

Working Paper Series 5/13

EØS-AVTALEN

Amund Utne

Juni 2013

The logo consists of the letters 'BI' in a bold, white, sans-serif font, centered within a dark blue square.

BI

Centre for Monetary Economics
BI Norwegian Business School

ISSN 1503-3031

EØS-AVTALEN

Amund Utne¹

Juni 2013

SAMMENDRAG:

EØS-avtalen er den mest omfattende mellomfolkelige avtalen Norge noensinne har inngått. Det betydelige regelverket griper inn på en rekke områder i samfunnet og gjør at avtalen ikke bare er et spørsmål om utenrikspolitikk, men i høyeste grad også innenrikspolitikk. Mekanismene for håndheving og kontroll innebærer at nasjonale myndigheter blir gått etter i sømmene for å kontrollere at det regelverket man har blitt enige om å ta inn i avtalen, faktisk blir iverksatt og etterlevd. Deltagelse i det indre markedet i EU, som er avtalens kjernepunkt, er økonomisk fordelaktig for Norge. Men manglende medbestemmelse i utviklingen av nytt regelverk står frem som avtalens svake side.

¹ Tidligere Finansdepartementet og ESA

Innhold

Forord.....	3
1. Bakgrunnen for EØS-avtalen.....	3
2. Hva avtalen omfatter og hva den ikke omfatter – Hovedtrekk.....	4
3. Kontroll og beslutningsmekanismer.....	6
4. Frie bevegelse av varer.....	8
5. Kapital, tjenester, personer	10
6. Konkurransen, statsstøtte og offentlige innkjøp.....	16
7. Andre samarbeidsområder.....	22
8. Enkelte virkninger.....	24
9. Har EØS-avtalen noen fremtid?.....	30
Referanser.....	33

Forord¹

EØS-avtalen er den mest omfattende mellomfolkelige avtalen Norge noensinne har inngått. I et notat som dette er det ikke mulig å gi en fyldestgjørende omtale av avtalen. Det er trukket frem enkelte hovedtrekk og noen konkrete saker, og det er gitt noen personlige kommentarer og vurderinger. Noen områder er ikke omtalt i det hele tatt, mens andre bare er nevnt helt kort for å illustrere bredden i avtalen. For en fylldig og god beskrivelse av avtalen vises det til utredningen, "Innenfor og utenfor. Norges avtaler med EU" (heretter omtalt som "Europautredningen"), NOU 2012:2, som også omtaler Norges øvrige avtaler med EU.

1. Bakgrunnen for EØS-avtalen

Utover på 1980-tallet så man fra EFTA-siden at de daværende EF²-landene var i ferd med å samordne sine økonomiske forbindelser i større grad enn tidligere, spesielt gjennom programmet for å etablere det indre markedet. I realiteten var dette en iverksettelse av de prinsippene som allerede var nedfelt i Roma-traktaten da EF ble etablert i 1957. Svakere økonomisk utvikling fra 1970-tallet og ut i åttiårene bidro til at man så etter veier som kunne stimulere til økt vekst. Men selv om prinsippene allerede lå der, og tradisjonelle handelshindre som tollsatser og mengdereguleringer var avvirket, trengtes det utfyllende bestemmelser for at det indre markedet skulle kunne gjennomføres i praksis. Alle medlemslandene hadde hver for seg en rekke bestemmelser som regulerte utøvelsen av næringsvirksomhet. For å kunne fremme en grenseoverskridende utveksling av varer og tjenester mv. trengtes det felles regler slik at ikke ulike nasjonale regler skulle stille seg i veien og hindre samkvemmet. Vedtak om slike bestemmelser ble lettere å gjennomføre etter etableringen av den såkalte Enhetsakten som innebar flertallsavgjørelser på flere områder i EF fremfor tidligere krav om enstemmighet. Denne revisjonen av Roma-traktaten trådte i kraft i 1987. Dermed ble forholdene lagt til rette for etablering av det indre markedet i 1992.

EFTA-landene så på denne utviklingen med en viss uro, og fryktet at de kunne bli stengt ute fra dette kommende store markedet om de ikke fikk til noe nærmere samarbeid. Men flere forsøk utover på åttitallet på å få dette til førte ikke frem. I januar 1989 tok imidlertid statsminister Gro Harlem Brundtland kontakt med EF-kommisjonens president, Jacques Delors. I en tale senere i samme måned lanserte sistnevnte et utspill om et nærmere samarbeid mellom EF og EFTA-statene. Dette ble innledningen til EØS-prosessen. Litt senere ble det satt i gang en nærmere kartleggingsprosess, og formelle forhandlinger startet opp i 1990. EØS-avtalen ble undertegnet i 1992 og trådte i kraft 1. januar 1994.

Man kan spekulere på hvorfor Delors kom med sitt utspill hvor siktemålet var å få EFTA-landene med i det indre markedet uten å være medlemmer av EF. Et argument som har vært fremme, men som, så vidt vites, ikke er bekreftet, var at det var en måte å hindre at nye nøytrale land skulle bli med i EU. I denne sammenheng må man ha i mente at dette var før Berlin-muren falt og før sammenbruddet av Sovjetunionen. Man var klar over at det nøytrale Østerrike var i ferd med å forberede en medlemskapssøknad. Den kom allerede på sommeren 1989. Delors har selv hevdet at hans utspill var en måte å forberede søknader om EU-medlemskap som kunne komme på litt lengre sikt. Hvilke argumenter som var de førende, er ikke så godt å si, men det faktum at EFTA-landene samlet sett utgjorde EFs viktigste handelspartner, betydde nok mye. Ved å

¹ En rekke nyttige og presiserende kommentarer er mottatt til et tidligere utkast. Undertegnede står naturlig nok ansvarlig for unøyaktigheter, feil og påstander som er fremsatt.

² Egentlig landene i Det europeiske økonomiske fellesskap (EØF)

integre dem i det indre markedet ville man oppnå gjensidige fordeler. Dessuten var det kanskje på tide å få litt orden på sakene etter EFTA-landenes gjentatte og nokså nytteløse forsøk på å få til et nærmere samarbeid med EF.

For å kunne delta i det indre markedet var det en forutsetning at EFTA-landene overtok regelverket for dette markedet slik at man fikk fjernet hindre for samhandelen og etablert likeartede konkurranseforhold. Utgangspunktet var m.a.o. at man skulle overta det såkalte "acquis communautaire", dvs. det da etablerte og relevante EF-regelverket. Dette medførte at EØS-avtalens hoveddel fulgte Roma-traktatens tekst ord for ord der dette var relevant. Den store mengden av utfyllende regler, som ble tatt inn i avtalen, var forordninger, direktiver og beslutninger – såkalt sekundærlovgivning – som nærmere regulerte ulike sider av det indre markedet eller som omfattet andre bestemmelser man var blitt enige om å ta inn i avtalen. Disse ulike rettsaktene er tatt inn i referanseform i en serie av vedlegg til avtalen. Bestemmelsene som ble tatt fra Roma-traktaten, var naturlig nok slik denne lød på det tidspunktet man forhandlet. Senere har denne traktaten og samarbeidet i EU for øvrig gjennomgått betydelige endringer, først ved Maastricht-traktaten om Den europeiske union (EU) fra 1992 hvor bestemmelsene om den økonomiske og monetære union (ØMU) ble innført. Senere kom traktatendringene fra henholdsvis Amsterdam, Nice og Lisboa. Den opprinnelige Roma-traktaten har også skiftet navn underveis til Traktaten om den europeiske unions virkemåte. EØS-avtalens hoveddel har imidlertid ikke endret seg. Den omfattende sekundærlovgivningen har på den annen side gjennomgått betydelige endringer.

2. Hva avtalen omfatter og hva den ikke omfatter – Hovedtrekk

Deltagelsen i det indre markedet i EU betegnes gjerne som gjennomføring av de fire frihetene, fri bevegelse av varer, kapital, tjenester og personer. Poenget med disse frihetene er å skape et likeartet rammeverk for økonomisk virksomhet analogt til det man tradisjonelt har innenfor enkeltstående land. Når man snakker om frihet i denne forbindelse, er det frihet fra nasjonale regler som hindrer den gjensidige utvekslingen mellom statene av varer og tjenester mv. Det betyr ikke at produksjon og varebytte skal være uregulert, men derimot fellesskapsregulert. EØS-avtalen omfatter derfor en lang rekke bestemmelser som krever nasjonal regulering. Disse reguleringene omfatter alt fra tilsetningsstoffer i matvarer til kapitalkrav for banker, til maksimal bredde på lastekjøretøyer, til gjensidig anerkjennning av yrkeskvalifikasjoner, til krav om at barns leketøy ikke skal inneholde skadelige stoffer osv. Fellesskapsregulering betyr ikke nødvendigvis at alle regler skal være identiske i alle land. Det kan være slik full harmonisering, men det kan også være at det etableres minstestandarder ved delvis harmonisering eller at en ordning som er godkjent i ett land, også skal anerkjennes i de andre landene.

Hensikten med å stille felles krav til nasjonale regler og likeartede konkurransevilkår er å fremme rasjonell økonomisk virksomhet. Men likeartede konkurransevilkår vil ikke kunne skapes ved kun å innføre felles krav til standarder mv. Derfor inneholder EØS-avtalen også konkurranseregler og regler om statsstøtte og offentlige innkjøp. I tillegg er det en rekke andre bestemmelser, eksempelvis vedrørende energi, miljø, helse og sikkerhet på arbeidsplassen og likestilling mellom kvinner og menn. Deltagelse i EUs forskningsprogrammer og utveksling av studenter er andre eksempler. Bidrag fra EFTA-landene til økonomisk og sosial utjevning i EU er ytterligere et annet område.

Pr. 30. august 2012 hadde ca. 9 000 EU-rettsakter blitt innlemmet i EØS-avtalen³. Da avtalen ble undertegnet i 1992, var antallet 1 875. Akkurat som norske myndigheter fortløpende vedtar nye eller endrer eksisterende lover og forskrifter, så gjøres det samme i EU og derigjennom i EØS. Sammenlignet med andre internasjonale avtaler skiller derfor EØS-avtalen seg ut ikke bare ved sitt omfang, men også ved sin dynamikk. Dette meget omfattende regelverket griper inn på en rekke områder i samfunnet og gjør at avtalen ikke bare er et spørsmål om utenrikspolitikk, men i høyeste grad om innenrikspolitikk, nasjonal administrasjon og forvaltning. De løpende endringene av regelverket har vært knyttet til sekundærlovgivningen, mens de primære bestemmelsene i EØS-avtalens hoveddel, som nevnt ovenfor, har stått uendret.

En del områder som i EU kan sies å utgjøre en del av det indre markedet, er ikke omfattet av EØS-avtalen. Det gjelder bl. a. landbruk, fiske, toll og beskatning. Vi er ikke med i EUs felles landbrukspolitikk og fiskeripolitikk, men som vi skal se nedenfor, er også disse sektorene i ikke ubetydelig grad påvirket av avtalen gjennom reglene for det indre markedet.

EU er en tollunion med felles ytre tollsatser overfor tredjeland. EØS-avtalen er derimot en frihandelsavtale hvor man med unntak av landbruksvarer og fisk har avvirket toll og kvoteordninger for handelen innenfor området, men hvor man ikke har noe felles tollregime overfor tredjeland. For å hindre omgåelse av tollplikt trenger man i en frihandelsavtale et sett med opprinnelsesregler. Uten slike kunne en vare fra et tredjeland finne veien inn til frihandelsområdet der den ytre tollsatsen er lavest og så videreeksporteres til de andre landene med høyere ytre tollsatser. I et frihandelsområde med forskjellige ytre tollsatser må det derfor kunne dokumenteres at varen har opprinnelse innenfor området, dvs. er produsert eller tilstrekkelig bearbeidet i et av landene for at den skal få tollfrihet ved eksport til et av de andre landene i området. Innenfor en tollunion er dette ikke nødvendig da alle landene anvender de samme ytre tollsatsene. Et omfattende sett av opprinnelsesregler er tatt inn i en egen protokoll til EØS-avtalen.

EUs felles regler på skatteområdet er begrenset til indirekte beskatning, nærmere bestemt merverdiavgift og særavgifter på alkohol, tobakk og en del energivarer. Slike bestemmelser er ikke innarbeidet i EØS-avtalen, men som vi skal se nedenfor, vil også beskatningen i Norge kunne bli påvirket av reglene for de fire frihetene og av statsstøttereglene.

EUs bestemmelser om avvikling av intern grensekontroll for personer er ikke tatt inn i EØS-avtalen, men i Schengen-avtalen som Norge tiltrådte i 2001.

Den økonomiske og monetære unionen (ØMU) og spesielt den felles valutaen, euro, har naturlig nok stor betydning for funksjonsmåten til det indre markedet. Deltagelse i dette samarbeidet gjelder etter nærmere krav kun for medlemsstatene i EU og er følgelig ikke en del av EØS-avtalen.

Sentrale elementer i avtalen er bestemmelsene om håndheving av og domstolskontroll med etterlevelsen av avtalens bestemmelser og dessuten prosedyrene for innlemmelse av nye rettsakter i avtalen, se avsnitt 3 nedenfor.

EØS-avtalen er en avtale mellom alle EU-statene og det europeiske fellesskapet på den ene side og de tre EFTA-statene Island, Liechtenstein og Norge på den annen side. Da avtalen trådte i kraft 1. januar 1994, var det 12 medlemsstater i EU og på EFTA-siden fem land, Finland, Sverige, Østerrike, Island og Norge. De tre første av disse ble imidlertid medlemmer av EU fra 1. januar

³ Utenriksdepartementet, Meld. St. 5 (2012 – 2013)

1995. Som EFTA-stat sluttet Liechtenstein seg til EØS litt senere samme år. I 2004 ble EU utvidet med 10 nye land hovedsakelig i Sentral- og Øst-Europa og i 2007 kom Bulgaria og Romania med. Fra 1. juli 2013 er Kroatia medlem. Alle land som slutter seg til EU, blir også en del av EØS. EØS-avtalens dynamiske karakter har manifestert seg ikke bare i tilfanget av nye rettsakter, men således også ved en betydelig geografisk utvidelse til nå å omfatte et område på ca. 500 millioner mennesker.

3. Kontroll og beslutningsmekanismer

3.1 Etterlevelse av eksisterende regelverk – to pilarer

En forutsetning da EØS-avtalen kom i stand, var at man på EFTA-siden skulle etablere mekanismer tilsvarende dem man hadde på EU-siden for å kontrollere at avtalens bestemmelser ble etterlevd. Dette resulterte i en egen avtale mellom EFTA-statene om å opprette et overvåkningsorgan, EFTA Surveillance Authority (ESA), og en egen domstol, EFTA-domstolen. ESA har kompetanse til å kontrollere at de tre EFTA-statene oppfyller sine forpliktelser i henhold til EØS-avtalen og at foretak ikke bryter avtalens konkurranseregler. EFTA-statenes forpliktelser er i korthet å gjennomføre og etterleve avtalens bestemmelser i nasjonal rett.

Vedtak truffet av ESA kan påklages til EFTA-domstolen. Dette gjelder for de tre EFTA-statene og for private i den grad de er direkte og individuelt berørt av ESAs vedtak om for eksempel statsstøtte eller på konkurranseområdet. Om ESA treffer et vedtak knyttet til nasjonal gjennomføring av avtalens alminnelige bestemmelser, gjennomføring av direktiver og lignende, kan private ikke reise sak for EFTA-domstolen. Man kan imidlertid reise sak for nasjonale domstoler for manglende nasjonal gjennomføring eller etterlevelse av avtalens bestemmelser, og hvem som helst kan klage til ESA, som på sin side også kan ta opp saker på egenhånd.

I EU kan nasjonale domstoler forelegge saker for EU-domstolen med sikte på å få uttalelser av hvordan EU-retten er å forstå. Tilsvarende kan domstoler i Norge og de to andre EFTA-landene forelegge spørsmål for EFTA-domstolen. En viss forskjell er det idet uttalelser fra EU-domstolen må regnes for å være bindende for nasjonale domstoler i EU, mens uttalelser fra EFTA-domstolen er rådgivende. I praksis skal det imidlertid mye til at domstoler i Norge ikke legger EFTA-domstolens uttalelse til grunn for sine egne avgjørelser. Høyesterett har uttalt at det skal legges vesentlig vekt på EFTA-domstolens uttalelser.

Ved arrangementene nevnt ovenfor er ESA tildelt overvåkningskompetanse i EFTA-pilaren tilsvarende den EU-Kommisjonen⁴ har i EU, og EFTA-domstolen spiller en rolle på EFTA-siden tilsvarende hva EU-domstolen gjør i EU. Selv om rettspraksis fra EU-domstolen og praksis fra Kommisjonen både formelt og reelt vil være retningsgivende for ESA og EFTA-domstolen, baserer EØS-systemet seg på parallell håndheving og parallell kompetanse mellom institusjonene i de to pilarene. Kontrollen med etterlevelse gjennom nasjonalt domstolsapparat og nasjonale forvaltningsorganer er også parallell til systemet på EU-siden⁵.

⁴ EU-kommisjonen er heretter omtalt kun som "Kommisjonen"

⁵ For konkurransesaker, som retter seg mot private og ikke mot statene, er det en egen kompetansefordeling mellom ESA og Kommisjonen, se avsnitt 6.1 nedenfor.

3.2 Nye regler

For vedtak av nye regler er det imidlertid slutt på parallelliteten. Nye direktiver og forordninger mv., som er vedtatt i EU og som faller inn under EØS-avtalens virkeområde, skal innlemmes i avtalen og således gjøres gjeldende i EFTA-landene. Vedtak om slik innlemmelse gjøres i EØS-komiteen som består av representanter fra EFTA-statene, EU-statene og Kommisjonen. Her har man på EFTA-siden i praksis ikke mye valg. Nye rettsakter skal i prinsippet innlemmes i EØS-avtalen som de er. Hvis det indre markedet skal fungere etter intensjonen, så er det en forutsetning at de samme reglene gjelder i alle landene. Det gjør at det er vanskelig å få unntak fra reglene, særlig permanente unntak. Noe enklere kan det være å få tidsbestemte unntak i en overgangsperiode, men heller ikke dette er særlig utbredt. Men i praksis har det i de fleste tilfeller heller ikke fra norsk side vært noe behov for eller ønske om å få unntak etter hvert som nye rettsakter er tatt inn i avtalen. Med hensyn til faktisk gjennomføring er det en forskjell mellom forordninger og direktiver. De førstnevnte skal gjennomføres ord for ord i nasjonal rett. For et direktivs vedkommende skal bestemmelsenes mål gjennomføres, men måten man gjør det på kan variere med bestemmelsenes presisjonsgrad og nasjonale rettstradisjoner.

3.3 Muligheten for å påvirke utformingen av nytt EØS-relevant regelverk i EU

Vedtak av nye regler i EU skjer i hovedsak ved at Kommisjonen legger frem forslag til Rådet som består av medlemslandenes ministre på ulike områder (finans, samferdsel mv.). Når Kommisjonen arbeider med utkast til et direktiv, vil den ofte konsultere eksperter i medlemslandene. Eksperter fra EFTA-landene vil i slike situasjoner ha mulighet til å være representert og legge frem sine syn. Hvorvidt slike synspunkter blir tatt hensyn til, er opp til Kommisjonen å avgjøre. Etter at Kommisjonen har lagt frem sitt forslag, vil det bli behandlet i en av de mange fagkomiteer under Rådet og, avhengig av prosedyrene, normalt også i Europa-parlamentet som i de senere årene har fått økt innflytelse. Verken i forhold til Rådet eller til Parlamentet har man fra EFTA-siden noen formell rolle, og det er heller ikke noen formelle rutiner for å vite hva som skjer. Man kan kanskje få vite noe underhånden fra en medlemsstat eller fra Kommisjonen og i tilfelle legge frem sitt syn. Om dette i så fall vil ha noen betydning, er langt fra sikkert. Når et endelig vedtak er fattet i EU, kan det være ganske forskjellig fra det forslaget som Kommisjonen la frem, og som man eventuelt kjente til om man var trukket inn i forbindelse med Kommisjonens forberedelse av saken. Ligger den nye rettsakten innenfor EØS-avtalens virkeområde, får man den på bordet i EØS-komiteen med sikte på at den skal innlemmes i EØS-avtalen. I enkelte tilfeller kan det være et spørsmål om et direktiv eller en annen rettsakt ligger innenfor virkeområdet til EØS-avtalen. I så tilfelle må det nærmere avklares.

3.4 Reservasjonsretten

Muligheten for å reservere seg mot nytt regelverk – det som ofte omtales som vetoretten – er tilstede, men har aldri blitt gjennomført. Om dette skulle skje, vil EU-siden ha anledning til å iverksette mottiltak. Avtalen gir en viss veiledning i så måte, men siden reservasjonsretten aldri har blitt gjennomført, vet man heller ikke presist hva slike mottiltak vil kunne være. Etter et noe overraskende vedtak på Arbeiderpartiets landsmøte våren 2011 varslet Norge at man reserverte seg mot det tredje postdirektivet. Saken er fortsatt gjenstand for konsultasjoner med EU.

En misforståelse som av og til kommer frem i norsk offentlighet, er at man bør legge ned veto mot vedtak truffet av ESA. Vetoretten gjelder i forhold vedtak om innpassing av nytt regelverk i EØS-avtalen. ESAs kompetanse er å kontrollere at allerede vedtatt regelverk er gjennomført og etterlevd. Man kan ikke nedlegge veto mot bruk av regler som man allerede har besluttet skal

gjelde for eget land. Vedtak truffet av ESA kan derimot påklages til EFTA-domstolen i henhold til prosedyrene for det, jf. ovenfor.

3.5 Fremveksten av byråer i EU

Innenfor EU er det etablert en rekke såkalte byråer som bistår eller avlaster Kommisjonen i dens arbeid, eksempelvis byråer for flysikkerhet, for næringsmiddeltrygghet, for legemiddelvurdering, for å nevne noen. Særlig i de siste årene har det vært en sterk vekst i slike byråer. Deres oppgaver og kompetanse varierer i betydelig grad. Noen av dem har formell kompetanse til å treffe vedtak som binder nasjonale myndigheter og/eller private aktører i medlemslandene.

Norge er observatør i mange byråer, men det er også mange hvor man ikke er representert. Fremveksten av byråer, og det faktum at flere av dem etter hvert har fått økt kompetanse, reiser utfordringer for Norge. For det første er det ikke noen automatikk i at man får delta. For det andre vil innflytelsen, selv om man deltar som observatør, være begrenset av at man ikke har noen formell rolle. For det tredje kan et EU-byrå ikke gis kompetanse til å treffe vedtak som binder norske private aktører, bortsett fra i såkalte "lite inngripende" saker, jf. Grunnlovens bestemmelser som setter grenser for myndighetsoverføring til internasjonale organisasjoner (se også avsnitt 6.1 nedenfor). Spørsmål av denne karakter er bl.a. under vurdering i forbindelse med EUs nylig etablerte byråer for europeisk tilsyn med banker, forsikringsselskaper og verdipapirhandel.

4. Frie bevegelser av varer

4.1 Landbruk og næringsmidler

Som omtalt ovenfor, etablerer EØS-avtalen et frihandelsområde mellom EFTA-statene og EU-statene med fritt varebytte dvs. at det ikke skal være toll- eller mengdemessige begrensninger på varehandelen innenfor området. Dette gjelder imidlertid ikke for handelen med landbruksvarer. Det betyr at man kan opprettholde ulike restriksjoner på import av landbruksvarer i form av tollsatser, subsidieordninger o.l. Det er visse bestemmelser om handelen med bearbejdede landbruksvarer, og det er en bestemmelse om at man "skal bestrebe seg på å finne egnede løsninger" knyttet til vanskeligheter som måtte oppstå i handelen med landbruksvarer. Hovedsaken er imidlertid at de tre EFTA-statene ikke deltar i EUs felles landbrukspolitik. I den forstand kan man si landbruket faller utenom EØS-avtalen. Likevel er det sider ved avtalen som klart påvirker landbruk og matproduksjon.

"Syltetøydirektivet"

Da Norge innledet forhandlingene om EØS-avtalen, la man frem en lang liste med krav om unntak fra EUs regler. Ett av unntakene var at man ikke ønsket å innføre EUs regler om innhold av sukker i syltetøy. Disse tillot et noe høyere sukkerinnhold enn de daværende norske reglene. Dette kravet vant man ikke frem med. Saken illustrerer imidlertid en viktig side ved fri vareflyt over grensene. Tradisjonelt ble regler for å sikre at produkter skulle ivareta hensyn til helse, sikkerhet, miljø osv. utformet i hvert enkelt land. Uten samordning og med ulik skjønnsutøvelse resulterte dette naturlig nok i ulike nasjonale standarder. Resultatet var at man fikk en rekke såkalte tekniske handelshindre som nettopp motvirket den grenseoverskridende handelen.

For å hindre at slike ulike nasjonale normer, ofte tilfeldige, skal stille seg i veien for handelen, har svaret fra EU vært å utvikle felles krav til produktstandarder eller i noen sammenhenger å

basere seg på gjensidig godkjenning av nasjonale standarder, dvs. at om en vare er produsert og godkjent for omsetning i ett land, så skal den også kunne omsettes i et annet land innenfor det felles området. Den såkalte Cassis de Dijon-saken slo dette siste prinsippet fast. For å beskytte tyske produsenter av en viss type solbær (cassis) likør forbød Tyskland import av fransk solbærlikør fra Dijon i Burgund. En av begrunnelsene var at den franske likøren ikke hadde høyt nok alkoholinnhold, noe som kunne være helseskadelig, siden det kunne føre til økt tilbøyelighet til å drikke svakere produkter. EUs domstol syntes ikke noe særlig om dette argumentet og heller ikke andre sådanne til støtte for saken og slo fast at det tyske regelverket førte til en begrensning i handelen i strid med traktaten. Den franske solbærlikøren var godkjent i Frankrike og kunne således også omsettes i andre EU-land.⁶

EØS-avtalens regler om matvaresikkerhet og veterinærkontroll er kanskje ikke det mest kjente området av avtalen, men det er det mest omfattende målt i antall rettsaker, rundt 40 %⁷. Da EØS-avtalen ble inngått, ble det tatt inn en rekke regler på dette området. "Syltetøydirektivet" er et eksempel. Men EFTA-landene tok ikke over hele regelverket på dette området til å begynne med. En begrunnelse var at man ønsket å opprettholde veterinær-grensekontroll bl. a. for å hindre spredning av dyresykdommer. I EU ble det utover på nitti-tallet vedtatt en rekke nye bestemmelser for å bedre matvaresikkerhet, helse og miljø samtidig som hindre for grenseoverskridende handel skulle fjernes. Det innebar at tidligere grensekontroll for handelen med dyr og dyreprodukter ble fjernet samtidig med skjerpet produksjonskontroll og innføring av nye produksjonsstandarder. I 1998 ble EUs regelverk for matvare- og veterinærkontroll tatt inn i EØS-avtalen. Dette ble møtt med sterke protester fra norsk landbruks- og veterinærhold. Det kan ha vært ulike motivasjoner for denne holdningen, men det er liten grunn til ikke å tro at proteksjonistiske hensyn var en viktig forklaringsfaktor.

4.2 Fisk

Man kan lure på hvorfor hele det omfattende matvare- og veterinærregelverket ble tatt inn i avtalen til tross fra sterke protester fra landbrukshold. Det var ingen forpliktelse til å gjøre det, og initiativet ble tatt fra norsk side. Svaret er fisk. Med en betydelig fiskeriindustri hvor det alt vesentlige av produksjonen eksporteres, over halvparten til EU⁸, var det veldig viktig for Norge at fullstappede lastebiler med oppdrettslaks ikke ble stanset for tidkrevende grensekontroll ved innreise til EU. Da var det bedre å ta inn regelverket, kontrollere på hjemmebane og underlegge seg inspeksjoner fra ESA.

Som for landbruk er fiskerisektoren ikke omfattet av EØS-avtalen i den forstand at Norge ikke er med på EUs felles fiskeripolitikk. Men næringen er på mange måter mer integrert i EU enn hva tilfellet er med landbruket. I utgangspunktet ønsket Norge at handelen med fiskeprodukter skulle være fullt integrert i EØS-avtalen, men dette strandet på at EUs fiskeripolitiske ordninger knyttet bl.a. til ressursadgang, forvaltning og markedsordninger var uakseptable sett fra norsk og islandsk side.

En egen protokoll til EØS-avtalen regulerer handelen med fiskeprodukter. Mange produkter møter ikke toll ved eksport til EU, men siden fiskeprodukter ikke er omfattet av avtalens alminnelige frihandelsregler, har EU anledning til å pålegge toll. Tollsatsene er imidlertid ikke prohibitive. For eksempel møter fersk hel laks en sats på 2 prosent, mens den for bearbeidet

⁶ European Court of Justice, Case 120/78, Judgement, Luxembourg, 20.02.1978

⁷ Europautredningen, side 647

⁸ Europautredningen, side 679

laks er 13 prosent. Det betyr at det vil være lønnsomt å eksportere hel laks til EU som så røkes der. I Danmark er det utviklet en bearbeidingsindustri basert på norske råvarer.

Et annet forhold er at EØS-avtalens regler om konkurranse og statsstøtte ikke anvendes på samme måte overfor fiskerisektoren som overfor annen norsk næringsvirksomhet. Resultatet har vært at EU ved flere anledninger har anklaget Norge for urimelige konkurransevilkår og har iverksatt mottiltak i form av straffetoll og krav om minstepriser. Det er på fiskeriområdet inngått en rekke bilaterale avtaler mellom Norge og EU. Samlet sett er avtaleverket på denne sektoren ganske uoversiktlig. For nærmere omtale vises det til Europautredningen.

4.3 Annen varehandel

For annen varehandel gjelder avtalens alminnelige frihandelsbestemmelser som innebærer at norske bedrifter har tilgang til et marked på ca. 500 millioner mennesker. Samtidig har bedrifter i de andre EØS-landene tilsvarende tilgang til det norske markedet – et marked på fem millioner mennesker. Toll og mengdemessige restriksjoner i handelen er fjernet samtidig som en rekke tekniske handelshindre også er tatt bort ved en harmonisering av ulike standarder, jf. ovenfor, eller ved at prinsippet om at en vare som er godkjent i ett land også kan omsettes i et annet land (Cassis de Dijon). Ulike standardkrav dekker et vidt felt. Utslipp fra motorkjøretøyer, krav til husholdningsapparater, næringsmidler, legemidler, elektrisk utstyr, kosmetikk, leketøy osv. er eksempler.

5. Kapital, tjenester, personer

5.1 Kapital

Hovedprinsippet for frie kapitalbevegelser er at det ikke skal være noen restriksjoner på kapitaloverføringer mellom landene og ikke noen forskjellsbehandling etter nasjonalitet, bosted eller hvor kapitalen anbringes. Fra dette prinsippet er det få unntak. I alvorlige krisesituasjoner kan det være en mulighet for å iverksette restriksjoner på grenseoverskridende kapitalbevegelser slik som Island gjorde da det nasjonale banksystemet brøt sammen i 2008. Ellers fikk Norge under forhandlingene om avtalen et varig unntak for investeringer i fiskefartøyer. Her kan utenlandsk eierskap begrenses til 40 prosent. Denne unntaksregelen må ses i samband med at kvoterettigheter, dvs adgangen til å fiske i norske farvann, ikke er omfattet av avtalen. Det er imidlertid ikke noe slikt unntak for investeringer i fiskeforedlingsanlegg eller i oppdrettsnæringen. Her gjelder de alminnelige bestemmelsene om fri kapitalflyt.

Ett område hvor det fra EUs side ikke var snakk om noe varig unntak, var forskjellige norske konsesjonsregler der det blant annet ved enkelte aksjeerwerb ble stilt strengere krav til erverv foretatt av utlendinger enn av innlendinger. Et hovedprinsipp i EØS-avtalen er at det ikke skal være noen forskjellsbehandling etter nasjonalitet. På norsk side var det ikke mulig å oppnå politisk enighet innad i regjeringen om avvikling av de daværende diskriminerende bestemmelsene. Dette var den direkte foranledningen til Syse-regjeringens fall høsten 1990. Senterpartiet, som satt i regjeringen sammen med Høyre og Kristelig folkeparti, kunne ikke gå særlig lenger enn å tillate at utlendinger, som ervervet ikke utbygde vannfall ved odelsløsning, kunne slippe konsesjonsplikt på linje med innlendinger som gjorde bruk av samme odelsrett. Harlem Brundtland-regjeringen som overtok, aksepterte et alminnelig prinsipp om likebehandling av nordmenn og utlendinger. Brundtland-regjeringen innførte derimot en

oppkjøpskontrollordning som resulterte i mye byråkrati og lite konkret handling. Den ble da også avskaffet etter noen år.

Reglene om frie kapitalbevegelser, og det kunne i denne sammenheng også vises til bestemmelsene om fri etableringsrett, hindrer ikke at det kan stilles krav til investeringer og næringsutøvelse gjennom konsesjons- eller andre bestemmelser. Slike har man på en rekke områder som bank, forsikring, olje- og gassutvinning, kraftproduksjon mv. Reglene må imidlertid ikke utformes slik at de i praksis begunstiger innlendinger i forhold til utlendinger. Heller ikke må de være slik at de fører til påtagelige restriksjoner for den frie kapitalbevegelse eller for næringsvirksomhet innenlands. Rent generelt kan man, som for de andre frihetene, ha ulike restriksjoner for å ivareta helt legitime hensyn til for eksempel helse, sikkerhet og miljø. Men restriksjonene må være egnet for formålet og ikke gå lenger enn nødvendig eller kunne gjennomføres mer effektivt på andre måter.

Konsesjonsregler om utbygging av vannkraft kan være illustrerende i så måte. En rekke krav knyttet til utbygging som vannføring, oppdemming, ivaretagelse av naturområder osv. vil naturlig kunne stilles. Imidlertid innebar de tidligere norske reglene en forskjellsbehandling mellom offentlige og private investorer. Den såkalte hjemfallsordningen innebar at private, som fikk konsesjon til utbygging, måtte overdra hele kraftanlegget vederlagsfritt til staten etter 60 år. Kommunale eller fylkeskommunale kraftverk var imidlertid ikke underlagt dette regimet. De hadde evigvarende konsesjoner. ESA mente at dette var en forskjellsbehandling i strid med bestemmelsen om fri etablering og fri flyt av kapital. Saken endte opp i EFTA-domstolen hvor ESA fikk medhold og myndighetene måtte avvikle denne forskjellsbehandlingen⁹. Det som deretter skjedde, var at myndighetene valgte å "nasjonalisere" sektoren ved at adgangen for private til å investere ble opphevet, slik at man for fremtiden bare ville ha offentlig eide kraftverk.

Enkelte vil nok hevde at ESAs seier i domstolen fra et konkurransepolitisk synspunkt var en seier med bismak, mens andre vil si det var viktigere å få fullt nasjonalt eierskap til vannkraftressursene. Uansett, saken illustrerer et viktig prinsipp i EØS-avtalen. Det er mulig at en hel næring er offentlig eid, og det er ikke noe forbud mot offentlig eid næringsvirksomhet i sin alminnelighet.

En annen sak var regelen om at ingen enkeltstående investor kunne eie mer enn 10 prosent av en norsk finansinstitusjon, det være seg utlending eller nordmann. ESA tok opp denne saken og mente at den var i strid med reglene om frie kapitalbevegelser. Saken kom ikke til EFTA-domstolen, men regelen ble opphevet og erstattet av en ordning med en mer skjønnsbasert kontroll med eierskap i finansinstitusjoner i tråd med et direktivkrav fra EU om slik kontroll med store eiere. Etter dette forfulgte ikke ESA saken videre.

Eierbegrensningene på generelt 20 prosent for enkeltstående eiere i foretakene Oslo Børs ASA og Verdipapirsentralen ASA kom imidlertid som sak til domstolen. Den uttalte at EØS-avtalen ut fra samfunnsmessige hensyn gir anledning til restriksjoner på den frie kapitalbevegelse og den frie etableringsrett for slike infrastrukturinstitusjoner, men at Norge ikke hadde godtgjort at mindre inngripende tiltak kunne ha ivare tatt disse hensynene godt nok¹⁰. For tiden pågår det en sak mellom ESA og Norge vedrørende eierbegrensninger i fiskeoppdrettsanlegg der nåværende lovgivning begrenser enkeltstående eie til 25 prosent.

⁹ EFTA-domstolen, sak E-2/06

¹⁰ EFTA-domstolen, sak E-9/11

5.2 Tjenesteutveksling

Den generelle regelen om fri tjenesteutveksling i EØS-avtalens hoveddel må i mange sammenhenger suppleres med nærmere regler og krav til selve tjenesteutøvelsen. Slike krav er i særlig grad utformet for finansielle tjenester, transport og telekommunikasjoner. EØS-avtalens regelverk for finanssektoren omfatter forsikring, bank- og kredittgiving og børss- og verdipapirhandel. Reglene har gjennomgått betydelige endringer siden avtalen ble inngått. Et eksempel er garantiordningen for innskyttere av bankinnskudd. I utgangspunktet var det slik at innskyttere skulle være garantert for et beløp opp til minst 20 000 euro for sine innskudd. Om banken skulle gå over ende, skulle man ha garanti for å få minst opp til dette beløpet dekket. Landene stod fritt til å lovfeste høyere garanti. Bankkundene kunne også spre større innskuddsbeløp på forskjellige banker og derved oppnå høyere faktisk dekning enn rammen i den enkelte bank. Finanskrisen gjorde at det pliktige garantibeløpet er blitt hevet og nå utgjør 100 000 euro i EU. Kommisjonen foreslo dette som et nytt minstekrav. Rådet vedtok imidlertid at innskuddsgarantibeløpet skulle totalharmoniseres til 100 000 euro, trolig som en reaksjon på at Irland i oktober 2008 stilte en generell og ubegrenset garanti for alle irske banker.

I Norge er innskudd opp til 2 mill. kroner garantert av Bankenes sikringsfond. Fra norsk side er det drevet en ganske aktiv lobbyvirksomhet for å kunne opprettholde en høyere beløpsgrense. Et motargument fra EU har vært at det vil kunne skape en konkurransefordel for norske banker ved at de har en høyere grad av sikkerhet for innskudd enn banker i EU. Mot dette kan det argumenteres at slike høyere krav også innebærer høyere kostnader for næringen for å finansiere en slik ordning. Europaparlamentet har vedtatt endringer i et nytt utkast til direktiv om innskuddsgarantier som ivaretar muligheten for å kunne videreføre den norske innskuddsgarantiordningen. I skrivende stund er det uklart hva utfallet vil bli.

På samme måte som en vare godkjent i ett land kan selges i andre land, er det et sentralt element i avtalen at en finansinstitusjon, som har fått konsesjon i sitt hjemland, skal ha rett til å operere innenfor hele EØS. Dette krever omfattende minstekrav til nasjonale regler for soliditet, tilsyn, utøvelse av virksomheten mv. En finansinstitusjon skal stå under tilsyn av myndighetene i det landet hvor den har fått konsesjon, også for den del av virksomheten som drives i andre land gjennom filialer, såkalt hjemlandskontroll. For datterselskaper er situasjonen annerledes i den forstand at disse er egne juridiske enheter underlagt tilsyn i det landet hvor de er registrert, selv om morselskapet er etablert og står under tilsyn av myndighetene i et annet land. I slike situasjoner samarbeides det mellom de forskjellige myndighetene som fører tilsyn med ulike deler av et finanskonsern. Som eksempler på hvordan ansvaret for tilsyn er fordelt, kan det nevnes at forsikringsselskapet If i Norge er registrert som en filial av det svenske If-selskapet og således står under svensk tilsyn, mens Nordea i Norge er organisert som et datterselskap av det svenske Nordea og følgelig står under norsk tilsyn.

Kombinasjonen av hjemlandstilsyn og innskytergarantiordning ga seg et spesielt utslag under den islandske finanskrisen. Den islandske Landsbanki hadde tidligere opprettet filialer i Storbritannia og Nederland og solgte spareprodukter under navnet, Icesave. Med gunstige rentebetingelser lyktes det Icesave å trekke til seg betydelige midler. Islandske myndigheter hadde innført EUs daværende direktiv som satte innskytergarantien til minst 20 000 euro. Da Landsbankihøsten 2008 gikk over ende, og det ikke var særlige midler i det etablerte islandske sikringsfondet, reiste spørsmålet seg om hvem som skulle dekke innskytternes krav. Storbritannia og Nederland hevdet at det måtte være Island siden filialene i disse to landene stod under islandsk tilsyn. Island, som i løpet av noen dager på høsten så alle sine tre store banker og

derigjennom banksystemet kollapse, nektet. ESA støttet Storbritannia og Nederland og gikk til sak mot Island, men tapte saken i EFTA-domstolen¹¹. Se Boks 1 for nærmere omtale av saken.

BOKS 1: ICESAVE

Da den islandske banksektoren kollapset i oktober 2008, hadde de tre store bankene, Landsbanki, Glitnir og Kaupthing, en samlet balanse på nær 11 ganger Islands BNP. Den ene banken, Landsbanki, hadde gjennom sine filialer i Storbritannia og Nederland tiltrukket seg innskudd på ca. 8 milliarder euro hvorav ca. 4,5 milliarder falt inn under garantibeløpet i henhold til minstekravet i direktivet om innskytergarantier. Dette svarte til 44 prosent av Islands BNP. Island hadde etablert en innskytergarantiordning med et fond. Midlene i denne ordningen utgjorde under tre prosent av beløpet på 4, 5 milliarder, altså ikke mye å hente der.¹² Var så den islandske staten ansvarlig for resten?

ESA mente det og gikk til sak mot Island, støttet av EU-kommisjonen, Storbritannia og Nederland. Liechtenstein og Norge støttet derimot Island i at det ikke var noen ubetinget forpliktelse for staten til å dekke alle innskudd opp til 20 000 euro. ESAs ankepunkt var egentlig to-delt; for det første at Island hadde brutt sine forpliktelser etter direktivet ved ikke å sikre innskyterne i Storbritannia og Nederland kompensasjon opp til garantibeløpet, og dernest at Island hadde forskjellsbehandlet disse innskyterne i forhold til innskytere i Island. Etter sammenbruddet av Landsbanki ble det opprettet en ny bank, Nye Landsbanki. Noen dager senere ble innskuddskonti i de islandske filialene av den gamle banken overført til den nye banken. Noe tilsvarende skjedde ikke for innskudd i de britiske og nederlandske filialene. Innskytere i Island hadde således tilgang til sine midler, mens det ikke var tilfellet for innskyterne i de to andre landene. EFTA-domstolen forkastet begge ankepunktene fra ESA.

Imidlertid dekket myndighetene i Storbritannia og Nederland opp for innskyterne i sine land, og det ser nå ut til at verdiene i boet etter Landsbanki er så store at disse to landene vil få dekket mesteparten av sine regresskrav mot banken. Dette er imidlertid en annen sak enn om Island var forpliktet etter direktivet om innskytergarantier.

Utfallet av denne saken reiser flere spørsmål. For det første kan man spørre seg hvordan det hele gikk til. Det er liten tvil om at Landsbanki gjennom Icesave førte en uansvarlig politikk ved å tilby høye innskuddsrenter som trakk til seg store innskudd og derved bygget opp en betydelig gjeld uten noen egenkapital som stod i forhold. Det er interessant å merke seg at banken i januar 2008 engasjerte professorene Willem Buiters og Anne Sibert¹³ til å vurdere holdbarheten i opplegget. I april samme år forelå deres rapport som konkluderte at situasjonen ikke var holdbar. Likevel, en måneds tid senere ble filialen i Nederland åpnet. I løpet av de fire neste månedene, før sammenbruddet, tiltrakk denne filialen seg over 125 000 innskytere.

For det andre er det klart at tilsynet med finansinstitusjonene i Island sviktet. Island var ikke alene i så måte. Finanskrisen har avslørt åpenbare mangler ikke bare i næringen selv, men også i tilsyn og regelverk. Ett av mange spørsmål som reiser seg, er ordningen med hjemlandstilsyn med filialer i utlandet. Kanskje man ikke skulle ha en slik ordning? Det kunne stilles krav om at etableringer av finansinstitusjoner i andre land innenfor EØS måtte skje gjennom datterselskap som ville stå under tilsyn av myndighetene i vertslandet. Et alternativ kan være større grad av felles europeisk tilsyn som nå er under forberedelse i EU.

¹¹ EFTA-domstolen, sak E-16/11

¹² Tallene her er hentet fra det islandske prosesskriftet for EFTA-domstolen.

¹³ Se Buiters and Sibert. Rapporten ble offentliggjort først etter banksammenbruddet.

Men det er også andre spørsmål. Hva er verdien av en formell innskytergarantiordning når den som i dette tilfellet for praktiske formål settes til side? Stod midlene i den etablerte garantiordningen i noe rimelig forhold til omfanget av innskudd? Har innskyterne, som i dette tilfellet, ikke krav på noe? Man kan også spørre seg om mulige presedensvirkninger av dommen og om den øker risikoen for fremtidige “run” på banker i krisesituasjoner. En må kunne anta at slike virkninger i en viss grad avdempes som følge av at det nye direktivet gir noe bedre beskyttelse av innskytetre enn det direktivet som gjaldt under den islandske finanskrisen. Under den nylige krisen i Kypros ble faktisk innskudd opp til den nye grensen på 100 000 euro garantert, riktignok etter en lite tillitvekkende prosess.

Kanskje er det ikke så urimelig at staten ikke har et klart garantiansvar? Et slikt ansvar, uten en nærmere grense for samlet størrelse, ville innebære statsstøtte i et udefinert omfang, om det ikke ble betalt en garantipremie som i seg selv ville være nærmest umulig å beregne. Dessuten ville det skape en “moral hazard”-situasjon der bankene ville ha færre incentiver til å føre en forsvarlig forretningspraksis. Kanskje er det bedre å stille strengere krav til egenkapital, samt klargjøre prioriteringer mellom bankens kreditorer og myndighetenes rolle ved banksammenbrudd.

På forsikringsområdet kan det være verdt å trekke frem én sak, den såkalte Finanger-saken. Norske Veronica Finanger satt på i bil med en beruset sjåfør og ble alvorlig skadet i en ulykke under turen. I henhold til EUs tredje motorvognforsikringsdirektiv har man etter nasjonal rett krav på erstatning selv om sjåføren er beruset. Dette direktivet var tatt inn i EØS-avtalen. I norsk lovgivning var det imidlertid unntak fra erstatningsplikt overfor passasjerer som visste at sjåføren var påvirket av alkohol. Etter en lang prosess i norske domstoler kom Høyesterett¹⁴ først til at hun etter norsk rett ikke hadde krav på noen erstatning fra bilens forsikringsselskap siden hun visste at sjåføren var beruset, og deretter til at staten var erstatningspliktig siden den ikke hadde gjennomført direktivet riktig i norsk rett. Prinsippet om statlig erstatningsansvar på visse vilkår ved manglende gjennomføring av avtalens bestemmelser ble dermed slått fast.

Som for finanssektoren er regelverket for transport og telekommunikasjon omfattende. Vei-, jernbane-, sjø- og lufttransport er alle omfattet. Gjennomføringen av et indre marked for transporttjenester har blitt sett på som et viktig middel til å bedre europeisk konkurransevne. Det er åpnet for større grad av konkurranse om internasjonale så vel som nasjonale transportter samtidig med at det er innført en rekke harmoniserte krav til yrkesutøvelse og sikkerhet. Det europeiske luftfartsmarkedet er blitt liberalisert. Det er åpnet for konkurranse om grensekryssende busstransport og godstransport på vei. For Norges del har denne liberaliseringen ført til at en økende del av slik trafikk nå utføres av transportselskaper fra EU, i første rekke fra Tyskland, Polen og de baltiske statene. Den skjerpede konkurransen har ført til lavere transportpriser, men også naturlig nok til utfordringer for etablerte norske transportselskaper¹⁵.

Periodisk kjøretøykontroll, den såkalte EU-kontrollen, er kanskje det området de fleste stifter bekjentskap med. Kjøre- og hviletid for yrkessjåførere og ferdskrivere for lastebiler er andre eksempler. Det er en rekke bestemmelser knyttet til sikkerhet ved sjø- og lufttransport. Åpningen av innenlandsmarkedene for fergetransport og flyruter har medført anbudsinnbydelse og konkurranse om oppdragene. Ulønnsomme ruter vil kunne opprettholdes ved offentlige tilskudd, men tilskuddene må ikke være større enn hva som trengs for å dekke kostnadene.

¹⁴ Dom HR-2005-01690-P, 2005-10-28

¹⁵ Europautredningen, side 593

Heller ikke må tilskuddene brukes til å subsidiere rene kommersielle aktiviteter. (Om Hurtigruten, se nedenfor.)

Utviklingen av det regulatoriske regimet for post og telekommunikasjoner har gått parallelt med den teknologiske utviklingen. Oppgaven er bl. a. å regulere liberaliserte markeder eksempelvis ved å sikre at nye tjenesteleverandører får adgang til infrastrukturen til de tidligere monopolistene. Det er i EU innført tre postdirektiver. To av dem er tatt inn i EØS-avtalen, men som omtalt ovenfor, har Norge reservert seg mot det tredje direktivet.

5.3 Fri bevegelse av personer

Innenfor EØS skal en borger fritt kunne reise til et av de andre landene for å søke eller ta arbeid. Tilsvarende skal selvstendig næringsdrivende kunne etablere seg fritt i alle EØS-land. Man skal kunne studere eller av andre grunner kunne oppholde seg i et annet land enn hjemlandet. En forutsetning er at man kan forsørge seg selv. Men som for de andre frihetene er de generelle prinsippene supplert med en rekke nærmere bestemmelser i form av sekundærlovgivning. Det er bestemmelser om arbeidstid og arbeidsmiljø, om likestilling og om arbeidstageres rettigheter ved oppsigelse, virksomhetsoverdragelser og konkurser. Mange av reglene etablerer minstestandarder. Selv om det ikke er en full harmonisering, bidrar dette regelverket til en utjevning av konkurranseforholdene mellom landene.

Et resultat av åpningen av arbeidsmarkedet er bl.a. at man har fått en allmenngjøring av tariffavtaler innenfor visse bransjer. Allmenngjøring innebærer at forskjellige deler av bestemmelsene i en tariffavtale gjøres bindende for alle innenfor en hel bransje eller for en del av en bransje innenfor et geografisk avgrenset område. En slik ordning er ikke noe som pålegges gjennom EØS-avtalen, men heller et resultat av den. Hensikten er å sikre utenlandske arbeidstakere lønns- og arbeidsvilkår på likeverdige vilkår med norske og derved hindre konkurransevridninger til ulempe for norske arbeidstakere.

Fri bevegelse av personer må også ses i lys av prinsippet om fri utveksling av tjenester. Tjenester utført i ett land kan ytes av et foretak i et annet land. Dette foretaket kan på sin side utstasjonere egne arbeidstagere, for eksempel bygningsarbeidere, i det landet hvor oppdraget utføres. Ved slik utstasjonering stilles det krav til at vertslandet sikrer arbeidstakerne ulike rettigheter knyttet til arbeidsmiljø, minstelønn mv.

For å kunne dra nytte av retten til å ta arbeid i et annet land er det for flere yrkesgruppers vedkommende etablert regler om gjensidig godkjenning av yrkeskvalifikasjoner. Dette gjelder for leger, sykepleiere, psykologer, revisorer og arkitekter, men også for en rekke andre yrkesgrupper. Som en konsekvens av det felles arbeidsmarkedet er det også etablert regler om koordinering av trygderettigheter. Et hovedprinsipp er at en arbeidstager som tar arbeid i et annet land enn hjemlandet, skal ha samme rettigheter som landets egne arbeidstagere.

I Norge har det vært og er det sannsynligvis fremdeles en ganske utbredt oppfatning at våre regler for beskyttelse av arbeidstagere er strengere enn i EU. På visse områder kan dette være riktig, men en rapport fra LO i 2005 peker på at dette ikke alltid er tilfelle¹⁶. Masseoppsigelser, virksomhetsoverdragelser, likestilling, diskriminering, skriftlig arbeidskontrakt, arbeidstid, ferie og deltid nevnes som områder hvor EØS-avtalen har bidratt til å styrke arbeidstakeres rettigheter i Norge.

¹⁶ Europautredningen, side 442

Den kanskje viktigste effekten av å være med i et felles europeisk arbeidsmarked viste seg etter at EU ble utvidet til å omfatte en rekke av landene i Sentral- og Øst-Europa. Betydelig arbeidsinnvandring fra Polen og andre nye medlemsland i EU har gjort at Norge har kunnet opprettholde en relativt høy økonomisk vekst med høy vekst i sysselsettingen. I Nasjonalbudsjettet for 2013 sies det: "Samlet sett har arbeidsinnvandrerne stått for om lag 70 pst. av veksten i sysselsettingen det siste året." En betydelig del av denne innvandringen har kommet fra de nye medlemslandene.

6. Konkurransen, statsstøtte og offentlige innkjøp

Reglene om konkurranse, statsstøtte og offentlige innkjøp må ses som supplerende regler til reglene om de fire frihetene. De er nødvendige betingelser for at det indre markedet skal fungere etter hensikten. Uten slike regler vil både myndigheter og private aktører ha mulighet for å iverksette uheldige og konkurransevridende tiltak. Prinsippene var etablert i Roma-traktaten og utgjorde således et utgangspunkt for EØS-avtalen.

6.1 Konkurransen

Konkurransereguleringene i EØS-avtalen retter seg mot foretak og skiller seg således fra avtalens øvrige bestemmelser som retter seg mot myndigheter. Det stilles opp tre forbud:

- Forbud mot karteller i form av prissamarbeid eller annet samarbeid mellom foretak som har som konsekvens å innskrenke eller vri konkurransen.
- Forbud mot misbruk av dominerende stilling.
- Forbud mot foretakssammenslutninger som vil føre til at en markedsaktør får en for dominerende stilling som kan svekke en effektiv konkurranse.

For at bestemmelsene skal ha relevans i en EØS-sammenheng, må virksomheten det gjelder være av et visst omfang og kunne påvirke samhandelen mellom medlemslandene. For å håndheve reglene er det nærmere bestemmelser om kompetansefordelingen mellom EU-kommisjonen og ESA.

Brudd på EØS-avtalens konkurranseregler kan straffes med bøter ilagt av Kommisjonen eller av ESA. Bøtenes størrelse kan være opp til 10 prosent av foretakets samlede omsetning. Det at ESA kan ilegge norske foretak bøter, var den direkte foranledningen til at EØS-avtalen måtte godkjennes av Stortinget med tre fjerdedels flertall etter Grunnlovens § 93. Slik bøtelegging uten noen mellomliggende beslutning av et norsk myndighetsorgan innebærer en myndighetsoverføring til en internasjonal organisasjon. Dette kan aksepteres etter § 93 gitt at Norge er medlem av organisasjonen og at myndighetsoverføringen gjelder et saklig begrenset område. Bøter ilagt norske private aktører av Kommisjonen kan ikke tvangsfullbyrdes i Norge siden Norge ikke er medlem av EU.

Er fusjoner store nok til å falle inn under avtalens bestemmelser, vil de i praksis håndheves av Kommisjonen¹⁷. ESA vil i slike saker kunne gi sitt besyv med, men har ingen

¹⁷ Det vil si fusjoner hvor partenes globale omsetning er større enn 5 milliarder euro og hvor minst to av partene har over 250 mill. euro i omsetning i EU. Også fusjoner der partenes globale omsetning er over 2,5 milliarder euro kan falle under Kommisjonens kontroll gitt nærmere spesifiserte omsetningstall i flere EU-land. Kontroll med øvrige fusjoner vil være opp til nasjonale konkurransemyndigheter. Det vil også være tilfellet om to tredjedeler av global omsetning er i ett og samme land. ESA har i prinsippet tilsvarende kompetanse som Kommisjonen hvor beløpet på 250 mill. euro gjelder for EFTA-området. Men

avgjørelsesmyndighet. Fusjoner som ikke behandles av Kommisjonen, vil kunne falle inn under Konkurransetilsynets kompetanse i henhold til den norske konkurranseloven. En avgjørelse i en fusjonssak vil kunne være å godta fusjonen eller å nekte den, eller eventuelt å godta den på visse vilkår, for eksempel at de fusjonerende partene selger ut en del av virksomheten. Eksempler på fusjoner behandlet av Kommisjonen der norske foretak her vært involvert, er fusjonen mellom Statoil og Norsk Hydro (2007), mellom Aker og Kværner (2002) og mellom Ringnes og det svenske bryggeriet Pripps (1995). I den siste saken ble Pripps pålagt å selge seg ut av Hansa Bryggerier for å hindre en for sterk markedsdominans.

Også i saker om karteller eller misbruk av dominerende stilling vil det ofte være Kommisjonen som er det kompetente organet. Et eksempel på en slik sak kan være den såkalte GFU-saken. I Gassforhandlingsutvalget (GFU) samordnet Statoil, Norsk Hydro og Saga Petroleum salget av naturgass til Europa. Kommisjonen anså dette for å være typisk kartellvirksomhet¹⁸. Et annet eksempel kan være Tomra-saken hvor bedriften ble ansett for å misbruke sin dominerende stilling på markedet for flaskepantautomater bl.a. i Norge og Tyskland. Tomra ble ilagt en bot på 24 mill. euro¹⁹. Det tilsvarte over 7 prosent av omsetninghen på det aktuelle tidspunktet og var en av de høyeste bøtene Kommisjonen hadde utferdiget i forhold til selskapets samlede omsetning. GFU-deltagerne måtte avvike samarbeidet i 2002, men fikk ikke noen bot fordi samarbeidet i første rekke var initiert av norske myndigheter.

I konkurransesaker som vedrører norske foretak, og hvor Kommisjonen er det kompetente organ til å behandle og avgjøre saken, er det etablert samarbeidsrutiner mellom Kommisjonen og ESA der ESA kan gi sin vurdering av saken. I en innledende fase av kartell- eller misbrukssaker kan det være aktuelt å foreta uanmeldte stedlige inspeksjoner hos de involverte selskapene for å sikre bevis, såkalte "dawn raids". Hvis det gjelder foretak i Norge, er det ESA som uansett er kompetent til å gjennomføre slike bevissikringer. Det var for eksempel tilfellet i GFU- og Tomra-sakene. Tilsvarende utførte ESA en inspeksjon hos Statoil i mai 2013 samtidig med at Kommisjonen gjorde det samme hos bl.a. andre oljeselskaper i EU i forbindelse med en undersøkelse om mulig ulovlig samarbeid ved prisdannelsen i det internasjonale oljemarkedet.

Selv om mange av avgjørelsene i konkurransesaker, hvor norske bedrifter er involvert, fattes av Kommisjonen, vil det være enkelte saker hvor ESA er det kompetente organet²⁰. I 2010 ble Posten Norge ilagt en bot på ca. 97 mill. kroner av ESA for misbruk av dominerende stilling ved å stenge konkurrenter ute fra etableringen av postutleveringer i butikker, såkalt Post-i-butikk. Posten klagde saken inn for EFTA-domstolen, men fikk ikke medhold²¹. Imidlertid ble boten satt ned til ca. 84 mill. kroner siden ESA hadde brukt uforholdsmessig lang tid på saken.

om de fusjonerende selskapene også oppfyller dette kravet i EU, er det Kommisjonen som likevel er det kompetente organet. I praksis betyr dette at fusjoner hvor norske selskaper er involvert, enten behandles av Kommisjonen eller av norske konkurransemyndigheter.

¹⁸ European Commission, press release, IP/02/1084, 17 July 2002

¹⁹ Official Journal of the EU, C 219, 28 August 2008

²⁰ I saker som gjelder handelen mellom EFTA-landene eller hvor eventuelt misbruk av dominerende stilling gjelder kun i EFTA, vil ESA være kompetent. Har de involverte foretak omsetning både i EFTA og i EU, vil ESA være kompetent til å håndtere saken om 33 prosent eller mer av omsetningen foregår i EFTA-landene og handelen mellom EU-landene ikke påvirkes nevneverdig. I motsatt fall er det Kommisjonen som er kompetent. Konkurransesaker som ikke er EØS-relevante, håndteres naturlig nok av nasjonale konkurransemyndigheter.

²¹ EFTA-domstolen, sak E-15/10. Ikke publisert

I 2011 ble Color Line ilagt en bot av ESA på ca. 144 mill. kroner for å ha inngått konkurransebegrensende avtaler og for misbruk av dominerende stilling på ruten Sandefjord – Strømstad ved i realiteten å hindre konkurrenter innpass²². Color Line aksepterte boten.

6.2 Statsstøtte

Statsstøtte er i utgangspunktet forbudt, men det er mange unntak. I praksis er det derfor betydelige muligheter for å gi statsstøtte. Avtalen legger imidlertid begrensninger på hvordan støtten kan gis, til hvilke formål støtten skal kunne gå, hvor mye som kan utbetales mv. Støtte utformet som ordninger som er åpne til flere foretak, vil normalt være mer akseptable enn eksplisitt støtte til enkeltforetak. Likeledes vil investeringsstøtte være lettere å få aksept på enn løpende driftstøtte.

Begrepet statsstøtte er tatt fra engelsk, "state aid", men omfatter ikke bare støtte fra staten som sådan, men også fra andre offentlige organer som fylker og kommuner. I så måte er betegnelsen offentlig støtte som brukt i den norske loven (Lov om offentlig støtte, 1992-11-27-117), mer dekkende.

Statsstøtte kan anta mange former. Umiddelbart vil en tenke på bevilgninger over statsbudsjettet, men selektive skattelettelser kan også være statsstøtte. Det samme vil statlige eller kommunale garantier kunne være om det ikke betales en markedsmessig garantipremie. Et ubegrenset statlig eieransvar i et statsforetak vil kunne innebære statsstøtte. Salg av offentlig eiendom til under markedspris vil likeledes kunne føre til at kjøper mottar statsstøtte. Dersom staten driver næringsvirksomhet, som det er full anledning til, men unnlater å ta normalt utbytte eller tilfører foretaket verdier til under markedspris, vil statsstøtte kunne være involvert. Hvis staten derimot opptrer som en rasjonell markedsinvestor, vil statlig næringsvirksomhet ikke anses å føre til statsstøtte.

EØS-avtalen regulerer støtte til næringsvirksomhet, dvs støtte til foretak, men ikke støtte til personer slik som trygdeutbetalinger, sosialstøtte mv. For at et støttetiltak skal være statsstøtte i EØS-avtalens forstand, må det kunne påvirke samhandelen mellom landene. Rettspraksis innebærer imidlertid at det ikke skal mye til før dette vilkåret er oppfylt. Støtte til en bedrift som driver lokal avfallshåndtering, kan være statsstøtte. Utenlandske foretak kan jo være på det samme markedet. For at et tiltak skal anses som støtte, må det også kunne fordreie konkurransen og være selektivt i den forstand at det kommer enkelte foretak til gode og ikke alle. Således medfører den differensierte arbeidsgiveravgiften i Norge statsstøtte. I sentrale strøk av landet er satsen for arbeidsgiveravgiften 14,1 prosent av lønnsutbetalingene, mens den i andre områder er lavere, ned til null i de aller nordligste landsdelene. Bedrifter i de sonene som har lavere avgift enn 14,1 prosent, mottar statsstøtte. En generell lav arbeidsgiveravgift eller en generell lav sats på bedriftsbeskatning ville ikke medføre noen statsstøtte. For noen eksempler om EØS og skatt, se Boks 2.

I EU kontrollerer Kommisjonen at EU-landene følger reglene for statsstøtte. I EFTA-pilaren er denne oppgaven lagt til ESA. En ny norsk støtteordning skal notiseres til ESA og ikke iverksettes før ESA eventuelt har gitt grønt lys. Bli en støtteordning iverksatt før ESA har truffet noe vedtak, er den ulovlig formelt sett. Om ESA senere kommer til at støtten er forenlig med avtalen, vil reaksjonen være en negativ kommentar. Men dersom ESA finner at støtten er uforenlig med avtalen, vil staten bli pålagt å kreve støtten tilbakebetalt fra foretaket med renter. Et eksempel på det siste var Arcus-saken. Ved omorganiseringen av det gamle Vinmonopolet ble Arcus

²² ESA beslutning 387/11

organisert som et eget selskap som skulle drive med import og engroshandel av vin og brennevin, mens Vinmonopolet fortsatte som et rent detaljmonopol. I et vedtak tilbake i 1998 påla ESA at Arcus skulle betale tilbake 30 mill. kroner til staten for fordelaktig overføring av aktiva fra det gamle Vinmonopolet²³. Et nyere eksempel er Mesta som ble skilt ut fra det gamle Vegdirektoratet, og som i 2009 ble pålagt å betale tilbake 127 mill. kroner til staten²⁴.

Sommeren 2011 vedtok ESA at Hurtigruten hadde fått ulovlig statsstøtte og påla tilbakebetaling. Hurtigruten utfører tjenester av allmenn økonomisk betydning (se nedenfor om dette begrepet) og mottar tilskudd fra staten for å utføre transporttjenester som er ønsket ut fra samfunnsmessige hensyn. Men Hurtigruten driver også ren kommersiell turisttrafikk. ESA kom til at støtten til Hurtigruten gikk ut over hva som var nødvendig for å utføre de allmenne tjenestene og i realiteten subsidierte den kommersielle delen. Tilbakebetaling ble pålagt. Hurtigruten og den norske staten påklaget vedtaket til EFTA-domstolen, men fikk ikke medhold²⁹.

BOKS 2: EØS OG SKATT

Den alminnelige utformingen av skattepolitikken, skattenivå osv. er et nasjonalt anliggende. Skatt som sådan er ikke omfattet av EØS-avtalen. I EU er det innført bestemmelser om merverdiavgift og særavgifter på alkohol, tobakk og enkelte energiprodukter. Disse er ikke omfattet av EØS-avtalen. Det betyr imidlertid ikke at norsk skattepolitikk ikke er påvirket. Skattereglene må ikke utformes slik at de kommer i konflikt med reglene om de fire frihetene eller statsstøtte. Den regionale differensieringen av arbeidsgiveravgiften måtte modifiseres for å tilfredsstille statsstøttereglene²⁵. ESA satte i 2004 foten ned for industriens fulle fritak fra elektrisitetsavgiften, men godtok et nytt regime som var konformt med EUs regler for energiskatter²⁶. De særskilte gunstige avskrivningsreglene for Snøhvitfeltet i Finnmark ble funnet forenlige med avtalen²⁷.

Norge hadde tidligere en ordning hvor aksjeutbytte fra norske selskaper ikke ble skattlagt på aksjonærenes hånd om de var bosatt i Norge, men ble beskattet om de bodde i utlandet. Saken kom opp for en norsk domstol som anmodet EFTA-domstolen om en uttalelse. Domstolen uttrykte at denne forskjellsbehandlingen var i strid med reglene om frie kapitalbevegelser²⁸. Flere saker har versert mellom ESA og Norge om bilbeskatningen. Det er ikke noe i veien for å ha spesielt høye avgifter på biler. Sakene har derimot dreiet seg om verdsettingen og derved avgiftsberegningen på importerte biler, og om midlertidig bruk av utenlandsk registrert bil mv. har vært i strid med prinsippene om frie varebevegelser eller fri tjenestutveksling.

Det er en rekke unntaksordninger fra det generelle forbudet mot statsstøtte. Disse unntakene er i hovedsak nedfelt i retningslinjer utarbeidet av Kommisjonen og kopiert og tilpasset EØS av ESA³⁰. Et eksempel på slike retningslinjer er de som gjelder for distriktsstøtte. De inneholder bl.a. bestemmelser som gjør det mulig på visse vilkår å gi løpende driftsstøtte til bedrifter i områder med spesielt lav befolkningstetthet. Det var på dette grunnlaget at den differensierte

²³ ESA beslutning 339-98

²⁴ ESA beslutning 390-09

²⁵ ESA beslutning 228/06

²⁶ ESA beslutninger 148/04 og 149/04

²⁷ ESA beslutning 90/02

²⁸ EFTA-domstolen, sak E-1/04

²⁹ EFTA-domstolen Sak E-10/11 og E-11/11

³⁰ Disse retningslinjene finnes på ESAs hjemmeside www.eftasurv.int

arbeidsgiveravgiften ble godkjent. Andre retningslinjer dreier seg om støtte til miljøformål, til forskning og utvikling, støtte for tiltak av allmenn økonomisk betydning, krav til offentlige garantiordninger mv.

Offentlige garantiordninger medfører statsstøtte om det ikke betales en markedspremie av dem som nyter godt av garantien. Slik var ikke situasjonen for norske foretak som var organisert i henhold til den opprinnelige loven om statsforetak. Disse selskapene kunne ikke gå konkurs og staten heftet i siste instans for de forpliktelser selskapene hadde påtatt seg. Dette innebar at disse selskapene kunne finansiere seg på spesielt gunstige vilkår. Etter at ESA intervenerte, ble loven endret og et selskap som Statkraft ble pålagt å betale en garantipremie til staten for allerede opptatte lån³¹.

Etter at finanskrisen ble utløst ved konkursen til Lehman Brothers høsten 2008 utarbeidet Kommisjonen nærmere retningslinjer for støtte til finanssektoren. Lignende retningslinjer ble vedtatt av ESA og disse dannet grunnlaget for godkjenning av Statens finansfond i 2009³². Dette fondet ble satt opp med en kapital på 50 milliarder kroner³³. Midlene skulle brukes til kapitalinnskudd på nærmere vilkår i banker som søkte om det. Det viste seg at behovet ble langt mindre enn fryktet ved opprettelsen. Bare vel 4 milliarder ble tilført, det meste til mindre banker³⁴.

Konsentrasjonen i banksektoren og den finansielle krisen har utløst en diskusjon om enkelte banker har blitt så store at man ikke kan la dem gå over ende og myndighetene derfor blir tvunget til å understøtte dem ("too big to fail"). Betyr det at de får statsstøtte? Litt om dette i Boks 3.

Skipsfartsnæringen i Norge nyter godt av ekstra generøse statsstøtteregler. Norske rederier betaler ikke selskapskatt. Videre nyter de godt av at sjøfolk er unntatt beskatning i Norge ved den såkalte nettolønnsordningen. Den innebærer at rederiene betaler sjøfolkene den lønnen de ville hatt etter skatt uten at noe skatt tilfaller staten. Rederiene betaler en beskjeden tonnaskatt.

Grunnlaget for denne særbehandlingen av rederinæringen innenfor EØS skyldes en kombinasjon av næringens meget mobile karakter – det er enkelt å flytte virksomheten fra et land til et annet – samt fravær av et bredere internasjonalt samarbeid om beskatningen av denne næringen. I tillegg kommer en meget godt organisert lobbyvirksomhet.

En artikkel (nr. 59) i EØS-avtalen sier at for offentlige foretak eller foretak som har fått særlige eller eksklusive rettigheter, skal myndighetene avholde seg fra tiltak som strider mot avtalens øvrige bestemmelser. Et unntak kan gjøres for foretak som yter tjenester av allmenn økonomisk betydning gitt at unntakene er forholdsmessige, at de er egnet, og at de ikke påvirker samhandelen i strid med avtalepartenes interesser. ESA brukte denne artikkelen til å avvise Den norske bankforeningens klage på Husbankens virksomhet. Men Den norske bankforeningen gav seg ikke. Avgjørelsen til ESA ble påklaget til EFTA-domstolen. Her tapte ESA saken³⁵. Domstolen anså at Husbanken ytte tjenester av allmenn økonomisk karakter, men at ESA ikke hadde begrunnet sitt vedtak godt nok. I et nytt vedtak ga ESA en bedre begrunnelse. Det gjorde at Bankforeningen kastet kortene.

³¹ ESA beslutning 236-02

³² ESA beslutning 205-09

³³ Finansdepartementet, Ot.prp. nr. 40 (2008-2009)

³⁴ Finansdepartementet, Meld. St. 12 (2009-2010)

³⁵ EFTA-domstolen, sak E-4/97

BOKS 3: FÅR BANKER SOM ER “TOO BIG TO FAIL” STATSSTØTTE?

Banker man vanskelig kan la gå over ende på grunn av konsekvensene for resten av økonomien og samfunnet, betegnes gjerne som “too big to fail”. Det betyr at myndighetene gjerne vil måtte gripe inn for å hindre et eventuelt sammenbrudd. Man kan si at slike banker derfor nyter godt av en implisitt statsgaranti. Det kan føre til lavere innlånskostnader og bidra til å fordreie konkurransen til ulempe for mindre banker. Men betyr det at de får statsstøtte i EU/EØS-forstand? Det er mer tvilsomt.

Under normale omstendigheter – ikke preget av krise – vil en stat neppe utstede en garanti for at den vil hefte for de største bankenes gjeld selv om den kan komme til å gjøre det i en krisesituasjon som tilfellet var i Irland for ikke så lenge siden, eller ved å skyte inn kapital slik at faktisk konkurs unngås som Storbritannia gjorde i bl.a. Royal Bank of Scotland og Lloyds Bank, og som Norge gjorde tidlig på nittitallet i de daværende tre største forretningsbankene i landet. Slik krisehåndtering kan og vil stort sett medføre statsstøtte, men det er noe annet enn hva situasjonen vil være under regulære forhold som ikke er krisepreget. Under “normale” omstendigheter vil det være vanskelig å påvise at en stat har påtatt seg noen eksplisitt forpliktelse som medfører at statlige ressurser er involvert. Det har da også vært tilfeller hvor banker, når krisen kommer, og som ut fra sin markedsposisjon må sies å ha vært for store til å gå dukken, faktisk har gjort det (Lehman Brothers, banker i Island og Kypros, for eksempel). Dessuten vil det jo være naturlig at det blir trukket på oppbygde banksikringsfond. I tillegg vil en banks kreditorer kunne få sine fordringer redusert, såkalt “haircut”. Det er derfor ikke klart på forhånd hva myndighetene eventuelt vil kunne bidra med og hva den i så tilfelle “garanterer”. Det gjør det vanskelig å påvise at en bank som er “too big to fail”, faktisk mottar statsstøtte i EU/EØS-avtalens forstand “as long as it does not fail”. Noe helt annet kan det være når den går dukken.

(For tiden arbeides det i EU med å klargjøre nærmere prosedyrer for hvordan redningsaksjoner eller avvikling av banker skal foregå. I første omgang vil Kommisjonen revidere sine retningslinjer for statsstøtte til finanssektoren. Det ser ut til at det da mer systematisk enn tidligere vil bli lagt til grunn at aksjonærer og usikrede kreditorer vil måtte ta en større del av byrden (“haircuts”) om en bank skal kunne reddes enn hva som tidligere har vært praktisert³⁶. Slike krav vil være en betingelse for at myndighetene skal kunne tilføre midler, dvs. gi statsstøtte. På den måten vil man unngå at skattebetalerne får hele regningen. På lengre sikt er hensikten å klarlegge mer i detalj hvordan man skal håndtere fallerte banker.)

Om man vil unngå å ha banker som er “too big to fail”, kan man tenke seg andre tiltak enn å forfølge et statsstøttespor. Man kunne for eksempel i utgangspunktet hindre at de ble så store gjennom fusjonskontroll eller på andre måter. De største bankene kunne pålegges økte egenkapitalkrav slik at de får en bedre buffer mot vanskelige tider. Det kunne også stilles krav til sammensetningen av bankenes gjeld slik at den kortsiktige gjelden, som bl.a. bankinnskudd, ikke ble for stor i forhold til samlet gjeld. En større andel langsiktig gjeld ville gjøre bankene mer robuste i en krisesituasjon og dessuten øke samlede innlånskostnader. De aller største bankene kunne også bli pålagt å betale en form for risikopremie til staten for den risiko deres eksistens medfører.

³⁶ Financial Times 23.05.2013

Da ESA senere i 2004 anvendte samme logikk på den islandske støtteordningen til boligfinansiering, gikk det anderledes. Den islandske bankforeningen klaget ESAs vedtak inn for EFTA-domstolen som annullerte vedtaket³⁷. Slik denne ordningen var utformet, var det vanskeligere å påvise at den tilfredsstilte kravene til å være av allmenn økonomisk betydning.

6.3 Offentlige anskaffelser

Innenfor EØS krever offentlige anskaffelser over visse terskelverdier anbudskonkurranse. For statlig kjøp av varer og tjenester er grensen 1 mill. kroner. For andre offentlige etater er grensen 1,6 mill. For bygge- og anleggskontrakter er den 40 mill. kroner³⁸. Alle anbud over disse grensene skal lyses ut i en egen database, Tender Electronic Daily (TED). Det er anledning til å sette lavere nasjonale grenser. I Norge er det en alminnelig grense på 500 000 kroner. Alle anskaffelser over dette nivået skal ut på anbud. Som på andre områder har ESA til oppgave å påse at EØS-regelverket følges, men i praksis skjer det meste av kontrollen gjennom det spesielle klageorganet som er opprettet, Klagenemnda for offentlige anskaffelser, KOFA, gjennom domstolsapparatet eller revisjonsarbeidet innenfor offentlige etater.

Det er anslått at den samlede verdien av offentlige anskaffelser i Norge var på 386 milliarder kroner i 2009³⁹. Hvor mye av dette som var gjenstand for anbudskonkurranse, vites ikke, men Europautredningen antyder at omfanget av anskaffelser over EØS-avtalens terskelverdier i 2009 kunne ligge rundt 80 milliarder kroner. Bare en beskjeden del av de kontraktene som lyses ut, går til leverandører i andre land. En undersøkelse utført av Kommisjonen i 2011 viser at i hele EØS-området gikk 1,6 prosent av alle anbud utlyst i TED til leverandører i andre land enn det landet hvor oppdraget skulle utføres. I verdi utgjorde disse anbudene 3,5 prosent av totalen. I Norge var de tilsvarende tallene henholdsvis 4,7 og 6,8 prosent⁴⁰. Disse tallene viser to ting; for det ene at offentlige innkjøp i små land ikke overraskende foretas i relativt større grad i andre land enn hva tilfellet er for større land; og for det andre at en meget beskjeden del av offentlige anskaffelser er av grensekryssende natur enten landet er lite eller stort. Det er således god grunn til å tro at den viktigste effekten av reglene om offentlige innkjøp er at de bidrar til å skjerpe konkurransen innenlands og lokalt.

7. Andre samarbeidsområder

Også på en rekke andre områder har EØS-avtalen åpnet for økt samarbeid med EU. Norge deltar i EUs rammeprogram for forskning og teknologi. Studenter og vitenskaplig ansatte deltar i utvekslingsprogrammet Erasmus, og Norge er tilsluttet ulike utdanningsprogrammer i EU. Finansieringen av disse ordningene står i forhold til størrelsen på nasjonalproduktet. I 2013 er Norges bidrag på ca. 290 millioner euro, dvs. en del over 2 milliarder kroner. Om lag 3/4 av dette går til rammeprogrammet for forskning og teknologisk utvikling. Ved utgangen av 2011 var norske deltagere med i over 900 ulike prosjekter. Over 20 000 norske studenter har vært med på utveksling gjennom Erasmus og rundt 25 000 utenlandske studenter har kommet til norske læresteder fra andre EØS-stater.⁴¹

³⁷ EFTA-domstolen, sak E-9/04

³⁸ Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet, Forskrift om offentlige anskaffelser, § 2-2, FOR 2006-04-07 nr. 402

³⁹ Europautredningen, side 405

⁴⁰ Europautredningen, side 416

⁴¹ Utenriksdepartementet, op.cit.

Mesteparten av EUs regelverk for miljøet er tatt inn i EØS-avtalen. Reglene dekker områder som luft- og vannkvalitet, støy, avfallshåndtering, forurensning og ikke minst reglene knyttet til kontroll med farlige kjemikalier, det såkalte REACH-regelverket ("Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals"). Handel med utslippskvoter, energiøkonomisering og regler om økt satsing på fornybar energi er andre områder.

EØS-avtalen inneholder også regler om pasientrettigheter og refusjon av utgifter ved behandling i utlandet. Det samarbeides om ulike helseprogrammer som for eksempel smittevernberedskap. Det er bestemmelser om legemidler og kosmetikk og, som nevnt ovenfor, gjensidig godkjenning av kvalifikasjoner til helsepersonell. Fra et helsepolitisk synspunkt er det omfattende regelverket om matvaresikkerhet et viktig element.

To saker kan nevnes i tilknytning til bestemmelsene om likestilling og ikke-diskriminering: Universitet i Oslo vedtok for en del år siden å reservere visse stillinger eksklusivt for kvinner. ESA mottok en klage og konkluderte med at dette innebar en forskjellsbehandling i strid med gjeldende regelverk. Norge aksepterte ikke, men tapte i EFTA-domstolen⁴².

Den andre saken gjaldt reglene i Statens pensjonskasse om at enkemenn etter kvinnelige statspensjonister ikke fikk samme pensjonsrettigheter som enker etter statstjenestmenn (den såkalte gullenkesaken som gjaldt medlemmer av pensjonskassen ansatt før 1976). ESA fant denne ordningen uforenlig med avtalen. Norge tok saken til EFTA-domstolen, men tapte⁴³. Men norske myndigheter fulgte ikke opp dommen. Saken ble bragt inn for EFTA-domstolen enda en gang, denne gangen for manglende etterlevelse av domstolens første avgjørelse. Domstolen slo fast at Norge på nytt hadde brutt EØS-avtalen ved ikke å ha etterkommet det tidligere pålegget⁴⁴. Det var første gang en EFTA-stat ble dømt i en slik situasjon.

To ytterligere sider ved denne saken skal fremheves. For det første at mange enkemenn gikk bort uten å få den kompensasjon i de hadde krav på. For det andre at EFTA-domstolen i slike tilfeller ikke har noen sanksjonsmuligheter overfor gjenstridige EFTA-land. Det eneste EFTA-domstolen kan, er å slå fast at avtaleforpliktelsene ikke er overholdt. Men det er ikke til hinder for at fysiske eller juridiske personer i slike saker kan søke å vinne frem mot myndighetene gjennom norske domstoler.

Ved inngåelsen av EØS-avtalen ble det etablert en egen finansieringsordning hvor EFTA-landene skulle bidra til økonomisk og sosial utjevning innenfor EØS. Til å begynne med var det Hellas, Spania, Portugal og Irland som mottok midler, fra norsk side rundt 200 mill. kroner pr. år. I utgangspunktet var det lagt opp til en femårsavtale, men det viste seg at EU-siden ganske åpenbart var interessert i å videreføre programmet. Det ble da også resultatet, og tilskuddene har økt betydelig over tid. Med de senere utvidelsene av EU går nå ca. 90 prosent av disse tilskuddsmidlene til de nye medlemslandene i EU. I inneværende programperiode, 2009-2014, går om lag en tredjedel av midlene til Polen. Den finansielle rammen for denne programperioden er ca. 1,8 milliarder euro. Norge står for litt over 97 prosent av finansieringen, mens Island og Liechtenstein dekker de resterende snau 3 prosentene. Det betyr at Norge år om annet bidrar med ca. 350 millioner euro eller drøye 2,5 milliarder kroner avhengig av valutakursen. Midlene går til ulike formål bl.a. miljø, menneskelig og sosial utvikling og kulturarv⁴⁵.

⁴² EFTA-domstolen, sak E-1/02

⁴³ EFTA-domstolen, sak E-2/07

⁴⁴ EFTA-domstolen, sak E-18/10

⁴⁵ Utenriksdepartementet, op.cit.

8. Enkelte virkninger

EØS-avtalen begrenser ikke omfanget av offentlige tjenester, størrelsen på samlet skattenivå eller den alminnelige penge- og finanspolitikken, m.a.o. bruken av makroøkonomiske virkemidler. Men som eksemplene ovenfor illustrerer, har avtalen virkninger på økonomi og politikk. Avtalen setter rammer for økonomiske og politiske tiltak på ulike områder og kan påvirke avgjørelser i enkeltsaker. På denne måten kan en si at virkningene av EØS-avtalen på politikktutformingene manifesterer seg mer i mikro enn i makro. Virkninger i mikro kan imidlertid ofte ha konsekvenser for økonomien i makro.

8.1 Virkninger på økonomien

Gjennom deltagelse i det indre markedet er det etablert likeartede konkurransevilkår både gjennom avviklingen av direkte handelshindre av ulike slag og gjennom innføringen av felles regler for konkurranse, statsstøtte og offentlige innkjøp. I et lite land med en åpen økonomi som den norske hvor 2/3 av utenrikshandelen foregår med de andre landene i EØS, har deltakelse i det indre markedet store konsekvenser.

Ved EØS-avtalen er norske bedrifter sikret markedsadgang på like vilkår som sine konkurrenter i et marked med ca. 500 millioner mennesker. Det som imidlertid ikke så ofte fremheves (Europautredningen er i så måte et unntak) er at EØS-avtalen gir skjerpet konkurranse på hjemmemarkedet. Reglene for offentlige innkjøp åpner for grenseoverskridende anbud og øker også konkurransen mellom norske foretak. Statsstøttereglene reduserer mulighetene for støtte til egne foretak. Harmonisering av tekniske standardkrav minsker mulighetene for at mindre effektiv produksjon kan finne beskyttelse bak nasjonale særregler. Samtidig vil mer enhetlige produktkrav redusere kostnadene ved produksjon og handel og gjøre det lettere å utnytte stordriftsfordeler. Sammen med åpne kapital- og arbeidsmarkeder bidrar disse forholdene til å stimulere produksjonsvekst og verdiskaping og til å begrense veksten i priser.

Å tallfeste disse ulike virkningene byr på store vanskeligheter. Størrelsen av en foretaksbot eller tilbakebetalingen av ulovlig statsstøtte vil gå frem av saker der slike pålegg utferdiges, men det er ikke godt å vite hva de videre effektene vil være på konkurrerende bedrifter. Det er ikke vanskelig å se hva Norge bidrar med av EØS-midler til sosial og økonomisk utvikling i EU eller til programsamarbeidet om forskning og teknologiutvikling. Men det er ikke så lett å se hva virkningen på norske bedrifter som deltar i programsamarbeidet, vil kunne være sammenlignet med en situasjon hvor man ikke var med. Verre er det om en skal søke å få en tallmessig oversikt over de samlede virkningene av avtalen. Noen slik oversikt er det nærmest umulig å etablere med noen særlig grad av sikkerhet.

For det første er det i flere sammenhenger ikke mulig å skille mellom hva EØS-avtalen har bidratt med og hva som skyldes andre faktorer. Telesektoren kan være et eksempel. Allerede før EØS-avtalen ble etablert, hadde man i Norge iverksatt liberaliseringstiltak. Med EØS-avtalen fikk man nye regler som understøttet disse tiltakene. Samtidig stod den raske teknologiske utviklingen for mye av drivkraften bak det som skjedde. Det er ikke tvil om at disse faktorene har hatt betydelige økonomiske virkninger. Men hva er høna og hva er egget? Dernest vil virkningene av EØS-avtalen måtte ses i forhold til alternative avtaleformer med EU. En avtale begrenset til frihandel i industriprodukter, hvilke konsekvenser for norsk økonomi ville en slik avtale hatt, sammenlignet med den avtalen vi har?

Sist, men ikke minst; hvordan påvirkes atferden til foretak, arbeidstakere og konsumenter av deltagelsen i det indre markedet? Både i Norge og i de andre EØS-landene. Hvor investeres det? Hvilke endringer i produksjonsmønstre og bedriftsorganisasjon legger EØS-avtalen til rette for? Og hvor søker folk arbeid når de nå fritt kan søke hvor de vil?

Til tross for slike usikkerhetsfaktorer er det foretatt flere analyser og beregninger av hva virkningene av det indre markedet og av EØS-avtalen ville kunne være. Kommisjonen anslo i sin tid at det indre markedet for de 12 landene som da var med i EU ville føre til en nivåheving i samlet BNP på mellom 4 og 6 prosent⁴⁶. Beregninger foretatt av professor Victor Norman m.fl. ved Norges handelshøyskole i Bergen konkluderte med at realinntektsnivået i Norge ville øke med 2-4 prosent ved deltakelse i det indre markedet. Tilsvarende beregninger for Finlands vedkommende kom omtrent til det samme resultat⁴⁷.

I et tilbakeblikk i 2003 anslo Kommisjonen at virkningen av det indre markedet hadde gitt en nivåheving på 1,8 prosent av BNP i EU⁴⁸. Slike anslag er beheftet med betydelig usikkerhet. Analysene er ofte statiske og får ikke med seg dynamiske effekter som følge av markedsintegrasjonen, hvilken betydning et større marked har på investeringer, migrasjon, kunnskapstilegnelse, produktivitet og innovasjon, og hvilke politikktiltak som ytterligere blir iverksatt innenfor rammen av samarbeidet.

Nyere analyser tyder på at de økonomiske gevinstene ved liberalisering av internasjonal handel gjennomgående er større enn det som ofte antas. Dette kommer frem i et pågående arbeid initiert av OECD og WTO⁴⁹. Med en spesialisert og globalisert produksjonsstruktur vil ofte råvarer, halvfabrikata og komponenter til ferdige produkter krysse grenser mange ganger før det endelige produktet er ferdig fremstilt. Det vil si at handelsrestriksjoner av ulike slag – tollsatser, forskjellige standardkrav osv. – kan få kumulative effekter. Handelsrestriksjoner overfor andre land kan faktisk til og med ramme dem som har satt dem i verk. Et illustrerende eksempel er en analyse utført av det svenske Kommerskollegium⁵⁰. For en del år tilbake innførte Kommisjonen anti-dumping tiltak mot eksport av sko fra Kina og Vietnam til EU. Ved å se på innsatsen av varer og tjenester i denne produksjonen, og hva som var merverdi skapt i henholdsvis disse to landene og i andre land i form av vare- og tjenesteleveringer, kom man frem til at mellom 50 og 80 prosent av eksportverdien faktisk bestod av merverdi skapt i forskjellige land i EU. Tiltakene rammet m.a.o. i høy grad EU selv, ikke nødvendigvis selve produksjonen av sko, men tilknyttet virksomhet som design, markedsføring mv.

Et annet viktig resultat av den pågående analysen til OECD og WTO er at ved å se på tjenesteinnholdet i vareproduksjonen, som gjennomgående ligger på over 30 prosent av produksjonsverdien for industrivarer, får man et bedre bilde av hvilken rolle tjenesteyting spiller i det internasjonale samkvemmet sammenlignet med hva tradisjonell handelsstatistikk gir. Hvilket betyr at liberalisering av tjenestehandel må forventes å gi økonomiske gevinster slik som avviklingen av hindre for tradisjonell varehandel gjør.

⁴⁶ European Commission, "Europe 1992. The overall challenge. (Summary of the Cecchini.report)", SEC (88) 524 final, Brussels, 13 April 1988

⁴⁷ Europautredningen, side 332

⁴⁸ European Commission, "The Internal Market – Ten Years without Frontiers", Commission Staff Working Paper, Sec (2002) 1417

⁴⁹ OECD (2013), "New OECD – WTO analysis highlights changing faces of global trade", Press release, Paris 16.01-2013

⁵⁰ Kommerskollegium, "Adding value to the European Economy. How Anti-dumping Can Damage the Supply Chain of Globalised European Companies. Five Case Studies from the Shoe Industry", Stockholm, juni 2009

I 2004 kom en rekke land i Sentral- og Øst-Europa med i EU. En viktig virkning av EØS-avtalen er den økte arbeidsinnvandringen som fulgte i kjølvannet av EUs utvidelse. Denne innvandringen har gjort det mulig å opprettholde høy økonomisk aktivitet samtidig som pris- og kostnadspresset har blitt moderert. Videre fører arbeidsinnvandring til at nye sektorer som bygge- og anleggsvirksomhet, som per definisjon er stedbunden, kan gjøre bruk av utenlandske ressurser. Det samme gjelder for eksempel hotell- og restaurantdrift. Når arbeidskraften kan flytte over landegrensene, er ikke den internasjonale konkurransen lenger begrenset til produksjon av varer og tjenester som det kan handles med internasjonalt.

Liberaliseringen av kapitalmarkedene, særlig knyttet til direkte investeringer, har også vært av betydning. Balsvik og Haller⁵¹ påpeker i en studie om overtagelser av norske industribedrifter at utenlandske eiere i større grad enn norske tar over bedrifter som går bra. Og videre, de nye utenlandske eierne driver ofte bedriftene bedre i fortsettelsen, hva gjelder utvikling i produktivitet, lønn og fortjeneste. Nye norske eiere tenderer mot å ta over mindre suksessfylte bedrifter. Ofte klarer de heller ikke å bedre situasjonen nevneverdig.

En stadig større del av økonomisk virksomhet foregår i tjenesteytende næringer, også om man ser bort fra offentlig sektor. I Norge står tjenesteeksporten for over 40 prosent av total eksport når en ser bort fra petroleumssektoren. Sjøtransport er fremdeles en viktig del av denne eksporten, mens andre sektorer som finansielle tjenester og forretningsmessig tjenesteyting utgjør en økende andel. Tjenesteimporten utgjør om lag en tredjedel av totalimporten.

Som analysene til OECD og WTO viser, utgjør tjenesteinnholdet i sin alminnelighet en betydelig del av produksjonsverdien for industrivarer. Handel med tjenester både direkte og indirekte utgjør således en betydelig del av internasjonalt økonomisk samkvem. Fjerning av handelshindre og etablering av ensartede rammevilkår for næringsvirksomhet gjennom EØS-avtalen vil på tilsvarende måte som for handelen med varer gi gevinster i form av økt konkurranse, lavere priser og økt produktivitet i forhold til en situasjon uten dette felles rammeverket.

Selv om virkningene av EØS-avtalen vanskelig lar seg tallfeste, kan det ikke være tvil om at denne avtalen har ført til klare økonomiske gevinster gjennom bedre markedsadgang ute og mer konkurranse på hjemmemarkedet. Åpningen av arbeidsmarkedet og liberaliseringen av kapitalmarkedet har trukket i samme retning. Det samme har etableringen av et felles tjenestemarked. Enhetlig regelverk og kontroll med at regelverket overholdes skaper mer forutsigbare rammebetingelser og større rettssikkerhet ved utøvelsen av økonomisk virksomhet.

Samtidig fører denne utviklingen til omstillinger og endringer i nærings- og arbeidsliv. Det betyr nedleggelse av virksomhet som ikke klarer seg i konkurransen, eller omstillinger til nye produkter eller nye måter å produsere på. Dette er en konsekvens av økt internasjonalt samkvem som i seg selv ikke er noe nytt, men som naturlig nok skaper problemer for dem som blir berørt. Det kan særlig ramme ufaglærte arbeidstakere og arbeidstakere som er i direkte konkurranse med innvandrere. EØS-avtalen kan isolert sett ha forsterket slike problemer. Samtidig har slike omstillingskostnader antagelig vært mindre i Norge enn i mange andre EØS-land på grunn av den betydelige olje- og gassvirksomheten.

Samlet sett fremstår inngåelsen av EØS-avtalen som et av de viktigste strukturtiltak som er gjennomført i norsk økonomisk politikk etter krigen.

⁵¹ Balsvik, R. og Haller, S., "Picking "lemons" and "cherries"? Domestic and foreign acquisitions in Norwegian manufacturing", *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 112, no. 2

En sektor som ikke har blitt rammet av store omstillinger som følge av EØS-avtalen, er landbruket, selv om denne sektoren, som omtalt ovenfor, også er påvirket av avtalen. En kan kanskje sammenligne beskyttelsen av norsk landbruk med beskyttelsen av gamle middelalderbyer. I noen av disse hadde man doble ringmurer for å hindre angripere å trenge inn. Om den ytterste ringmuren falt, hadde man den innerste igjen. Landbruket har hatt en lignende beskyttelse. Beskyttelsen som lå i særnorske regler om veterinær- og matvarekontroll har falt, mens tollmurer og tilskuddsordninger står igjen. Med tollsatser på flere hundre prosent på viktige landbruksvarer og betydelige tilskudd over statsbudsjettet er man effektivt beskyttet mot importkonkurranse. Beregninger utført av OECD⁵² viser at Norge ligger i verdenstoppen hva støtte til landbruket angår. Såkalt "Producer Support Estimate (PSE)" viser at 61 prosent av inntektene i landbruket i Norge i 2010 stammet fra grensebeskyttelse og direkte pengeoverføringer fra myndighetene. Det er forbrukerne og skattebetalerne som dekker dette.

BOKS 4: HADDE VI HATT EURO OM VI HADDE VÆRT MED I EU?

I realiteten hadde det vært opp til oss selv. Under forhandlingene om medlemskap i EU fikk vi ikke noe unntak fra bestemmelsen om å innføre euro slik Storbritannia og Danmark hadde fått da de sammen med de andre daværende EU-landene fremforhandlet Maastricht-traktaten. Disse to landene insisterte på å få protokollført at de ikke behøvde å være med i eurosamarbeidet om de ønsket å stå utenfor. Noen slik protokoll var det ikke mulig å oppnå under våre forhandlinger. (Det viser i så måte at det er en forskjell på å være innenfor og utenfor.)

I prinsippet skulle vi altså ha vært med i dette samarbeidet om vi hadde blitt med i EU. Men for å innføre euro er det flere betingelser som må oppfylles. Man må ha lav inflasjon, lavt rentenivå og ikke for store underskudd i de offentlige finansene. Norge ville ha oppfylt disse kravene. Men det er også et krav om valutakursstabilitet knyttet opp til deltagelse i EUs såkalte valutakursmekanisme. EUs Exchange Rate Mechanism (ERM) springer ut av en avtale mellom den europeiske sentralbanken og sentralbankene i de EU-land som ikke er med i eurosamarbeidet. For å kunne innføre euro må egen valutakurs holde seg innenfor visse svingningsmarginer i forhold til denne felles valutaen. En slik stabilitet vil bl.a. hindre at et land skal kunne tre inn i eurosamarbeidet med en devaluert valutakurs slik at det vil oppnå en urimelig konkurransefordel.

Deltagelse i ERM er imidlertid en frivillig sak, selv om det såkalt "forventes" at man deltar. Man kan m.a.o. la være å delta. Det er dette Sverige har gjort. Sverige, som heller ikke har noe traktatfestet unntak fra eurosamarbeidet, har oppfylt kravene til inflasjon, rentenivå og budsjettbalanse. Men selv om man ikke kunne påberope seg formelle forbehold for ikke å innføre euro, er det, selv om det aldri har vært utprøvd, vanskelig å tenke seg at et medlemsland mot sin vilje ville bli tvunget til å oppgi sin egen valuta – ikke minst etter at innføring av euro er blitt avvist i en folkeavstemning slik det skjedde i Sverige. Som en høytstående britisk embetsmann sa på direkte spørsmål under forhandlingene: "We do not have any army to send against you".

Hadde vi vært med i EU, ville situasjonen ha vært en annen. Også der støttes landbruket, men i betydelig mindre omfang. Som gjennomsnitt for de 27 EU-landene var PSE-tallet i 2010 20

⁵² OECD (2012), "Producer support estimates (subsidies)". Agriculture and Food Key Tables from OECD, no 1, doi: 10.1787/pse-table-2012-1-en

prosent. En hovedforklaring til at vi ikke er med i EU ligger nok i denne forskjellen. I medlemskapsavtalen som ble fremforhandlet i 1994, ble det i landbrukskapitlet lagt til grunn at prisene til produsent skulle falle ned til EU-nivå over natten. Dette var norske bønder, mildt sagt, lite begeistret for.

Et annet område, som ikke er berørt av EØS-avtalen, er samarbeidet i den økonomiske og monetære unionen (ØMU) i EU. Spørsmål er blitt reist om vi ville ha vært med i eurosamarbeidet om vi hadde vært med i EU. Det vises til Boks 4.

8.2 Rammer for politikk

Ved inngåelsen av EØS-avtalen forelå det et regelverk som man måtte ta stilling til. EØS-avtalen ble inngått med de tilpasninger som det var blitt enighet om i forhandlingene. Man godtok de institusjonelle rammene og beslutningsmekanismen for løpende endringer i avtalen. Dermed fraskrev man seg i vesentlig grad retten til å være med på å bestemme over introduksjonen av nye regler og å treffe vedtak om utformingen av politikk innenfor avtalens virkeområde, slik en ville ha hatt ved et EU-medlemskap. Som omtalt ovenfor, kan man forhandle om og av og til få gjennomslag for tidsbegrensede unntak, og en svært sjelden gang et permanent unntak hvis man har en meget god begrunnelse. Reservasjonsretten foreligger, men har aldri blitt satt ut i livet med de konsekvenser det ville medføre. Man kan komme med innspill i en tidlig fase av regelverksutviklingen, og i de byråene hvor man er observatør, kan man legge frem sitt syn, men hovedsaken er at man er utestengt fra de formelle og reelle beslutningsprosessene. Sett med norske øyne er denne manglende medinnflytelsen den største svakheten ved avtalen. Således ble "sjølråderetten" i stor grad allerede gitt på båten om vi holder oss innenfor EØS-avtalens ramme. For Sverige, Finland og Østerrike, som vi forhandlet parallelt med, betydde dette ikke så mye. De var allerede på vei mot medlemskap. Oppholdet i EFTA-pilaren varte bare ett år.

Nå kan det hevdes at forskjellen fra å være med i EU og ikke bare i EØS, neppe ville vært så stor. Som et lite land ville vi hatt liten innflytelse på de vedtak som ville bli fattet. Men noen beslutninger krever enstemmighet, og da vil selv små land ha innflytelse enkeltvis.

For de mange områdene hvor det kreves flertallsbeslutninger, ville Norges stemme ikke veie tungt, men fra sak til sak ville man kunne inngå koalisjoner med andre land som måtte ha lignende syn, og muligheten for å "hestehandle" ville klart vært til stede. Det er noe annet å sitte rundt bordet, komme med innspill, samarbeide med andre land som kan ha lignende preferanser, og å være med på de faktiske avgjørelsene, enn å få ferdige vedtak servert med krav om å godta dem uten praktisk talt å ha hatt mulighet for å påvirke innholdet.

Men det er kanskje egentlig ikke så farlig? Når 27 land, mange nærstående, har tygd seg gjennom et utkast til direktiv og filt i detalj på formuleringer og så truffet et endelig vedtak, er det ikke sikkert at vi ville hatt så mye å tilføye. I mange sammenhenger er dette riktig, og det er også grunnen til at det store flertall av alle de nye rettsaktene, som er kommet til siden avtalen ble inngått, har kunnet bli innpasset i EØS-avtalen uten spesielle problemer. Men det betyr også at kunnskapen om regelverk, politikk og bakgrunnen for de beslutningene som tas inn i EØS-avtalen, er svakere enn om man hadde vært med. Og muligheten for å være med på å sette dagsordenen i EU kan man i praksis se bort fra. Det ser ut til at flertall av det norske folk, politikere inkludert, kan leve godt med denne situasjonen. Men det reiser jo visse spørsmål. Dessuten – følelsen av ikke å være med er ikke god.

Sett fra EU-siden har oppfatningen vært at EØS-avtalen har fungert ganske greit uten store problemer og uten at den har krevet mye oppmerksomhet. EU har mange andre og mer presserende saker på dagsordenen både internt og i forhold til resten av verden, og det er

mange som sloss om oppmerksomheten. Forholdet til Norge og de to andre EFTA-statene i EØS har ikke hatt høyest prioritet. Illustrerende i så måte kan en historie fra et rådsmøte i EU være. Under slike møter pleier ministrene å spise sammen, og da kan representanter fra andre land bli invitert til middag for uformelt å diskutere saker av felles interesse. Men siden det i det konkrete tilfellet var mange interessenter, valgte man å invitere noen til lunsj i stedet og andre til og med "bare" til frokost. Norge skulle også bli invitert, men det var så mange rundt bordet slik at den norske representanten ikke engang ble invitert til frokost.

Noe økt oppmerksomhet fra EUs side har man imidlertid kunnet observere i det siste. I desember 2012 tok Rådet i EU til orde for en nærmere vurdering av EØS-avtalen, se avsnitt 9 nedenfor.

Avgivelse av myndighet til ESA og EFTA-domstolen stiller seg i en noe annen kategori enn den myndighetsavståelsen man i realiteten har gjort i forhold til EUs beslutningsprosesser. Disse to organene har til oppgave å påse at myndighetene gjennomfører og etterlever de reglene de selv har vært med på å vedta ved å innlemme dem i avtalen. Man kan være uenig i at slik kontrollerende myndighet overføres til internasjonale organer. På den annen side, et så tett og omfattende samarbeid som EØS er, kan vanskelig fungere uten slik myndighetsavståelse. Det kan også bemerkes at EØS-avtalen legger begrensninger på politikktutformingene også på områder som ikke direkte faller inn under avtalens virkeområde. Det være seg i landbruk, fisk og beskatning, som vist i eksemplene i avsnittene over. Hva kan man si om denne utviklingen?

Den norske maktutredningen⁵³ stilte seg kritisk til denne utviklingen. Det ble fremhevet at globaliseringen eller internasjonaliseringen medførte at det representative folkestyret ble svekket samtidig som rettssystemets makt økte. Dette ble uttrykt i sin alminnelighet, men med EØS-avtalen som et klart eksempel. Men om rettsvesenets makt øker, er dette udelt negativt? Det at man har fått et omfattende regelverk for offentlige innkjøp, medfører mer byråkrati og mindre fleksibilitet i myndighetsutøvelse, men samtidig mindre mulighet for kameraderi og forskjellsbehandling. Mer regelverksstyring og mindre grad av skjønn øker forutsigbarhet og rettssikkerhet og gir mindre rom for administrativ vilkårlighet. Dette gjelder ikke bare for dem som konkurrerer om å få offentlige innkjøpskontrakter, men også på en rekke andre forvaltningsområder som er påvirket av avtalen.

I omtalen av gjennomføringen av EUs miljøregler i norsk rett sier Europautredningen på side 576:

"EU/EØS-reglene er ... gjennomgående mer detaljerte og presise enn norsk miljølovgivning, og de krever både at de nasjonale reglene har samme presisjonsnivå, og at det kommer klart til uttrykk. Derfor er de norske bestemmelsene i lov og forskrift som nå gjennomfører EU/EØS-reglene gjennomgående klarere og mer detaljerte enn interne regler. Slik sett har EØS-avtalen medført en betydelig grad av "rettsliggjøring" av miljøpolitikken. En ulempe med dette er at reglene blir mer firkantede og formalistiske. En fordel er at det sikrer større forutberegnelighet og rettssikkerhet for de berørte aktørene, og motvirker administrativ vilkårlighet og forskjellsbehandling."

Det norske samfunnet, som de fleste andre samfunn, er karakterisert av sterke særinteresser som kan påvirke politiske beslutninger til det beste for seg selv, men ikke nødvendigvis til det beste for helheten. I et "rent-seeking" samfunn kan det være en fordel å ha regler som gir

⁵³ Maktutredningen, "Makt og demokrati. Sluttrapport fra fra Makt- og demokratiutredningen", NOU 2003:19

særinteresser mindre gjennomslag. Statsstøtteregele i EØS gjør det vanskeligere for politiske myndigheter å forfordle enkelte næringsdrivende i forhold til andre. Reglene om de fire frihetene begrenser muligheten for forskjellsbehandling mellom individer og bedrifter. Det var kanskje ikke så galt at loven om klimakvoter ble endret i 2008 etter at ESA hadde slått fast at regjeringens tildeling av gratiskvoter til enkelte foretak, men ikke til andre, innebar en "utilbørlig forskjellsbehandling", for å bruke uttrykket fra Odelstingsproposisjon nr. 19 for 2008-2009⁵⁴. Det er m.a.o. vanskelig å se at den rettsliggjøringen som EØS-avtalen har medført, bare er av det negative. Faktisk har den en god del positive virkninger.

9. Har EØS-avtalen noen fremtid?

Da EØS-avtalen ble inngått, ble den fra flere sider sett på som en midlertidig ordning på vei mot medlemskap i EU. Hvilket også ble resultatet for Sverige, Finland og Østerrike. Om ikke alle i Norge så på EØS-avtalen på denne måten, så var det den gjengse oppfatningen hos dem som ønsket fullt medlemskap. Avtalen har nå bestått i nær 20 år, og til å bli sett på som midlertidig er jo ikke det en helt kort periode. Vil denne "midlertidigheten" vedvare? Noe klart ja eller nei på dette spørsmålet er ikke godt å gi, men enkelte momenter kan trekkes frem og noen personlige vurderinger kan gis. Man kan se på spørsmålet fra

- norsk side
- fra de andre EFTA-landenes side, og ikke minst
- fra EUs side

Også vurderinger i andre tredjeland kan være av betydning.

I Norge er det vanskelig å se at det er noe flertall for å avslutte EØS-samarbeidet nå eller i de nærmeste årene. Alternativet medlemskap har ikke mye vind i seilene, og det er klart politisk flertall for å fortsette samarbeidet i EØS. Ønsker om å reforhandle eller ta ut deler av avtalen, eksempelvis å "ta arbeidslivsspørsmål ut av EØS-avtalen", som Fagforbundet har tatt til orde for⁵⁵, må anses å være ganske urealistiske. Motstand mot å innføre enkelte direktiver kan kanskje manifestere seg sterkere, og forholdet til en del av EUs nye byråer og myndighetsutøvelse i den forbindelse kan reise problemer, men det er ikke lett å se at disse forholdene skulle rukke ved selve avtalen.

Island har inntil nylig forhandlet om medlemskap i EU, men den nyvalgte regjeringen ser ut til å ha bestemt seg for å stille forhandlingene i bero. Det betyr at Island fortsetter som EFTA-medlem i EØS.

I Liechtenstein tok myndighetene for en tid tilbake et initiativ om å få utarbeidet en rapport om forholdet til EØS/EU. Rapporten som nylig ble lagt frem⁵⁶, understreker at den europeiske markedsintegrasjonen har vært et vesentlig bidrag til velstanden i Liechtenstein, og at landet traff en riktig beslutning da det sluttet seg til EØS.

I rapporten antas det at ulike temaer som nylig er reist fra EUs side vedrørende samarbeidet i EØS, se nedenfor, i det store og hele vil kunne håndteres innenfor det eksisterende

⁵⁴ Miljøverndepartementet, "Om lov om endring i klimakvoteloven", Ot. Prp. Nr. 19 (2008 – 2009)

⁵⁵ Vedtak på Fagforbundets Landsstyremøte september 2012

⁵⁶ Pelkmans, J. and Böhler, P., "The EEA Review and Liechtenstein's Integration Strategy", Centre for European Policy Studies (CEPS), Brussels, 13 March 2013

rammeverket, men ikke nødvendigvis uten problemer. Ellers skisseres det ulike scenarier, mer eller mindre spekulative, for hva som vil kunne skje på kortere eller lengre sikt som følge av endringer i ytre omstendigheter, for eksempel at Island trekker seg ut av EFTA og blir medlem av EU, eller at Sveits søker om medlemskap i EU. Og hva om andre småstater som Andorra, Monaco eller San Marino skulle tre inn i EØS. Det understrekes at selv om ytre omstendigheter på kortere eller lengre sikt kan påvirke hva som vil være gunstig for Liechtenstein, er det viktigste for tiden integrasjonen gjennom EØS kombinert med landets for øvrig nære samarbeid med Sveits. Det alminnelige synet i Liechtenstein er at EØS-avtalen fungerer bra. Det er ikke noen organisert motstand mot den, og det er ikke sterke ønsker om å bli med i EU.

Sveits var med på å fremforhandle EØS-avtalen, men avtalen ble avvist i en folkeavstemning. Enkelte i Sveits har tatt til orde for at landet på nytt bør ta opp spørsmålet om deltagelse i EØS. Men dette har beskjeden oppslutning, og sannsynligheten for at den sveitsiske regjeringen skulle legge spørsmålet ut til folkeavstemning og attpå til få flertall, er liten.

Sveits har etter at EØS-avtalen ble forkastet, inngått en rekke bilaterale avtaler med EU. Materielt og samlet sett har disse avtalene mange likhetstrekk med EØS-avtalen. Fra EUs side har man etter hvert blitt mer kritisk til disse ordningene både fordi de er meget omfattende og uoversiktlige samtidig med at det ikke er noen håndhevingsmekanismer tilsvarende hva EØS-avtalen har. Denne kritikken kom klart til uttrykk i et brev i 2012 fra Kommisjonens president, José Manuel Barroso, til den sveitsiske presidenten⁵⁷. Barroso påpeker at kontrollen med gjennomføringen av de rettsaktene som er tatt inn i de bilaterale avtalene, er utilfredsstillende. Et sentralt prinsipp i det indre markedet er at overvåking og domstolskontroll skal utføres av uavhengige internasjonale institusjoner, mens det Sveits gjør, er å overvåke seg selv.

I realiteten setter Barroso foten ned for videre integrering i det indre markedet, som Sveits ønsker, uten at man har løst disse institusjonelle spørsmålene. Det er en prosess i gang mellom Sveits og EU for å se på dette uten at det er klart hva utfallet vil bli. Man kunne tenke seg at de nå uttalte kravene fra EU fører til at Sveits søker seg inn i EØS, men det som muligens heller kan avtegne seg, er en avtale som både materielt og prosessuelt blir noe i retning EØS-avtalen, men ikke en del av denne. Saken illustrer et viktig punkt sett fra norsk side. En løsning à la Sveits for Norges forhold til EU har lite for seg.

Fra de tre EFTA-statenes side er det lite som tyder på noe utpreget ønske om at EØS-avtalen ikke bør fortsetter. Men hvordan vurderes EØS-avtalen fra EUs side? Oppfatningen er at den stort sett fungerer greit, er enkel å administrere og ikke reiser alt for store problemer. Derfor er det vanskelig å se noen grunner til man fra EU skulle ønske å avvikle avtalen. Mot slutten av 2012 la Kommisjonen frem dokumentet "A review of the functioning of the European Economic Area"⁵⁸. Basert på dette dokumentet tok Rådet i EU til orde for å foreta en grundigere vurdering ("Extensive review") av EØS-avtalen⁵⁹. Dette var første gang etter at avtalen trådte i kraft for snart 20 år siden at et slikt initiativ ble reist fra EUs side. Meningen er at man på politisk nivå skal gjennomgå ulike sider av avtalen.

EU har vært spesielt opptatt av at det i mange sammenhenger tar lang tid før vedtak om å innarbeide nye rettsakter i EØS-avtalen, blir truffet i EØS-komiteen, og at en derved ikke oppnår det ensartede regelverket innenfor hele EØS som er tilsiktet. En vil også prøve å avklare

⁵⁷ Barroso, J. M., Brev til den sveitsiske presidenten, PRES(2012) 1548156, Bruxelles, 21.12.2012

⁵⁸ European Commission, "A review of the functioning of the European Economic Area", SWD (2012) 425 final, Brussels, 12 December 2012

⁵⁹ Council of the European Union, "Council conclusions on EU relations with EFTA countries", Brussels, 20 December 2012

nærmere avgrensningene i EØS-avtalen i forhold til det videre samarbeidet i EU samt bl.a. se på spørsmålet om deltagelse fra EFTA-landene i de mange byråene som etter hvert er etablert og som forventes å bli etablert i EU. Dette nye initiativet illustrerer at EU ikke ønsker å avvikle samarbeidet i EØS, men heller forbedre det sett fra deres side.

I Kommisjonens dokument tas det også til orde for å få til en nærmere integrasjon med småstatene Andorra, Monaco og San Marino. Andorra har uttrykt ønske om å slutte seg til EØS uten å være medlem av EU, mens San Marino gjerne vil bli fullt medlem i EU. Monacos holdning er ukjent. Kommisjonen skisserer to alternativer som den mener kan være aktuelle for disse statene, enten full deltagelse i EØS på linje med de tre nåværende EFTA-statene, eller en separat EØS-lignende ordning, inspirert av EØS-avtalen. Om disse statene skulle bli med i EØS uten å være medlemmer av EU, vil de måtte bli med i EFTA om ikke selve EØS-avtalens hoveddel skulle endres. Tidligere utenriksminister Jonas Gahr Støre uttrykte i Stortinget at det er lite naturlig at disse landene knyttes til det indre markedet via EØS og EFTA-pilaren.⁶⁰ Om man skulle endre selve EØS-avtalen, ville det krevet full ratifikasjon av samtlige EØS-stater.

Ellers vil det naturligvis kunne være utviklingstrekk i EU som i seg selv kan ha virkninger for EØS-avtalen og som kan påvirke holdningen til avtalen både i EU og på EFTA-siden. Skulle for eksempel den økonomiske og finansielle krisen føre til at eurosamarbeidet bryter sammen, vil konsekvensene for hele EU være store og uoversiktlige. Selv om et slikt scenario har lite direkte å gjøre med EØS, vil de rystelsene som dette ville medført, også kunne være store for EØS-samarbeidet uten at det dermed er klart hva konsekvensene vil kunne bli.

Den britiske statsministeren, David Cameron, har nylig lagt opp til å reforhandle Storbritannias betingelser for å være med i EU, og, om de konservative vinner det neste parlamentsvalget i 2015, så vil han legge spørsmålet om Storbritannias fortsatte medlemskap ut til en folkeavstemning to år senere. Hva utfallet av denne prosessen vil kunne bli, er høyst usikkert. Men det er neppe grunn til å tro at om Storbritannia skulle gå ut av EU, så vil det slutte seg til EØS. Den åpenbare mangelen på medinnflytelse og medbestemmelse avtegner seg som svært lite spiselig for et stort europeisk land og tidligere stormakt.

Skottland, på sin side, planlegger å holde en folkeavstemning neste år om å skille lag med resten av Storbritannia. Tilsvarende har myndighetene i Catalonia annonsert at de vil holde en folkeavstemning om å trekke seg ut av den spanske statsdannelsen. Skulle skotter og katalanere gå for full uavhengighet, er den rådende oppfatningen at de også vil måtte tre ut av EU for så eventuelt å reforhandle inntreden. Også i disse to tilfellene må det anses som lite sannsynlig at tilslutning til EØS gjennom EFTA-sporet vil være særlig forlokkende, om det i det hele tatt kommer så langt som til nye statsdannelser. Blant annet vil mangel på medbestemmelse og tilgang til EU-midler trekke i en annen retning. Det er heller ikke i disse to områdene noe sterkt ønske om å stå utenfor EU.

Ovenfor er det pekt på enkelte utviklingstrekk innenfor det nåværende EU. Det er en rekke usikkerhetsfaktorer knyttet til disse utviklingstrekkene. Det er grunn til å tro at ulike separatistiske tendenser i en viss grad kan være påvirket av den nåværende økonomiske krisen. Men i hvilken grad er uklart. Hva som faktisk vil skje, for eksempel hva slags avtaler Storbritannia vil kunne ha med EU i fremtiden – innenfor eller utenfor – vil kunne påvirke holdninger og debatt om EØS-avtalen både i Norge, i de andre EFTA-landene og i EU. Men det vil ta flere år før et klarere bilde avtegner seg. I mellomtiden ser det ut til at EØS-samarbeidet vil fortsette omtrent som før, kanskje med visse justeringer som følge av den diskusjonen som er reist etter

⁶⁰ Utenriksministerens halvårslige redegjørelse, 19.05. 2011, St.tid. 2010 – 2011, side 4021 – 4027

EU-rådets nylige initiativ. Den løpende prosessen med å innarbeide nytt regelverk og å justere det eksisterende, samt den løpende overvåkingen av avtalens etterlevelse, borger også for kontinuerlige justeringer. Disse prosessene kan reise konflikter, men det skal mye til for at de vil rokke ved selve den grunnleggende avtalestrukturen. På lengre sikt er det derimot mer usikkert hva som vil kunne skje, ikke minst i lys av den pågående krisen i Europa.

Referanser⁶¹

Balsvik, R. og Haller, S., "Picking "lemons" and "cherries"? Domestic and foreign acquisitions in Norwegian manufacturing", *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 112, no. 2, s. 361- 387

Barroso, J. M., Brev til den sveitsiske presidenten, PRES (2012) 1548156, Bruxelles 21.12.2012

Buiter, W. and Sibert, A. "The Icelandic banking crisis and what to do about it", Centre for Economic Policy Research, CEPR, Policy Insight No. 26, London, October 2008

Council of the European Union, "Council conclusions on EU relations with EFTA countries", Brussels, 20 December 2012

Europautredningen, "Utenfor og innenfor. Norges avtaler med EU", NOU 2012:2

European Commission, "Europe 1992. The overall challenge. (Summary of the Cecchini report)", SEC (88) 524 final, Brussels, 13 April 1988

European Commission, "The Internal Market – Ten years without Frontiers", Commission Staff Working Paper, SEC (2002) 1417

European Commission, "A review of the functioning of the European Economic Area", SWD (2012) 425 final, Brussels, 12 December 2012

European Court of Justice, Case 120/78, Judgement, Luxembourg, 20.02.1979 ("Cassis de Dijon")

Finansdepartementet, Om lov om Statens finansfond og om lov om Statens obligasjonsfond, Ot. Prp. Nr. 40 (2008 – 2010)

Finansdepartementet, Finansmarkedsmeldinga 2009, Meld. St. 12 (2009 – 2010)

Finansdepartementet, Nasjonalbudsjettet 2013, Meld. St. 1 (2012 – 2013)

Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet, Forskrift om offentlige anskaffelser, FOR 2006-04-07 nr. 402, § 2-2

Høyesterett, Dom HR-2005-016900-P, 2005-10-28 ("Finanger")

Kommerskollegium. "Adding Value to the European Economy. How anti-dumping Can Damage the Supply Chain of Globalised European Companies. Five Case Studies from the Shoe Industry", Stockholm, juni 2009

⁶¹ Avgjørelser truffet av ESA, EFTA-domstolen og EU-kommisjonen er kun referert i fotnoter i teksten.

Maktutredningen, "Makt og demokrati. Sluttrapport fra Makt- og demokratiutredningen", NOU 2003:19

Miljøverndepartementet, "Om lov om endring i klimakvoteloven", Ot. Prp. Nr. 19 (2008 – 2009)

OECD (2012), "Producer support estimates (subsidies)", Agriculture and Food Key Tables from OECD, no 1, doi: 10.1787/pse-table-2012-1-en

OECD (2013), "New OECD-WTO analysis highlights changing faced of global trade, Press release, Paris, 16.01-2013

Pelkmans J. and Böhler P., "The EEA Review and Liechtenstein's Integration Strategy", The Centre for European Policy Studies, CEPS, Brussels, 13. March 2013

Utenriksdepartementet, "EØS-avtalen og Norges øvrige avtaler med EU", Meld. St. 5 (2012-2013)

Working Paper Series

- 1/08 **Houg, Kjetil**
A note on the concept of risk
- 2/08 **Isachsen, Arne Jon**
Bolig- og finanskrisen i Amerika
- 3/08 **Isachsen, Arne Jon**
Kjøp og salg av risiko
- 4/08 **Husum, Hans Olav**
Hvor kommer pengene fra?
Kilder til meravkastning i Statens Pensjonsfond Utland
- 5/08 **Steigum, Erling**
Befolkningsaldring, pensjonsreformer og realøkonomi
- 6/08 **Isachsen, Arne Jon**
Om finanskrisen i USA
- 7/08 **Isachsen, Arne Jon**
Kommer Amerika tilbake?
- 1/09 **Isachsen, Arne Jon and Ole C. Sand**
China's revival
- 2/09 **Isachsen, Arne Jon**
Finanskrisen – Den menneskelige faktor
- 3/09 **Chand, Sheetal K.**
The IMF, the credit crunch and Iceland: A new fiscal saga?
- 4/09 **Liikanen, Erkki**
Finland, EMU and the euro
- 5/09 **Isachsen, Arne Jon**
Kina viser muskler
- 6/09 **Isachsen, Arne Jon**
En dag med China Daily
- 7/09 **Isachsen, Arne Jon**
Scener fra en finanskrise
- 1/10 **Isachsen, Arne Jon**
Finanskrisen – Konsekvenser for USA
- 2/10 **Isachsen, Arne Jon**
Korrupsjon i Kina – Kommet for å bli?
- 3/10 **Isachsen, Arne Jon**
Om spekulasjon i valutamarkedet
- 4/10 **Steigum, Erling**
Norsk økonomi etter 1980 – fra krise til suksess
- 5/10 **Isachsen, Arne Jon**
Fortellinger om samfunnet

Working Paper Series

- 6/10 **Isachsen, Arne Jon**
Hva Kina vil
- 7/10 **Isachsen, Arne Jon**
Kinas makt
- 1/11 **Børsum, Øystein**
Exchange Rate Risk in the Government Pension Fund Global
- 2/11 **Isachsen Arne Jon**
Penge- og valutapolitikk i Kina
- 3/11 **Alstadheim Ragna**
Om nye virkemidler i pengepolitikken – avgrensning mellom pengepolitikken og finanspolitikken
- 4/11 **Isachsen Arne Jon**
Økonomi er risikosport
- 5/11 **Steigum Erling**
The Norwegian Banking Crisis in the 1990s: Effects and Lessons
- 6/11 **Isachsen Arne Jon**
Felles valuta krever felles vaner
- 1/12 **Isachsen Arne Jon**
Is China Falling Apart?
- 2/12 **Isachsen Arne Jon**
På vandring
- 3/12 **Nerheim, Reidun Grue**
Investeringsstrategien for statens pensjonsfond utland
- 4/12 **Steigum, Erling**
Sovereign wealth funds for macroeconomic purposes
- 1/13 **Isachsen, Arne Jon**
Bollinger champagne
- 2/13 **Mork, Knut Anton**
Etter oljen: Utfordringer for norsk økonomi
- 3/13 **Andersen, Torben M.**
Finanspolitikk og den økonomiske og monetære union
- 4/13 **Isachsen, Arne Jon**
Bank og Finans – Hva har hendt? Og hva har vi lært?
- 5/13 **Utne, Amund**
EØS-avtalen

Norges Bank Watch Report Series

- No 1/2000** **Hamilton, Carl , Øystein Thøgersen, Marianne Andreassen og Harald Magnus Andreassen**
Norsk pengepolitikk, Norges Banks rolle og bankens gjennomføring av pengepolitikken i 1999 og første del av 2000
- No 2/2001** **Andreassen, Harald Magnus, Paul De Grauwe, Haakon Solheim and Øystein Thøgersen**
A review of inflation targeting, the Norwegian monetary regime and its institutional arrangements and Norges Bank's actual monetary policy and communication
- No 3/2002** **Svensson, Lars E. O., Kjetil Houg, Haakon O. Aa. Solheim and Erling Steigum**
An Independent Review of Monetary Policy and Institutions in Norway
- No 4/2003** **Ekeli, Thomas, Anne Kari Haug, Kjetil Houg and Erling Steigum**
An Independent Review of Monetary Policy in Norway.
- No 5/2004** **Bjørnland, Hilde C., Thomas Ekeli, Petra M. Geraats and Kai Leitemo**
An Independent Review of Monetary Policymaking in Norway.
- No 6/2005** **Dørum, Øystein, Steinar Holden and Arne Jon Isachsen**
An Independent Review of Monetary Policymaking in Norway.
- No 7/2006** **Dørum, Øystein and Steinar Holden**
An Independent Review of Monetary Policymaking in Norway.
- No 8/2007** **Goodfriend Marvin, Mork Knut Anton and Söderström Ulf**
An Independent Review of Monetary Policymaking in Norway.
- No 9/2008** **Juel Steinar, Molnar Krisztina and Røed Knut**
An Independent Review of Monetary Policymaking in Norway.
- No 10/2009** **Bergman Michael, Juel Steinar and Steigum Erling**
Monetary Policy and the Financial Turmoil.
- No 11/2010** **Bjørnland Hilde C., Clarida Richard, Holvik Elisabeth and Steigum Erling**
An Independent Evaluation of Monetary Policy in Norway.
- No 12/2011** **Bjørnland Hilde C. and Wilhelmsen Bjørn Roger**
An Independent Evaluation of Monetary Policy in Norway.
- No 13/2012** **Torvik Ragnar, Vredin Anders and Wilhelmsen Bjørn Roger**
An Independent Evaluation of Monetary Policy in Norway.
- No 14/2013** **Boye Katrine Godding and Sveen Tommy**
An Independent Evaluation of Monetary Policy in Norway.

CME

Centre for Monetary Economics, BI Norwegian Business School

Office Manager: Siv Bjercke

Address: Nydalsveien 37, N-0484 Oslo, Norway

Phone +47 46 41 07 91. Fax +47 46 41 08 01.

E-mail: cme@bi.no <http://www.cme.no>

ISSN 1503-3031