



Innst. 226 S

(2015–2016)

Innstilling til Stortinget fra næringskomiteen

Prop. 56 S (2015–2016)

Innstilling fra næringskomiteen om Samtykke til ratifikasjon av protokoll av 22. juni 2015 om Guatemalas tiltredelse til frihandelsavtalen mellom EFTA-statene og Costa Rica og Panama

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Hovedinnholdet i proposisjonen

Protokollen om Guatemalas tiltredelse til frihandelsavtalen mellom EFTA-statene og Costa Rica og Panama ble undertegnet 22. juni 2015.

Frihandelsavtalen mellom EFTA-statene og Costa Rica og Panama ble undertegnet 24. juni 2013 og trådte i kraft 19. august 2014. Den omfatter handel med varer og tjenester, investeringer, offentlige anskaffelser, immaterielle rettigheter og konkurranse. Frihandelsavtalen inneholder et kapittel om handel og bærekraftig utvikling med bestemmelser om miljø og arbeidstakerrettigheter. Hovedmålsettingen med avtalen er å stimulere til økt samhandel og økonomisk samarbeid.

Frihandelsavtalens artikkel 13.4 nr. 1 åpner for at øvrige stater i den mellomamerikanske sammenslutningen CAEIS (bestående av Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua og Panama) kan tiltre frihandelsavtalen på de vilkår partene blir enige om. EU har inngått frihandelsavtale med CAEIS-statene, og formålet med artikkel 13.4 er å legge til rette for at frihandelsavtalen kan utvides med de samme statene som er parter i EUs frihandelsavtale for å sikre bedrifter i EFTA-statene like gode eksportvilkår som bedrifter i EU.

I november 2014 avsluttet EFTA-statene forhandlingene med Guatemala om vilkårene for Guate-

malas tiltredelse til frihandelsavtalen. Forhandlingsresultatet ble nedfelt i en protokoll mellom EFTA-statene og Costa Rica og Panama som fastsetter vilkårene for Guatemalas tiltredelse. Dette er første gang en stat tiltrer en eksisterende EFTA-frihandelsavtale.

EFTA-statene har opptrådt som en samlet gruppe i forhandlingene på basis av omforente forhandlingsposisjoner.

I og med at Guatemalas tiltredelse til frihandelsavtalen anses som en sak av særlig stor viktighet, er Stortingets samtykke til ratifikasjon nødvendig i medhold av Grunnloven § 26 annet ledd.

Protokollens hoveddel i engelsk originalversjon med oversettelse til norsk følger som trykt vedlegg til proposisjonen. Vedleggene til protokollen overleveres Stortinget som utrykte vedlegg. Vedleggene er også tilgjengelig elektronisk på <http://www.regjeringen.no>.

1.2 Om menneskerettighetssituasjonen i Guatemala

Menneskerettighetssituasjonen i Guatemala er bekymringsfull og nært knyttet til forhold som fattigdom, ulikhet, dårlig sikkerhet, straffrihet, urfolks manglende rettigheter og manglende arbeidstakerrettigheter.

I FNs utviklingsprogramms indeks for menneskelig utvikling for 2013 ligger Guatemala på 133. plass av 188 stater. Bare Haiti skårer lavere i Latin-Amerika til tross for at Guatemala har høyere BNP per innbygger enn en rekke andre stater i regionen. Offentlige utgifter til helse, utdanning og sosiale basistjenester er også blant de aller laveste på kontinentet.

Mer enn halve befolkningen i Guatemala lever under fattigdomsgrensen, og 13,5 prosent i ekstrem

fattigdom. Halvparten av alle barn mellom null og fem år er kronisk feil- eller underernærte.

Regjeringens politikk for utnyttelse av landets naturressurser møter motstand fra urbefolkningen, som mener at myndighetene ikke gjennomfører konsultasjoner med lokalbefolkningen i henhold til ILO-krav. Forsvarere av menneskerettigheter og journalister blir utsatt for angrep. Ifølge ulike kilder rangerer Guatemala blant de farligste landene i verden for fagorganiserte. Guatemala preges av alvorlig organisert kriminalitet, blant annet knyttet til narkotika, utpressing og korrupsjonsnettverk i offentlig sektor. Drapstallene er i verdenstoppen.

Norges politikk i Guatemala er å styrke urbefolkningens, og da særlig kvinners, rettigheter. I bistandsporteføljen prioriteres støtte til utvikling og oppbygging av en justissektor som ivaretar alles rettigheter.

1.3 Om arbeidstakerrettigheter

Guatemala har ratifisert kjernekonvensjonene til den internasjonale arbeidsorganisasjonen ILO som omhandler forbud mot barnearbeid, forbud mot tvangsarbeid, forbud mot diskriminering og organisasjonsfrihet, og rett til kollektive forhandlinger. Guatemala har også ratifisert de fire konvensjonene som er fremhevet som spesielt viktige og prioriterte. Dette er konvensjonene om arbeidstilsyn, sysselsettingspolitikk, arbeidstilsyn i jordbruket og trepartsrådslagning med sikte på å gjennomføre internasjonale standarder for arbeidslivet. Det eksisterer imidlertid store utfordringer for Guatemala knyttet til gjennomføringen og håndhevelsen av påtatte forpliktelser.

ILO har helt siden 2012 hatt en meget tett oppfølging av Guatemala. I mars 2013 ble det inngått en intensjonserklæring mellom ILO og regjeringen i Guatemala om nødvendige tiltak for å få slutt på avtalebruddene, fulgt opp av en nasjonal handlingsplan vedtatt i oktober samme år. Presset på Guatemala holdes oppe ved gjentatte drøftelser av situasjonen i landet i ILOs ekspertkomiteer og styrende organer. ILO har også egne utsendinger til Guatemala som vurderer utviklingen.

1.4 Den økonomiske og politiske utviklingen i Guatemala

Guatemala er med sine om lag 16 millioner innbyggere den mest befolkede staten i Mellom-Amerika, og den med høyest BNP i regionen. Jordbrukssektoren utgjør om lag 15 prosent av verdiskapningen, og halve arbeidsstyrken er tilknyttet sektoren. Eksportartikler som kaffe, sukker og bananer er nøkkelprodukter for Guatemala. Industri- og tjenestesektorene representerer henholdsvis 24 og 63 prosent av verdiskapningen. Pengeoverføringer fra ca. 1,5 mil-

lioner guatemalanere i utlandet, som utgjør ca. 10 prosent av BNP-en, er svært viktige for landets økonomi. Veksten i BNP var i 2015 på 3,5 prosent, en nedgang fra 4 prosent i 2014.

Muligheten for vekst hemmes av den langsomme gjennomføringen av økonomiske og sosiale reformer. Et svakt arbeidsmarked med en uformell sektor på 70 prosent og lav reallønnsutvikling bidrar også til å svekke den økonomiske utviklingen. Det samme gjør de mange konfliktene knyttet til utnyttelse av naturressurser i urfolksområder. Skattereformen fra 2012 har ikke gitt forventede resultater. Landets skatteinntekter som andel av BNP er de laveste i Latin-Amerika og ble ytterligere redusert i 2015 til 10,4 prosent.

Guatemala ønsker å inngå nye frihandelsavtaler og vil trolig søke fullt medlemskap i Pacific Alliance (Chile, Colombia, Mexico og Peru). For å redusere avhengigheten til USA har Guatemala tatt skritt for å etablere handelsforbindelser med Kina og styrke relasjonene med andre framvoksende økonomier.

1.5 De viktigste forhandlingsresultatene

Guatemalas tiltredelse til frihandelsavtalen vil åpne markedet i Guatemala for norske eksportører av varer og tjenester, og vil legge til rette for økt handel mellom statene. Hovedformålet om å sikre at norske eksportører ikke blir diskriminert sammenlignet med eksportører fra EU, er innfridd. Guatemalas tiltredelse vil opprette et forutsigbart rammeverk for norsk næringsliv som skal handle med eller etablere seg i dette markedet.

Ettersom frihandelsavtalen ble ferdigforhandlet med Costa Rica og Panama, omhandlet forhandlingene med Guatemala kun de særlige vilkårene som skal gjelde for landet, det vil si Guatemalas tollsatser, bindingslister for handel med tjenester, reservasjonslister for etableringer utenfor tjenestesektoren og særvilkårene for offentlige anskaffelser. Alle andre bestemmelser i frihandelsavtalen med Costa Rica og Panama blir gjeldende uendret for Guatemala når Guatemala tiltrer avtalen.

EFTA-statene har forpliktet seg til å avvike all importtoll for industrivarer fra avtalens ikrafttredelse. Norske bedrifter vil på sin side få minst like gode vilkår i Guatemala som bedrifter fra EU.

Handelen med landbruksvarer er ikke regulert gjennom EFTA-samarbeidet. Det er derfor fremforhandlet egne lister om tollreduksjoner mellom de respektive EFTA-statene; Island, Norge og Sveits/Liechtenstein og Guatemala. Norge har skilt mellom såkalte bearbeidede landbruksprodukter og ubearbeidede landbruksprodukter i sine forpliktelser. Norge gir Guatemala de samme tollreduksjoner Norge har gitt EU for bearbeidede landbruksprodukter. For ubearbeidede landbruksvarer har Guatemala fått tollfri-

het eller tollnedssettelse inn til Norge for alle sine viktigste varer i handelen med Norge. Dette er i hovedsak erter, grønnsaker og kaffe.

Opprinnelsesreglene går ut på at det settes bestemte krav for at varene skal regnes som varer med opprinnelse i en av statene som er part til frihandelsavtalen, slik at varer fra andre stater ikke får fordeler av de tollreduksjoner som frihandelsavtalen gir. På grunn av lave krav til bruk av norske innsatsfaktorer for industrivarer og fisk i frihandelsavtalen som Guatemala tiltrer, blir flere varer regnet som «norske» i frihandelsavtalen med Guatemala, enn i Norges handelssamkvem med EU. Dette fører til at noen norske produkter får tollfritak ved import i Guatemala, men pålegges toll ved import i EU.

Både avtalestruktur og bestemmelsene om handel med tjenester er basert på WTOs avtale om handel med tjenester (GATS). Som i GATS er forpliktelsene om markedsadgang ført inn i nasjonale lister over spesifikke forpliktelser. Forhandlingsresultatet svarte i det alt vesentlige til de norske forventningene. Norges bindingsliste er ikke endret som følge av at Guatemala tiltrer avtalen, og Norges forpliktelser overfor Guatemala er de samme som i frihandelsavtalen med Costa Rica og Panama.

Kapittel 5 innebærer at Guatemala garanterer nasjonal behandling for investeringer, med de forbehold som er tatt inn i reservasjonslistene. Guatemala har tatt reservasjoner knyttet til kjøp av fast eiendom i kystnære landområder, energiproduksjon, rettigheter til minoritetsgrupper samt utnyttelse av naturressurser. Norges forbehold er ikke endret som følge av at Guatemala tiltrer avtalen, og Norges forbehold overfor Guatemala er de samme som i frihandelsavtalen med Costa Rica og Panama.

Frihandelsavtalen gir norske rettighetshavere godt vern, både for patenter, varemerker, design og opphavsrettigheter. Kapitlet om immaterielle rettigheter er ikke innholdsmessig endret som følge av Guatemalas tiltredelse. Avtalen inkluderer bestemmelser om forholdet til konvensjonen om biologisk mangfold (CBD) og urfolks og lokalsamfunns tradisjonelle kunnskap. Avtalen gjentar prinsippet i CBD om at statene har suverene rettigheter over genetiske ressurser på eget territorium.

Frihandelsavtalen innebærer at EFTA-statene gir Guatemala, på samme måte som Costa Rica og Panama, de samme vilkårene som EFTA-statene har i WTOs plurilaterale avtale om offentlige anskaffelser. Guatemala gir et parallelt forpliktelsesnivå til EFTA-statene, både med hensyn til hvilke institusjoner som er omfattet, terskelverdier og unntak.

Avtalens kapittel 9 omtaler handel og bærekraftig utvikling og er ikke innholdsmessig endret som følge av Guatemalas tiltredelse. Kapitlet bidrar til en bevisstgjøring og aksept av at handel skal foregå på

en måte som bidrar til bærekraftig utvikling. Kapitlet om handel og bærekraftig utvikling inkluderer informasjon om kontaktpunkter og har en egen konsultasjonsmekanisme. Det gis også anledning til at relevante spørsmål som ikke blir løst gjennom disse prosedyrene, kan tas videre til konsultasjoner og megling under avtalens ordinære tvisteløsningsmekanisme. Frihandelsavtalen inneholder derfor bilaterale mekanismer mellom Norge og Guatemala for gjennomføring av konsultasjoner om arbeidstakerrettigheter og miljø.

1.6 Gjennomføring i norsk rett

I Prop. 1 LS (2015–2016) Skatter, avgifter og toll 2016 gis Finansdepartementet fullmakt til å iverksette tollreduksjoner og andre tollmessige forhold som følger av frihandelsavtaler fremforhandlet med en annen stat for budsjettperioden 2016. Guatemalas tiltredelse til frihandelsavtalen med Costa Rica og Panama vil bli gjennomført ved endring av tolltariffen. De nødvendige endringer vil også bli gjennomført i Finansdepartementets forskrift av 13. desember 2004 nr. 1702 om preferensielle opprinnelsesregler.

1.7 Økonomiske og administrative konsekvenser

Norge har liten eksport til Guatemala, og det legges derfor til grunn at utvidelsen av frihandelsavtalen til Guatemala har liten økonomisk effekt for Norge. Enkelte norske bedrifter med eksport til Guatemala vil likevel merke forbedringer gjennom reduksjon i tollsatser. Guatemalas tiltredelse til frihandelsavtalen med Costa Rica og Panama kan også gi positive virkninger for norsk eksport på sikt fordi frihandelsavtalen innebærer bedre og mer forutsigbar markedsadgang for norsk eksport og kan således bidra til økt handel og verdiskaping.

Det er ikke gitt vesentlige tollreduksjoner for sensitive norske jordbruksprodukter. Det årlige provenytapet som frihandelsavtalen medfører som følge av reduserte tollsatser for import fra Guatemala, er svært begrenset.

1.8 Konklusjon og tilråding

Tiltredelsesprotokollen er forelagt samtlige departementer som alle anbefaler at ratifikasjon finner sted. Nærings- og fiskeridepartementet tilrår at protokollen om Guatemalas tiltredelse til frihandelsavtalen mellom EFTA-statene og Costa Rica og Panama ratifiseres. Utenriksdepartementet slutter seg til dette.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Else-May Botten, Ingrid

Heggø, Odd Omland og Knut Storberget, fra Høyre, Frank Bakke-Jensen, Ingunn Foss, Gunnar Gundersen og Ove Bernt Trellevik, fra Fremskrittspartiet, Sivert Haugen Bjørnstad, Oskar J. Grimstad og Morten Ørsal Johansen, fra Kristelig Folkeparti, Line Henriette Hjemdal, fra Senterpartiet, lederen Geir Pollestad, fra Venstre, Pål Farstad, og fra Sosialistisk Venstreparti, Torgeir Knag Fylkesnes, viser til proposisjonen og slutter seg til de vurderinger som er gjort. Komiteen tilrår Stortinget å samtykke i ratifikasjon av protokoll av 22. juni 2015 om Guatemalas tiltrædelse til frihandelsavtalen mellom EFTA-statene og Costa Rica og Panama.

Komiteen viser til at menneskerettighetssituasjonen i Guatemala er bekymringsfull og nært knyttet til forhold som fattigdom, ulikhet, dårlig sikkerhet, straffefrihet, urfolks manglende rettigheter og manglende arbeidstakerrettigheter. Komiteen understreker behovet for at situasjonen i Guatemala følges tett fra norsk side.

3. Uttalelse fra utenriks- og forsvarskomiteen

Komiteens utkast til innstilling ble 17. mars 2016 oversendt utenriks- og forsvarskomiteen til uttalelse.

Utenriks- og forsvarskomiteen uttaler følgende i brev av 30. mars 2016:

«Utenriks- og forsvarskomiteens medlemmer slutter seg til næringskomiteens utkast til innstilling til Prop. 56 S (2015–2016) og har ingen ytterligere merknader.»

4. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og råder Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

Stortinget samtykker i ratifikasjon av protokoll av 22. juni 2015 om Guatemalas tiltrædelse til frihandelsavtalen mellom EFTA-statene og Costa Rica og Panama.

Oslo, i næringskomiteen, den 7. april 2016

Geir Pollestad

leder og ordfører