurranseutsatte. Virkningene for skogbruket av en EØS-avtale via de mottakende næringer vil derfor bli små. Hvis Norge blir stående utenfor EØS, kan det imidlertid skape en viss usikkerhet for næringen mht. hvilke rammebetingelser den vil stå overfor i forhold til de viktigste konkurrentland innen skogbruk, Sverige og Finland, bl.a. med hensyn til muligheten for å bli rammet av anti-dumpingtiltak.

10.8 OPPSUMMERING

Programmet for det indre marked i EF ble vedtatt i 1985 på bakgrunn av den økonomiske utviklingen i Vest-Europa på 1970- og første halvdel av 1980-tallet. Europeisk næringsliv tapte konkurransevne og markedsandeler internasjonalt. Den økonomiske veksten og sysselsettingsutviklingen var i første halv-

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

del av 1980-tallet svakere i Europa enn i USA og Japan.

Denne utviklingen i Vest-Europa ble sett i sammenheng med at direkte og indirekte handelshindringer bidro til å splitte opp markedene. Resultatet er at landene ikke høstet de kostnads- og produktivitetsgevinster internasjonal konkurranse, arbeidsdeling og rasjonell drift kan gi.

Den økonomiske integrasjonen i Vest-Europa har gått gjennom ulike faser. Opprettelsen av EF og EFTA innebar økt integrasjon mellom landene innen hver av de to handelspolitiske samarbeidsområdene i 1960-årene. Frihandelsavtalene mellom EFTA-landene og EF utvidet handelen mellom de to samarbeidsområdene i 1970-årene. Fra 1. januar 1993 vil etableringen av EFs indre marked i hovedsak være gjennomført. Det vil øke integrasjonen mellom EF-landene. Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) innebærer at det indre marked, med enkelte viktige unntak, utvides til å omfatte hele Vest-Europa. Dermed vil de to samarbeidsområdene EFTA og EF i større grad bli integrert.

EØS-avtalen betyr at det etableres et enhetlig regelverk i Vest-Europa som, når det gjennomføres nasjonalt, setter rammebetingelsene for forbrukere, arbeidstakere og næringsliv. Samtidig vil effektive overvåkings- og håndhevelsesmekanismer bidra til at det felles regelverket etterleves.

Avtalen regulerer et bredt område av det økonomiske samkvemmet mellom landene i Vest-Europa. Den fastlegger at det ikke skal være hindre for verken handel med varer eller tjenester mellom avtalepartene. Det kan imidlertid fastsettes nasjonale krav til helse, sikkerhet, miljø og forbrukerbeskyttelse. Det forutsettes at slike krav ikke brukes som skjulte handelshindre. Det skal heller ikke være hindre for bevegelse av personer eller kapital over grensene. En del områder, bl.a. landbrukspolitikk, fiskeripolitikk, skatte- og avgiftspolitikk, tollregime overfor tredjeland og valutakurspolitikk omfattes ikke av Avtalen.

Innenfor de saksområdene Avtalen dekker skal det være likebehandling av arbeidstakere og næringsliv fra EØS-landene. Avtalen gir utvidede rettigheter og større forutsigbarhet for norsk næringsliv og norske arbeidstakere i Vest-Europa.

EØS vil gi nye økonomiske og institusjonelle rammebetingelser for Norge, uansett om Norge slutter seg til Avtalen, eller ikke. Dersom de øvrige EFTA-landene slutter seg til EØS og Norge velger å stå utenfor, vil Norge bli stående utenfor et område der felles kon-

kurranseregler og ordninger for overvåking og håndhevelse av disse vil regulere de økonomiske forbindelsene mellom de øvrige landene i Vest-Europa.

Selv om en videreføring av frihandelsavtalen med EF formelt sett representerer en uendret situasjon i forhold til våre europeiske handelspartnere, vil derfor norsk økonomi likevel bli påvirket av at de øvrige vesteuropeiske landene endrer spillereglene for sine økonomiske mellomværende.

Det relevante sammenlikningsgrunnlag for å vurdere konsekvensene av norsk tilslutning til EØS-avtalen er derfor de virkninger en videreføring av frihandelsavtalen vil ha for norsk økonomi i en situasjon der våre europeiske handelspartnere utdyper det økonomiske samarbeidet ved å danne EØS.

EØS-avtalen og virkemiddelbruken i den økonomiske politikken

EØS-avtalen vil innebære enkelte forpliktelser som vil ha virkninger for virkemiddelbruken i den økonomiske politikken. Det er særlig områdene statsstøtte, konkurransevilkår og reglene for offentlige innkjøp som vil bli berørt.

Forpliktelsene består i at virkemiddelbruken må utformes slik at næringsliv og arbeidstakere fra andre EØS-land stilles overfor de samme økonomiske rammebetingelser i Norge som norsk næringsliv og norske arbeidstakere. Forpliktelsene begrenser ikke myndighetenes muligheter til å ta de nødvendige samfunnsmessige hensyn i utformingen av den økonomiske politikken.

Motstykket til disse forpliktelsene er de økte rettigheter og mer stabile og forutsigbare rammebetingelser norsk næringsliv og norske arbeidstakere oppnår i Vest-Europa.

EØS-avtalen omfatter ikke finanspolitikk, skatte- og avgiftspolitikk eller valutakurspolitikk. Avtalelandene forplikter seg til å avvikle valutarestriksjoner, noe Norge i hovedsak allerede har gjort. EØS-avtalen medfører dermed heller ingen vesentlige endringer for pengepolitikken i forhold til dagens situasjon.

Et frihandelsalternativ kan gi større formell handlefrihet. På den annen side vil et slikt alternativ stille strengere krav til utformingen av den økonomiske politikken. Konkurransesposisjonen vil bli svakere og markedsadgangen til Vest-Europa mindre sikker for norsk næringsliv enn ved EØS-tilslutning. En må dermed legge enda sterkere vekt på å dempe kostnadsveksten og fremme produktiviteten for å få til økt vekst i produksjon og sysselsetting.

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

Makroøkonomiske virkninger av en EØS-avtale

Norsk tilslutning til EØS-avtalen vil gi forbrukere og næringsliv gevinster gjennom lavere priser på forbruksvarer og innsatsfaktorer, lavere kostnader og økt produktivitet. De mekanismene som gir slike gevinster er:

- reduksjon i kostnader som følge av at myndighetene i EØS-landene bygger ned handelsbarrierer;
- økt produktivitet og lavere priser som følge av økt konkurranse;
- lavere kostnader som følge av at adgang til et større marked gjør det mulig for bedriftene å produsere i større skala og dermed senke kostnadene pr. produsert enhet;
- reduserte kapitalkostnader i EØS-landene som følge av integrasjonen av det vesteuropeiske kapitalmarkedet.

En EØS-avtale vil også ha andre positive virkninger for næringslivet:

- usikkerheten og dermed risikoen knyttet til investeringer i konkurranseutsatt virksomhet i Norge i forhold til investeringer i resten av Vest-Europa vil reduseres. For det første gir Avtalen økt sikkerhet for markedsadgang til det vesteuropeiske markedet. For det andre vil ensartede konkurranseregler gi mer forutsigbare og stabile rammevilkår for næringslivet lokalisert i Norge;
- et enhetlig regelverk på hjemmemarkedet og EØS-markedet vil bidra til å redusere forskjellene mellom hjemmemarked og eksportmarked. Det blir dermed enklere for de hjemmemarkedsorienterte næringene å ekspandere ved å øke eksporten.

Foreliggende analyser nasjonalt og internasjonalt peker klart i retning av at det indre marked og EØS vil gi økonomiske gevinster for de landene som deltar. Det er imidlertid vanskelig nøyaktig å tallfeste gevinstene. En har likevel visse holdepunkter for å beregne virkningene for Norge i forhold til andre land.

Den begrensede størrelsen på det norske markedet tilsier for det første at det er færre bedrifter og dermed svakere konkurranse i de skjermede hjemmemarkedsorienterte næringene enn i større vesteuropeiske land. Et lite hjemmemarked gir også mindre rom for å oppnå de kostnadsbesparelser produksjon og distribusjon i stor skala kan gi opphav til. Begge forhold tilsier at integrasjonsgevinsterne kan bli større for Norge enn for gjennomsnittet av EØS-landene.

På den annen side trekker Norges spesielle

eksportstruktur i retning av at gevinstene kan bli mindre enn for andre land i EØS. Eksportsektorer som oljeutvinning og store deler av utekoncurrerende industri opererer allerede på relativt åpne internasjonale markeder der prisvariasjonene mellom geografiske områder er små. Samlet sett vil likevel norske eksportnæringer få sine rammebetingelser betydelig endret som følge av EØS. Den kraftintensive industrien vil dra fordel av at bruken av anti-dumpingiltak vil bli avskaffet innen EØS.

Det er rimelig å legge til grunn at Norge kan høste like store inntektsgevinster av det indre marked og EØS som gjennomsnittet av de andre EØS-landene. Hvis Norge blir stående utenfor EØS, vil bl.a. en antatt svakere produktivitetsutvikling kunne gjøre det nødvendig med en lavere lønns- og kostnadsvekst for å få til en tilsvarende utvikling i sysselsettingen som ved tilslutning til EØS.

Makroøkonomiske virkninger av å velge et frihandelsalternativ.

Også ved et frihandelsalternativ vil økt importkonkurranse over tid presse pris- og kostnadsnivået i norsk næringsliv. Dette vil gi opphav til omstillinger og produktivitetsgevinster. Enkelte av de samme positive virkningene vil gjøre seg gjeldende som ved en EØS-avtale:

- norske forbrukere vil oppnå gevinster som følge av reduserte priser på varer og tjenester importert fra EØS-området;
- norsk næringsliv vil dra nytte av eksportmarkedsvekst som følge av den ekstra etterspørselsvekst markedsintegrasjonen i EØS-området gir opphav til.

Hvor sterke disse virkningene vil være i et frihandelsalternativ i forhold til en EØS-avtale, vil avhenge av i hvilken utstrekning norske myndigheter på eget grunnlag velger å åpne opp for økt internasjonal konkurranse i det norske hjemmemarkedet. Jo større vekt en legger på å skjerme norsk næringsliv fra omstillinger, jo mindre vil ventelig disse positive virkningene være.

Et frihandelsalternativ vil samtidig ha klare negative virkninger:

- norske eksportører kan bli møtt med barrierer i EØS-markedet. Norsk næringsliv får dermed ikke fullt ut del i de kostnadsbesparelser det øvrige næringslivet i EØS oppnår som følge av utviklingen av barrierene seg imellom. Norsk næringsliv vil således kunne få en svekket konkurranseposisjon på det europeiske markedet;

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

- mange norske og utenlandske foretak betrakter en EØS-avtale eller norsk medlemskap i EF som avgjørende for omfanget av deres fremtidige investeringer i Norge. Det vil være større usikkerhet knyttet til investeringer i konkurranseutsatt virksomhet i Norge enn ved investeringer i EØS-området. Norske eksportører vil ikke stå overfor samme sikre markedsadgang som eksportørene i EØS-landene.

Samlet sett må en legge til grunn at et frihandelsalternativ vil medføre en svakere økonomisk utvikling enn ved en EØS-avtale. Det betyr i sin tur at et frihandelsalternativ vil gi dårligere utvikling i inntektene til husholdningene og mindre rom til å løse offentlige oppgaver.

Omstillinger som følge av markedsendringene i Europa

Økt konkurranse vil bidra til omstillinger innen de enkelte næringene. De mest effektive bedriftene vil øke sine markedsandeler på bekostning av de minst effektive bedriftene. Mer enhetlige rammebetingelser på tvers av næringene vil bidra til omstillinger i retning av de mest produktive næringene. Gevinstene ved EØS består, i tillegg til den direkte kostnadsbesparende effekten av reduserte handelshindringer, i de produktivitetsforbedringer en oppnår som følge av disse omstillingene.

Omstillinger som følge av nedbygging av handelsbarrierer er ikke noen ny erfaring for Norge. Den sterke veksten i 1950- og 1960-årene var bl.a. et resultat av at vi utnyttet fordelene ved økt internasjonal arbeidsdeling. Spesielt bidro frihandel innen EFTA til betydelige omstillinger innen hjemmemarkedsorientert industri i 1960-årene.

De siste årene har nedbygging av aktiviteten på enkelte områder ikke blitt motsvart av aktivitetsvekst i andre deler av økonomien. I industrien og i annen konkurranseutsatt virksomhet har avskallingene vært betydelige. Dette er dels et uttrykk for interne ubalanser i norsk økonomi, men kan også reflektere at næringslivet er i ferd med å innstille seg på sterkere konkurranse i det europeiske markedet.

Med den svake utgangsposisjonen deler av næringslivet har, vil det være en stor utfordring å sikre at omstillingene forløper mest mulig balansert. I de næringer og bedrifter som i dag er skjermet for internasjonal konkurranse, vil det være en risiko for at produksjon og sysselsetting forholdsvis raskt vil kunne bli redusert. Risikoen vil likevel bli redusert om vi viderefører de siste års utvikling

med en styrking av den kostnadsmessige konkurranseevnen. En slik utvikling vil også bedre grunnlaget for vekst i andre næringer.

En må være forberedt på at det vil kunne ta tid å bygge opp ny produksjonskapasitet og å utnytte økt markedsadgang i de næringer og bedrifter som får sine rammebetingelser forbedret i EØS. Det kan derfor ta tid før økt integrasjon gir merkbare positive utslag på nasjonaløkonomiske størrelser som samlet verdiskaping og sysselsetting. Dersom Norge velger et frihandelsalternativ, kan en i noen utstrekning skjerme deler av næringslivet fra forsterket europeisk konkurranse. Dette kan isolert sett dempe avskallingstakten i denne delen av næringslivet. Andre deler av næringslivet vil imidlertid stå overfor en vanskeligere konkurransesituasjon. På grunn av de handelspolitiske forpliktelser vi bl.a. har påtatt oss gjennom GATT-samarbeidet, er det dessuten begrenset hvor mye vi uansett kan skjerme deler av næringslivet.

Virkinger av et felles arbeidsmarked

Arbeidssøkere fra et EØS-land vil få adgang til andre EØS-land for å søke arbeid. EØS-avtalen vil legge grunnlaget for gjensidig godkjenning av kompetanse for en del yrkesgrupper. EØS-avtalen vil i tillegg bedre mulighetene for norske studenter til å ta hele eller deler av sin utdanning i utlandet. Tilsvarende vil gjelde for EFTA/EF-studenter i Norge.

Et hovedspørsmål er om disse økte rettigheter vil føre til omfattende arbeidsmigrasjon på tvers av landegrensene. Basert på erfaringene fra Norden og EF er konklusjonen at det ikke er grunn til å vente vesentlig øking i arbeidsmigrasjonen innen EØS-området. Sosiale bånd og kulturelle forskjeller, ikke minst i form av språklige barrierer, begrenser flyttingene. Samtidig er ikke økonomiske og sosiale forhold i Norden og i EF så forskjellige at det i seg selv tilsier flyttinger av betydelig omfang.

Om lag 1 pst. av befolkningen i de nordiske landene utgjøres av statsborgere fra andre nordiske land. I alt er 1,5 - 2 pst. av statsborgerne i EF-landene bosatt i andre EF-land enn sitt eget. Regnet i forhold til folketallet, var i det i 1989 et noe høyere antall statsborgere fra andre EF-land (utenom Danmark) i Norge enn i Danmark.

Eventuell økt arbeidsmigrasjon innen EØS-området vil på lengre sikt virke i retning av mer lik lønn for samme type arbeidskraft over hele EØS-området. Lønnsnivået for ufaglært arbeidskraft er høyere og lønnsnivået for høyt utdannet arbeidskraft lavere i Norge enn i de fleste andre vest-europeiske land. Med små endringer i flyttestrømmene må en anta at

virkingen på lønnsdannelsen i Norge av et fritt arbeidsmarked i EØS vil bli forholdsvis liten. Det er sannsynlig at de fremste utfordringene vedrørende arbeidsmigrasjon i Europa i årene fremover vil være knyttet til forholdet til Øst-Europa og det tidligere Sovjetunionen. Forholdet til borgere utenfor EØS vil som før være et norsk anliggende.

Virkinger for norsk næringsliv

EØS-avtalen innebærer bl.a. at lønnsomheten av eksport og internasjonalisering av virksomhet bedres i forhold til lønnsomheten ved produksjon bare for det nasjonale markedet. Hjemmemarkedsorienterte næringer vil bli stilt overfor økt konkurranse, mens vilkårene for eksportrettet virksomhet blir bedret. Eksportbedrifter vil også dra fordel av at etterspørselen i EØS-området kan bli høyere som følge av økt inntektsnivå og en viss vridning av handelen i retning av økt intern EØS-handel.

Etableringen av EØS vil berøre de aller fleste norske næringer, direkte eller indirekte. Norsk tilslutning til EØS vil innebære at flere næringer enn tidligere vil bli stilt overfor direkte utenlandsk konkurranse - og bedre muligheter til å konkurrere i utlandet. Andre næringer vil bli berørt indirekte, selv om regelverket for disse ikke endres. De kan bli stilt overfor endringer i de markedene hvor de kjøper sine innsatsfaktorer eller i de markedene hvor de avsetter sine produkter, både i Norge og utlandet.

Innen mange næringer vil virkningene bli små. Mange næringer vil fortsatt, i ulik grad, være naturlig skjermet for sterk utenlandsk konkurranse. Offentlig sektor berøres i liten utstrekning. Landbrukspolitikken, herunder skjermingen overfor utlandet, berøres i all hovedsak ikke av EØS-avtalen.

For store deler av norsk næringsliv, som for norsk økonomi generelt, er det sannsynlig at deltakelse i EØS vil ha positive virkninger som på lengre sikt kan være betydelige. På kort sikt kan deltakelse i EØS føre til noe større omstillinger i næringer som blir utsatt for større konkurranse, enn et frihandelsalternativ. På den annen side vil ventelig et frihandelsalternativ føre til lavere investeringer i Norge (både norske og utenlandske) enn ved deltakelse i EØS.

Selv om Norge står utenfor EØS vil også rammebetingelsene for næringslivet endres, om enn ikke så mye i formell forstand som i reell forstand. De andre EFTA-landene og hele EF-området endrer gjennom EØS spillereglene for sine økonomiske mellomværende. Norske næringer som konkurrerer med utenlandske produsenter på hjemme- eller ute-

markedet, vil også i frihandelsalternativet i fremtiden stå overfor konkurrenter som har tilpasset seg mulighetene som det indre marked og EØS gir.

Uavhengig av vår tilknytningsform vil utviklingen for norsk næringsliv i årene fremover være preget av situasjonen i norsk økonomi. Svak lønnsomhet som har tæret på egenkapitalen, vil ventelig i flere år fremover forbli et hovedproblem for mange næringer, enten vi er utenfor eller innenfor EØS.

Virkingen for ulike norske bedrifter og næringer av deltakelse i EØS vil variere bl.a. avhengig av i hvilken grad konkurranse og markedsadgang øker som følge av deltakelse i EØS, dvs. i hvilken grad de i dag enten er skjermet på det norske markedet eller utestengt fra markedet i EØS-land på grunn av handels- og etableringshindre som forsvinner med EØS. Herunder kommer i hvilken grad bedrifter som i prinsippet allerede har adgang til markedene i EØS-landene, kan få en sikrere markedsadgang og mer like rammevilkår, blant annet gjennom felles konkurranseregler, som bl.a. kan beskytte mot anti-dumping-tiltak.

Nærmere om virkningene for industrien

Ved vurderingen av virkingen av EØS-avtalen for industrien kan det være hensiktsmessig å gruppere norsk industri i to:

- prosessindustri: Kjemiske og petrokjemiske råvarer, metaller og treforedling. Disse bransjene produserer i overveiende grad råvarer og halvfabrikata som omsettes i internasjonale markeder;
- ferdigvareindustri: Produksjon av konsum- og investeringsvarer og bearbeidede varer som brukes som innsatsvarer i annen produksjon.

EØS-avtalen vil påvirke disse to hovedgruppene på ulik måte.

Norsk prosessindustri omsetter i stor grad produksjonen på internasjonale markeder, og er gjennomgående lite berørt av handelshindre i form av ulike nasjonale produktkrav og standardiseringsprosedyrer og nasjonal favorisering ved offentlige innkjøp. Den vil følgelig bli lite påvirket av denne delen av EØS-avtalen. EØS-avtalen vil imidlertid gi stabilitet i rammevilkårene i forhold til konkurrenter i andre land og beskyttelse mot dumpinganklager. Bransjene er kapitalintensive, og risikovurderinger knyttet til slike forhold kan få forholdsvis stor betydning ved vurdering av investeringsprosjekter og valg av lokalisering.

Fjerningen av handelshindre i form av ulike

produktkrav, økt adgang til å konkurrere om offentlige innkjøp og enklere grensepasseringer, vil særlig ha virkning for ferdigvareindustrien. Generelt vil lønnsomheten ved eksport bedres relativt til produksjon for det nasjonale markedet, samtidig som nye markeder åpnes opp, bl.a. ved offentlige innkjøp i EØS-landene.

For deler av norsk industri er det av stor betydning at reglene om offentlige innkjøp også vil gjelde leveranser til virksomheter basert på særlige eller spesielle rettigheter tildelt av det offentlige, spesielt oljevirkksomheten i EØS-området.

På det norske hjemmemarkedet vil konkurransen for ferdigvareindustrien kunne bli hardere slik at priser og fortjenestemarginer kommer under press. Dette vil ventelig lede til et økt press for omstillinger i disse delene av norsk industri. For forbrukerne vil dette innebære gevinster i form av lavere priser. For næringslivet vil lavere priser på vareinnsats og utstyr redusere kostnadene.

Den delen av nærings- og nytelsesmiddelindustrien som baserer sin produksjon på råvarer fra norsk landbruk kommer i en egen stilling. Denne industrien vil i stor grad fortsatt være skjermet mot utenlandsk konkurranse. Det følger av at EØS-avtalen ikke omfatter landbrukspolitikken.

Norsk industri står overfor store utfordringer. Lav lønnsomhet og svekket egenkapital gjennom flere år øker behovet for omstillinger i norsk industri. Dette forsterkes ved gjennomføringen av EFs indre marked og EØS, enten Norge slutter seg til eller står utenfor. På noen områder vil konkurransen på det norske markedet forsterkes ytterligere, eller i hvert fall raskere, hvis Norge går med i EØS. Motstykket vil være mer omfattende og sikre adgang til EØS-markedet, klarere definerte rammevilkår for norske bedrifter på det internasjonale markedet og derigjennom bedre grunnlag for å investere i Norge. Hvordan mulighetene ved EØS-deltakelse vil bli utnyttet, avhenger først og fremst av bedriftene selv, men også av bl.a. den økonomiske politikken og lønns- og kostnadsutviklingen.

Virknninger for andre næringer

EFs planer for å utvikle et indre energimarked vil være av stor betydning for Norge. Denne prosessen pågår uavhengig av EØS, og dette vil påvirke rammebetingelsene for Norge som energiproducent og eksportør, enten Norge deltar i EØS eller velger frihandelsalternativet.

Råoljen fra kontinentalsokkelen selges allerede i internasjonale markeder med fri konkurranse. EØS-avtalen forventes ikke å med-

føre endringer i rammebetingelsene for norsk råoljeeksport.

De samlede vurderingene for bygge- og anleggsbransjen er at næringen totalt sett vil kunne tjene på en EØS-avtale, også på kort sikt. Noen vesentlig tilstrømning av utenlandsk arbeidskraft og utenlandske bedrifter ventes ikke. Samtidig åpnes muligheter internasjonalt på områder der norske entreprenører har opparbeidet spesialkompetanse, f.eks. bygging i fjell. Dette vil trolig i første rekke komme større entreprenører til gode.

Med unntak av utenriks sjøfart, er samferdsel sterkt regulert i alle EØS-land. Generelt har det derfor vært ansett at potensialet for økt effektivitet er stort innenfor samferdsel og at det burde komme forbrukerne og næringslivet til gode. Som følge av Norges beliggenhet og utadvendte økonomi, vil mer effektive kommunikasjoner i Europa kunne ha større betydning for næringslivets kostnader og alminnelige konkurranseevne enn i de fleste andre EØS-land.

For deler av samferdselssektoren vil EØS innebære vesentlige skritt mot friere konkurranse og bedre markedsadgang. Dette gjelder særlig internasjonal veitransport og luftfart. På flere områder vil det likevel fremdeles være omfattende reguleringer. Konesjonsordninger som regulerer markedsadgangen innen f.eks. busstransport, jernbane og innenriks luftfart, vil kunne opprettholdes i henhold til regelverket.

Økonomisk støtte til transportvirksomheter kan etter EØS-avtalen bare gis etter visse retningslinjer. Bl.a. kan støtte fra det offentlige gis som vederlag for persontransporttjenester som det er i myndighetenes interesse å opprettholde, men som ikke kan drives på forretningsmessig grunnlag. Dette er i all hovedsak i samsvar med norsk praksis.

For skipsfarten, som er en av Norges mest internasjonale næringer, sikrer EØS-avtalen fri og lik adgang til EF-markedet. Avtalen gir sikkerhet om fremtidige rammevilkår, herunder sikkerhet for at det ikke vil skje begrensninger i norske skips adgang til EFs marked. EFTA og EF er også enige om et samarbeide om felles skipsfartspolitik overfor tredjeland.

EØS-avtalen vil bety at det etableres et åpent marked for finansielle tjenester mellom EØS-landene og at det søkes ført en samordnet politikk overfor tredjeland.

Gevinstene ved handel med finansielle tjenester over landegrensene er prinsipielt av samme karakter som ved handel med varer. Økt konkurranse over landegrensene vil kunne bidra til mer rasjonell tjenesteproduksjon, slik at finansielle tjenester vil kunne formid-

les billigere og mer effektivt. Som i andre markeder, vil forutsetningen for gevinster være effektivisering og omstillinger. De strukturendringene som dette kan lede til i Norge, vil imidlertid ventelig bli små i forhold til de dramatiske endringene som er skjedd i det norske markedet for finansielle tjenester i løpet av de siste 10 årene og spesielt i forbindelse med krisen i bankvesenet.

Konkurransetilstandene for varehandelen endres på flere måter. Offentlige innkjøp åpnes for utenlandsk konkurranse. Lavere transport- og grensepasseringskostnader kan gjøre det mulig å realisere stordriftsfordeler i innkjøp, distribusjon og lagerhold. Felles produktkrav og standarder trekker i samme retning. Erfaringer fra EF kan tyde på at økt internasjonalisering særlig vil skje ved at selskap hjemmehørende i et EØS-land utvider sin virksomhet til de nærmeste nabolandene.

Generelt ventes det at detaljhandelen påvirkes mindre av en EØS-avtale enn tilfellet kan bli for distribusjon og grossistvirksomhet. Denne delen av næringen er i en viss utstrekning naturlig skjermet, ved at handelen skjer der hvor kundegrunnelaget er. Det kan innen en del områder bli bl.a. økt tendens til etableringer på tvers av landegrensene. Økt økonomisk integrasjon i Europa på lengre sikt kan føre til større internasjonalisering av næringen.

Det skal ikke etableres en felles landbrukspolitikk innen EØS-området. Den norske landbrukspolitikken forblir således et nasjonalt anliggende. Dette innebærer at prisstøtte og markedsordninger for landbruksvarer, herunder importvern, ikke vil bli berørt av Avtalen. Næringen vil derfor i liten grad bli direkte påvirket av en EØS-avtale. Det vil imidlertid skje en utvidelse av handelen med visse landbruksprodukter.

Fiskerinæringen blir hovedsakelig berørt av EØS-avtalen gjennom reduserte tollsatser på eksport av norsk fisk og fiskeprodukter til EF. Avtalen innebærer en reduksjon i tollbelastningen i 1997 på norske fiskeprodukter på om lag 45 pst. av samlet tollbelastning i 1990. Dette gir bedret markedsadgang og økt lønnsomhet i fiskerisektoren sett under ett. Det gir muligheter for å øke verdien av fiskeeksporten.

Lavere tollsatser på fersk fisk innebærer bedret lønnsomhet i fangstleddet som følge av høyere priser på råvarer levert til EF.

Lavere toll vil medføre reduserte konsumpriser på bearbeidet fisk i EF-markedet. Det vil gi grunnlag for økt eksport. Tollreduksjonene innebærer også at lønnsomheten i foredlingsindustrien bedres. Bedre fortjenestemarginer vil også gi grunnlag for høyere eksport-

volum for foredlede produkter. Norske leverandører vil dermed få muligheten til å komme inn på markeder med et bredere produktspekter. For noen produkters vedkommende har tollsatsene til EF hittil hindret enhver norsk eksport. Forbedret lønnsomhet i foredlingsindustrien kan føre til en vridning i sammensetningen av eksporten slik at andelen av bearbeidede produkter øker.

De nye rammevilkårene vil derfor skape grunnlag for en øking i antall arbeidsplasser i foredlingsindustrien. Dette vil særlig kunne ha betydning for Nord-Norge. Av den samlede sysselsettingen i foredlingsindustrien var nær 55 pst. (6700 personer) sysselsatt i de tre nordligste fylkene i 1989. Virkningen for produksjon og sysselsetting vil bl.a. avhenge av i hvilken grad næringen klarer å utvikle produkter og distribusjonsapparat tilpasset de krav konsumentmarkedene i Europa stiller.

For oppdrettsnæringen har EØS-avtalen ingen umiddelbare virkninger, ettersom tollsatsene på oppdrettet fersk og frossen laks ikke blir endret.

10.9 REFERANSER

- Abrams, R.K., P.K. Cornelius, P.L. Hedfors, G. Tersman (1990): *The Impact of the EC's Internal Market on Nonmember Countries, The Case of EFTA*. IMF Working Paper No 68. Washington
- Bakhoven, A.F. (1989): *The Completion of the Common Market in 1992: Macroeconomic Consequences for the European Community*. Research Memorandum no. 56. Central Planning Bureau. Haag.
- Bachtler, J., K. Clement, K. Halvorsen (1991a): *A Comparative Assessment of Norwegian and EC Regional and Small Firms Policies*. European Policies Research Centre. Glasgow.
- Bachtler, J., K. Clement, P. Raines (1991b): *The Impact of the Single Market on Direct Investment in Norway*. European Policies Research Centre. Glasgow.
- Baldwin, R. (1989): *On the Growth Effects of 1992*. National Bureau of Economic Research, Inc. Working paper no. 3119. Cambridge, MA.
- Breuss, F. og F. Schebeck (1989): *The Completion of EC's Internal Market and its Impact on the Austrian Economy*. Austrian Institute of Economic Research (Wifo). Wien.
- Commission of The European Communities (1988): *The Economics of 1992. An Assessment of the Potential Economic Effects of Completing the Internal Market of the European Community*. European Economy no. 35. Brussels.

- Eckbo, E.B. (1991): *Bedriftsoppkjøp, internasjonalisering og konsesjonsregler*. Stiftelsen for samfunns- og næringslivsforskning. Rapport no. 12. Bergen 1991.
- Finansdepartementet (1991): *Utredninger om EF og EØS i departementenes regi. Oversikt med sammendrag*. Oslo
- Flam, H. og H.Horn (1998): *Ekonomiska konsekvenser för Sverige av EGs indre marknads*. Bilaga nr. 2 till Långtidsutredningen. Stockholm.
- Gardener, E.P.M. og J. Teppet (1990): *The Economic Impact of 1992 on the Financial Services Sector of EFTA countries*. Occasional paper No. 33/1990. Geneve.
- Golombek, R. (1991a): *The Impact of 1992 on Norwegian Manufacturing Industry*. Stiftelsen for samfunns- og næringslivsforskning. Rapport nr. 1. Oslo.
- Golombek, R. (1991b): *Lønnsomheten i norsk industri*. Stiftelsen for samfunns- og næringslivsforskning. Rapport nr. 28. Oslo.
- Halvorsen, K., K.O. Sørensen (1991): *Tilpasning til EFs indre marked - regionale virkninger for næringsstrukturen*. Norsk institutt for by- og regionforskning. Oslo
- Haaland, J. (1990): *Assessing the Effects of EC Integration on EFTA Countries: The Position of Norway and Sweden*. Journal of Common Market studies. Oxford.
- Haaland, J., D. Normann (1992): *Global Production Effects of European Integration*. Centre for Economic Policy Research, Discussion paper no. 669 London.
- Kjær, K. (1989): *Konsekvenser av en norsk tilpasning til EFs direktiver for offentlig innkjøp*. ECON, Senter for økonomisk analyse, Oslo.
- Krugman, P. (1988): *EFTA and 1992*. EFTA occasional Paper No. 23. Geneve.
- H. Lahti, A. (1989): *Macroeconomic Effects of European Integration on the Finnish economy; A Simulation study*. Finlands Banks Diskussions under lig nr. 37. Helsinki.
- Larsen, K. A. (1990): *Flytting mellom land i Vest-Europa. Det grenseløse arbeidsmarked II*. Foreløpig arbeidsnotat 15/90. ECON, Senter for økonomisk analyse, Oslo.
- Larsen, K. A. og M. Røed (1991): *Norske profesjoner på et fritt europeisk arbeidsmarked. Det grenseløse arbeidsmarked III*. 3/1992. Institutt for samfunnsforskning (ISF). Oslo.
- Maddison, A. (1982): *Phases of Capitalist Development*. Oxford University Press. Oxford.
- Norman, V.D. (1989): *EFTA and the Internal European Market*. Economic Policy no. 9. Cambridge.
- Norman, V.D., L. Orvedal (1990): *Stordriftsfordeler, konkurranse og markedsintegrasjon*. Virkninger av EFs indre marked for enkelte bransjer. Senter for Anvendt Forskning. Rapport nr. 1. Bergen.
- Norman, V.D. (1991): *1992 and EFTA*. I: European Integration, Trade and Industry. Redigert av: A. Winters and A. Venables. Cambridge.
- Olson, M. (1987): *Economic Nationalism and Economic Progress*. World Economy no. 3. Amsterdam.
- Ponte Ferreira, M.M. (1989): *Trade Effects of Integration. A Comparison between Norway and other Countries*. Rapport nr. 147. Norsk utenrikspolitisk institutt. Oslo.
- Ponte Ferreira, M.M. (1990): *EC Trade Policies with Emphasis on Policies vis a vis Non-member Countries*. Notat nr. 418. Norsk utenrikspolitisk institutt. Oslo.
- Werner, H. (1990): *International Labour Migration within a Common Market: Some Aspects of EC Experience*. Journal of Common Studies, Vol. 27, No. 1, September.

KAPITTEL 11

Konklusjoner og tilråding

Gjennomføringen av det indre marked stiller Norge og de andre EFTA-landene overfor valget mellom å delta i dette markedet, eller å holde fast ved frihandelsavtalene med EF fra 1973.

En fortsettelse av samarbeidet mellom EFTA-landene på grunnlag av EFTA-konvensjonen, og med EF på grunnlag av frihandelsavtalene, vil etter Regjeringens syn ikke være tilstrekkelig for å ivareta viktige norske interesser i det økonomiske samkvem med det øyrike Vest-Europa.

Regjeringens utgangspunkt har vært at norske interesser er best sikret dersom Norge knyttes til et større europeisk samarbeidsområde hvor norske eksportnæringer oppnår likebehandling med europeiske konkurrenter på sine viktigste markeder. Regjeringen mener dette er avgjørende for å trygge arbeidsplassene og sikre verdiskapningen i Norge.

Norge besluttet derfor i 1989 sammen med de andre EFTA-landene å innlede forhandlinger med EF for å sikre at det enhetlige vest-europeiske marked kunne videreføres og samarbeidet utdypes mellom alle 19 EFTA- og EF-land.

I proposisjonen er det gjort utførlig rede for den avtale som nå fremlegges. Når Regjeringen tilrår norsk ratifikasjon, vil den samtidig fremheve følgende punkter:

EØS-avtalen skaper ett enhetlig marked som omfatter 19 land og 370 millioner mennesker. Hindringer for det frie varebytte skal fjernes og Avtalen forplikter partene til ikke å anvende antidumpingtiltak på områder hvor EF's regelverk er gjort til EØS-forpliktelser. Denne forpliktelsen innebærer at mange eksportforetak - som ofte er hjørnesteinsbedrifter i distriktene - får tryggere vilkår.

De store offentlige innkjøpsmarkedene åpnes for norske leverandører.

Norske fiskerier og fiskeforedlingsindustrien oppnår, for viktige produkter, fri markedsadgang eller tollettelser som vil føre til større verdiskapning i næringen.

De norske restriksjonene på utenlandske investeringer i fiskeflåten opprettholdes.

I forbindelse med behandlingen av Avtalen vil det bli fremlagt for Stortinget en avtale om et utvidet og balansert fiskerisamarbeid innenfor rammen av Fiskeritavtalen med EF av 1980.

Hovedlinjene i norsk distriktpolitikk kan videreføres.

Avtalen innebærer at restriksjonene på kapitalbevegelser over grensene opphører. Dette gir norsk næringsliv og forbrukerne bredere og mer konkurransedyktige tilbud på finansielle tjenester.

Det kan legges samfunnsmessige hensyn til grunn i konsesjonspolitikken, men ikke forskjellsbehandles på grunnlag av nasjonalitet.

Det kan stilles krav om bosted i Norge ved kjøp av fritidsbolig.

Regjeringen legger vekt på at norske skip får likeverdig adgang med skip fra EF til EF's skipsfartsmarked.

Avtalen sikrer norske borgere rett til å søke arbeid i andre EØS-land. Norske arbeidstakere og deres nærmeste familie får da samme trygderettigheter som borgerne av oppholdslandet. Pensjonister kan bosette seg fast i EØS-landene.

Regjeringen vil fremme forslag til regler som sikrer at utenlandske arbeidstakere som utfører oppdrag i Norge, følger lønns- og arbeidsvilkår som ikke er vesentlig dårligere enn for norske arbeidstakere.

Avtalen fastlegger et system med gjensidig godkjenning av utdanning og yrkeskvalifikasjoner. Studenter og ungdom gis dermed nye muligheter til studier og utdanning i utlandet.

Avtalen fastlegger samarbeid om samfunnspolitiske spørsmål som ikke direkte er knyttet til gjennomføringen av fritt varebytte og fri bevegelse for kapital, tjenester og personer. Det vil bl.a. omfatte miljø, arbeidsmiljø- og arbeidslivsspørsmål og forskning og utvikling. På disse områdene er det økende behov for internasjonalt samarbeid.

Avtalen legger til grunn at økonomisk utvikling skal forenes med målsettingen om full sysselsetting, likestilling, bedret levestandard og bedre arbeidsvilkår. Hensynet til å bevare og forbedre miljøets kvalitet og å utnytte naturressursene på en fornuftig måte, særlig på grunnlag av prinsippet om bærekraftig utvikling og føre-var prinsippet, er samtidig et sentralt mål.

Avtalen fastslår at partene skal legge til grunn et høyt beskyttelsesnivå for helse, sikkerhet og miljø i utviklingen av felles regelverk.

Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS)

Avtalen fastlegger rettigheter og forpliktelser over et bredt virkefelt i det økonomiske samkvem i EØS-området. Bestemmelsene må også videreutvikles i tråd med de krav utviklingen setter til omprioriteringer og styring.

Avtalen oppretter ingen tollunion. Landbruks- og fiskeripolitikk og skatte- og avgiftspolitikken forblir nasjonale anliggender. Det samme gjelder finanspolitikken. Avtalen oppretter heller ikke en monetær union.

Avtalen oppretter organer som skal sikre felles utvikling av regelverket. Alle beslutninger skal fattes med enstemmighet.

Gjennom samordnet oppreden blir EFTA-landene en likeverdig samarbeidspartner. Avtalen sikrer at politiske hensyn og partenes interesser kan bli ivarett.

Avtalen inneholder en beskyttelsesklauseul. Den gir partene rett til å sette avtaleforpliktelser ut av kraft overfor de andre partene dersom uventede og alvorlige virkninger er i ferd med å oppstå i en næringssektor eller i et distrikt. Dermed kan også tiltak for å ivareta føre var-prinsippet gjennomføres.

Det legges vekt på at de felles konkurranse-reglene håndheves overfor alle foretak som opererer på de internasjonale markedene. En effektiv håndhevelse kan etter Regjeringens syn bare oppnås av et organ som også selv kan oppetre uavhengig av nasjonale grenser.

Avtalen forutsetter opprettelse av et overvåkingsorgan EFTA-landene imellom som skal påse at forpliktelsene etterleves. Samtidig opprettes en EFTA-domstol, samt en tvisteløsningsmekanisme og et voldgiftsorgan for tvister mellom EFTA-land og EF.

Når det gjelder overvåking skal EFTAs overvåkingsorgan ha tilsvarende funksjoner og myndighet som EF-kommisjonen. Dette gjelder også i konkurransesaker. Avtalen forutsetter at organet i slike saker kan ilegge bøter og tvangsmulfter med direkte tvangskraft uten at foretakene har rett til å få vedtakene prøvet ved nasjonal domstol. EFTA-domstolen skal imidlertid kunne overprøve slike vedtak.

Vi HARALD, Norges Konge,

gjør vitterlig:

Stortinget blir innbudt til å gjøre vedtak om samtykke til at Norge ratifiserer Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS), undertegnet i Oporto 2. mai 1992.

Tilråding fra Utenriksdepartementet ligger ved i avtrykk.

Inngåelsen av Avtalen medfører derfor slik overføring av myndighet til en internasjonal sammenslutning at Stortinget må samtykke til ratifikasjon av Avtalen med 3/4 flertall i henhold til kravet i Grunnlovens § 93, med 2/3 av dets representanter tilstede.

Regjeringen vil fremme en proposisjon til Stortinget om samtykke til ratifikasjon av en EFTA-avtale om opprettelse av et overvåkingsorgan og en domstol. Også denne må inngås i henhold til fremgangsmåten i Grunnlovens § 93.

Norge overdrar ikke lovgivningsmyndighet til noe EØS-organ.

EØS-forhandlingene har skjedd samtidig med de store omveltningene i Europa. Blokkdeling og motsetninger erstattes av nye samarbeidsmønstre basert på politisk og økonomisk interessefellesskap.

I en felleserklæring til Avtalen er partene enige om å styrke den utenrikspolitiske dialog. Slike drøftelser vil skje mellom ministrene i tilknytning til møtene i EØS-rådet. Dermed blir EØS også et viktig forum for deltakelse i det nye samarbeidsmønsteret i Europa.

Gjennom EØS vil også det nordiske samarbeidet bli videreført og utdypet.

Regjeringen finner at Avtalen ivaretar norske interesser på en god måte. Den vil i hovedsak erstatte EFTA-avtalen når det gjelder vårt forhold til EFTA-landene, og frihandelsavtalene av 1973 i vårt forhold til EF.

Utenriksdepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt utkast til proposisjon til Stortinget om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS), undertegnet i Oporto 2. mai 1992.