



Innst. 384 S

(2016–2017)

Innstilling til Stortinget fra næringskomiteen

Prop. 111 S (2016–2017)

Innstilling fra næringskomiteen om Samtykke til ratifikasjon av en frihandelsavtale mellom EFTA-statene og Filippinene av 28. april 2016

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Innledning

Frihandelsavtalen mellom EFTA og Filippinene er en bred avtale som inkluderer kapitler om handel med varer, tekniske handelshindre (TBT), sanitære og plantesanitære tiltak (SPS), handel med tjenester, konkurranse, immaterielle rettigheter og handel og bærekraftig utvikling, samt kapitler om rettslige og horisontale spørsmål. Det er også kapitler om investeringer og offentlige anskaffelser, men disse inneholder ikke substansielle elementer utover klausuler om senere forhandlinger. Forhandlingsresultatet på investeringer og offentlige anskaffelser reflekterer at Filippinene har konstitusjonelle begrensninger. Forhandlingsresultatet for øvrig vurderes som bra, sett med norske øyne.

EFTA-statene har opptrådt som en samlet gruppe i forhandlingene på basis av felles forhandlingsposisjoner det er blitt enighet om etter forutgående interne EFTA-møter. Frihandelsavtalen vil bli notifisert til Verdens handelsorganisasjon (WTO), i tråd med vanlig praksis.

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

Frihandelsavtalens hoveddeler i engelsk originalversjon med oversettelse til norsk følger som tryk-

te vedlegg til proposisjonen. Vedleggene til avtalene overleveres Stortinget som utrykte vedlegg. Vedleggene er også tilgjengelig elektronisk på <http://www.regjeringen.no>.

1.2 Frihandelsforhandlingene mellom EFTA og Filippinene

Forhandlingene mellom EFTA og Filippinene tok til i mars 2015 og ble avsluttet i februar 2016. Sveits opptrådte som talsperson for EFTA.

Forhandlingene har blitt ført på grunnlag av omforente norske posisjoner. Resultatet er i overensstemmelse med føringer gitt av mandat fra regjeringen og instruksene som er gitt til de enkelte forhandlingsrundene.

Handelen med varer mellom Filippinene og Norge beløp seg i 2015 til 1 038 mill. kroner. Handel med tjenester mellom Norge og Filippinene hadde i 2014 en verdi på 1 239 mill. kroner.

I 2015 hadde den samlede varehandelen mellom EFTA-statene og Filippinene en verdi på 863 mill. dollar.

Maritime relasjoner mellom Norge og Filippinene

Mer enn 11 500 filippinske sjøfolk (kanskje opp mot 20 000 pga. usikkert tallmateriale) arbeider på norskkontrollerte skip. På Filippinene ble det i 1990 etablert et eget norsk maritimt treningssenter (NTC) og kadettprogram. Målet er å tilby utdanning og etterutdanning av sjøfolk og derav kvalitetssikre arbeidskraft til den norske flåten. Bemanning av skip er den klart viktigste komponenten i den maritime relasjonen mellom Norge og Filippinene.

Filippinene er også verdens femte største skipsbyggingsnasjon med ambisjoner om å vokse videre. Dette er et potensielt vekstmarked for norske utstys-

leverandører, som har begrenset eksport til landet i dag.

Filippinsk økonomi og Filippinenes rolle i ASEAN

Filippinene har de siste årene vært en av de raskest voksende økonomiene i Asia. Filippinenes BNP økte med 6,9 pst. i første halvdel av 2016, mot 5,9 pst. i 2015 (hele året) og 6,2 pst. i 2014 (tall fra IMF). Samtidig er inflasjonen under kontroll og statsfinansene relativt gode, med betydelige pengereserver.

De økonomiske utfordringene er imidlertid fortsatt betydelige. Den økonomiske veksten de siste årene har i liten grad bidratt til å redusere fattigdom, eller skapt nok arbeidsplasser til å absorbere den voksende befolkningen i landet. Filippinene er fortsatt ett av de fattigste landene i Association of Southeast Asian Nations (ASEAN). Gjennomsnittslønningene er lave, og ifølge tall fra Filippinenes nasjonale statistikkbyrå lever mer enn 25 pst. av befolkningen under den nasjonale fattigdomsgrensen, og rundt 12 pst. av befolkningen har ikke midler til å møte de mest grunnleggende ernæringsbehov.

Inngående utenlandsinvesteringer har økt noe de siste årene, men er fortsatt betydelig lavere enn for sammenlignbare land i regionen. Produktiviteten må økes og infrastruktur styrkes dersom Filippinene, i større grad enn i dag, skal tiltrekke seg økte utenlandsinvesteringer.

Utbredt korrupsjon er en av hovedgrunnene til manglende utvikling på Filippinene.

Politiske og sosiale forhold på Filippinene. Menneskerettigheter, arbeidstakerrettigheter, Norges rolle som fredsmekler

Det politiske landskapet på Filippinene er uoversiktlig. De politiske partiene består nesten utelukkende av representanter for landets økonomiske elite.

Rodrigo Duterte ble i mai 2016 valgt til ny president på Filippinene, med over 38 pst. av stemmene. Den nye regjeringen tiltrådte i juni 2016. Duterte representerte et tydelig alternativ til den tradisjonelle politiske eliten. Duterte har gjort kampen mot kriminalitet, narkotika og korrupsjon til en hovedprioritet for den nye administrasjonen, og har fått betydelig internasjonal kritikk for de brutale metodene. Fred er en annen sentral prioritering, samt ulike tiltak som kan knyttes til fred og stabilitet.

Filippinene har tradisjonelt ligget tett opp til USA, både politisk, strategisk og økonomisk. Det militære samarbeidet er styrket de siste årene, delvis som følge av territorialkonfliktene med Kina i havområdene utenfor Filippinene. President Duterte har imidlertid tydelig signalisert at han ønsker en mer balansert utenrikspolitikk, og han har innledningsvis i sin periode lagt vekt på å styrke båndene til Kina.

Norge har siden 2001 vært tilrettelegger for fredsprosessen mellom filippinske myndigheter og kommunistbevegelsen National Democratic Front of the Philippines (NDFP). Den væpnede konflikten har pågått siden 1960-tallet, og har utgangspunkt i de store sosiale og økonomiske forskjellene på Filippinene. NDFP har ingen territorielle krav, men vil forhandle om økonomiske, sosiale, politiske og konstitusjonelle reformer.

Menneskerettighetssituasjonen på Filippinene har vært krevende over tid. Etter at Duterte kom til makten har det blitt økt internasjonal oppmerksomhet om situasjonen som følge av hans politikk. Utenomrettslige drap og forsvinninger, begått av myndighetsrepresentanter eller opprørsgrupper, er en betydelig utfordring. Vilkårlige arrestasjoner forekommer. Samtidig har store deler av befolkningen mangelfull adgang til effektive rettsmidler og en upartisk domstol.

Vold mot kvinner er et betydelig problem. Barnearbeid er også fortsatt utbredt, og flere utsettes daglig for et farlig arbeidsmiljø. Barn i konfliktområder er spesielt utsatt for menneskehandel. Vold og trusler mot journalister er også et utbredt problem. Det er pågående prosesser på Filippinene for å gjeninnføre dødsstraff og for å senke den kriminelle lavalder.

Filippinene har ratifisert alle sentrale internasjonale avtaler og konvensjoner om arbeidstakers rettigheter. I et svært tøft arbeidsmarked, og i et samfunn hvor en betydelig andel av befolkningen lever på et eksistensminimum, er det imidlertid i praksis en rekke begrensninger på arbeidstakernes rettigheter. Utstrakt bruk av midlertidig arbeidskraft, høy sysselsetting i private hjem og uformell sektor, uavklarte arbeidsforhold og fraværet av arbeidskontrakter, vanskeliggjør situasjonen ytterligere.

Filippinske arbeidstakere har i utgangspunktet rett til å etablere eller bli medlemmer av fagforeninger. Det finnes imidlertid en rekke unntak, og resultatet er at andelen fagorganiserte på Filippinene i dag er svært lav.

1.3 Nærmere om forhandlingsresultatene

Generelt

Den fremforhandlede frihandelsavtalen vurderes som bra, sett fra et norsk ståsted. På temaer som berører handelen med varer har EFTA fått gjennomslag for sentrale krav. Gjennom avtalen er det oppnådd vesentlig forbedret markedsadgang for norske eksportprodukter, og dessuten oppnådd enighet om viktige bestemmelser om bl.a. kvantitative restriksjoner og importlisenser for fisk, tekniske handelshindre, sanitære og plantesanitære bestemmelser og handels tiltak. En har også ivaretatt de sensitive interessene på landbruksområdet.

EFTA har også fått gjennomslag for viktige krav i handelen med tjenester, især på det maritime, gjennom blant annet et eget vedlegg om maritim transport. Norge, Island og Liechtenstein fikk også, for første gang, gjennomslag for at et eget vedlegg om energirelaterte tjenester inntas i avtalen. Det er også oppnådd enkelte grunnleggende bestemmelser om konkurranse.

Industrivarer og fisk

Forhandlingsresultatet vurderes som svært godt for norsk vareeksport og vil bidra til økt eksport fra Norge

Når avtalen trer i kraft skal filippinsk importtoll avvikles for 90,5 pst. av alle industri- og fiskeprodukter. Importtoll på nesten alle gjenværende industriprodukter skal avvikles gradvis over en tiårsperiode. Så godt som all eksisterende og potensiell fremtidig norsk eksport til Filippinene av industriprodukter er omfattet av disse to kategoriene. For all eksisterende norsk eksport til Filippinene av fisk og sjømat innebærer avtalen tollfri markedsadgang fra avtalens ikrafttredelse.

Avtalens bestemmelser om varer speiler langt på vei EFTAs modelltekst, og er i så måte et godt resultat. EFTA fikk imidlertid ikke gjennomslag for et generelt forbud mot kvantitative handelsrestriksjoner. For handelen med fiskeprodukter fikk EFTA gjennomslag for et separat vedlegg til avtalen som sikrer norsk fiskeeksport ytterligere markedsadgang og forutsigbarhet på det filippinske markedet. Det er første gang EFTA har slike bestemmelser i en frihandelsavtale.

Landbruksvarer

Frihandelsavtalen omfatter handel med bearbeidede landbruksvarer slik det går fram av vedlegg IX. EFTA-statene og Filippinene gir tollkonsesjoner for bearbeidede landbruksvarer i henhold til varelistene i vedlegget.

Etter avtalen plikter Norge å gi Filippinene de samme tollkonsesjoner for bearbeidede landbruksvarer som Norge har gitt til EU. Norge viderefører dagens system med prisutjevning for bearbeidede landbruksvarer overfor Filippinene.

Forhandlingsresultatet for ubearbeidede landbruksvarer gir Filippinene bedre markedsadgang til Norge for blomster, grønnsaker, frukt, krydder, vegetabiliske oljer, frø, fruktjuice, vin og tobakk. Norge har også tilbudt Filippinene nulltoll for fôrvarer til fisk. Norges eksport av ubearbeidede landbruksvarer til Filippinene er liten.

Norge aksepterte, etter krav fra Filippinene, at en ikke kan bruke eksportsubsidier for landbruksvarer som gis tollkonsesjoner. Det legges også opp til at det

i fremtiden kan bli ytterligere drøftinger om videre liberalisering av handelen med landbruksvarer.

Ved avtalens iverksettelse opphører GSP-ordningen Norge har med Filippinene. Filippinene får imidlertid bedre adgang for jordbruksvarer gjennom frihandelsavtalen enn de hadde med GSP-ordningen (Generalized System of Preferences).

Tekniske handelshindre (TBT)

Kapitlet om tekniske handelshindre gjør WTOs TBT-avtale til en del av avtalen. I tillegg inneholder kapitlet andre elementer som er egnet til å lette handelen med varer som krever ulike typer teknisk godkjenning i partnerlandene.

Frihandelsavtalen med Filippinene er den første EFTA-avtalen som har et eget TBT-kapittel. Avtalen markerer en endring fra tidligere praksis med å omtale tekniske handelshindre i en bestemmelse i kapitlet om varer.

Sanitære og plantesanitære tiltak (SPS)

Kapitlet inneholder regler som ivaretar hensynet til en åpen og forutsigbar prosess ved importkontroll av produkter av dyr og planter. Fra norsk side har det vært lagt særlig vekt på virkemidler som kan forhindre forringelse av «perishable goods» / lett bedervelige varer – regler som i særlig grad vil berøre handelen med fersk fisk.

Kapitlet inneholder videre regler om importlandets adgang til å godkjenne anlegg og aktører i eksportørlandet. Norge foretrekker ordninger hvor eksportørlandets system for matkontroll godkjennes som helhet, men måtte akseptere en viss adgang for importlandet til å inspisere anlegg i eksportørlandet.

En særlig problemstilling knyttet seg til prosedyrer for godkjenning av sertifikater. Partene ble enige om regler som innebærer at importlandet ikke kan sette spesielle vilkår om legalisering eller autentisering av SPS-sertifikater, eller andre prosedyrer og/eller kostnader knyttet til slike, så lenge sertifikatene er utstedt på engelsk og utformet i tråd med internasjonale standarder. Dette innebærer at Mattilsynets helsesertifikater etter avtalen anses å være autentiske.

SPS-kapitlet med Filippinene er basert på EFTAs nye modellkapittel for SPS som tar utgangspunkt i de konkrete problemene norsk fisk har opplevd på enkelte utenlandske markeder, hvorav enkelte i Asia.

Handelstiltak

EFTA-landene anvender ikke handelstiltak, og ønsket i avtalen forbud mot å benytte antidumpingtiltak. På grunn av filippinsk lovgivning, samt interne politiske forhold på Filippinene, var det ikke mulig å enes om et slikt forbud. De relevante artiklene i varekapitlet inntar derfor i avtalen WTOs avtaler om hen-

holdsvis subsidier, antidumping og sikkerhetstiltak, men supplerer disse med bestemmelser som inneholder ulike disiplinerende elementer. Resultatet ses på som godt sett med norske øyne.

Tjenester

Reglene om handel med tjenester er nedfelt i avtalens kapittel 6. Både avtalestruktur og bestemmelsene om handel med tjenester er basert på WTOs avtale om handel med tjenester (GATS).

Forhandlingsresultatet svarte i det vesentlige til de norske forventningene, gitt de lovmessige begrensningene på en rekke sektorer av kommersiell interesse for Norge, eksempelvis for telekommunikasjon der eierskapsbegrensninger for utenlandske investeringer er fastsatt i Grunnloven.

Norge prioriterte i forhandlingene å oppnå bedre markedsadgangsvilkår innen telekommunikasjonstjenester, energirelaterte tjenester, sjø- og energiforsikring samt maritim transport. For enkelte sektorer ble det oppnådd flere viktige forbedringer, eksempelvis innen maritim transport. Norge har også sterke eksportinteresser innen energirelaterte tjenester, og avtalen sikrer blant annet muligheten til å levere ingeniørtjenester, testing- og analysetjenester og konsultasjonstjenester.

Beskyttelse av immaterielle rettigheter

Frihandelsavtalens bestemmelser om immaterialrettigheter er nedfelt i avtalens kapittel 8 og reguleres av avtalens vedlegg XVIII og de konvensjoner som det er vist til i vedlegget. Bestemmelsene i artikkel 8 sikrer ikke-diskriminerende vilkår for beskyttelse av immaterialrettigheter.

Forhandlingene om immaterialrettigheter skal sikre effektivt vern av norske aktørers immaterielle rettigheter. Samtidig ble det klart at man i forhandlingene med Filippinene ikke ville oppnå et vern som går særlig utover minimumsnivået i TRIPS-avtalen.

Det ble forhandlet frem en bestemmelse i vedlegget artikkel 10, som anerkjenner viktigheten av biologisk mangfold og verdien av urfolk og lokalsamfunns tradisjonelle kunnskap.

Like viktig som et godt materielt vern for immaterielle rettigheter er å sikre effektiv håndheving av rettighetene. Avtalen inneholder derfor flere bestemmelser om håndheving, blant annet bestemmelser i artikkel 13 om grensekontroll for å holde tilbake varer fra import eller eksport der varen er en piratkopi eller varemerkeforfalskning.

Offentlige anskaffelser

Forhandlingene om offentlige anskaffelser var krevende. Offentlige anskaffelser er et svært sensitivt område for Filippinene, og det var ikke mulig å kom-

me til enighet om å inkludere et kapittel på offentlige anskaffelser med gjensidig markedsadgang som var EFTAs mål. For å sikre at leverandører fra EFTA i fremtiden får like god markedsadgang til offentlige anskaffelser på Filippinene som leverandører fra andre nasjoner foreslo EFTA også en bestemmelse om reforhandlinger som ble akseptert av Filippinene. Frihandelsavtalens bestemmelser om offentlige anskaffelser er inntatt i kapittel 9 i proposisjonen.

1.4 Gjennomføring i norsk rett

I Prop. 1 LS (2016–2017) Skatter og avgifter 2017 gis Finansdepartementet fullmakt til å iverksette de tollmessige sider ved frihandelsavtalen med Filippinene for budsjettperioden 2017. Avtalen 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.

1.5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Det ventes at det årlige provenytapet som følge av tollkonsesjonene i frihandelsavtalen er marginalt. Frihandelsavtalen mellom EFTA-statene og Filippinene vil heller ikke medføre andre budsjettmessige konsekvenser av betydning.

Utover vanlig arbeid i forbindelse med toll- og opprinnelsesrelaterte oppgaver og forberedelser til og gjennomføring av møter i Den blandede komité og i underkomiteer, vil ikke avtalen ha administrative konsekvenser.

Avtalen vil legge til rette for økt handel mellom Norge og Filippinene. Dette kan gi samfunnsøkonomiske gevinster for begge land. Filippinene er et marked i vekst, og gevinstene vil over tid kunne bli betydelige.

Frihandelsavtalen mellom EFTA-statene og Filippinene er forelagt samtlige departementer, som alle anbefaler at ratifikasjon finner sted.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Else-May Botten, Ingrid Heggø, Odd Omland og Knut Storberget, fra Høyre, Laila Davidsen, Ingunn Foss, Gunnar Gundersen og Ove Trellevik, fra Fremskrittspartiet, Sivert 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 framforhandlet frihandelsavtale mellom EFTA-landene og Filippinene datert 28. april 2016. Avtalen omhandler handel med varer, handel med tjenester, immaterielle rettigheter, opprinnelsesregler, konkurranse, handelsfasilitering, tekniske handelshindre, veterinære og plantesanitære bestemmelser, handelstiltak (antidumping), handel og bærekraftig utvikling, institusjonelle bestemmelser og tvisteløsning. Komiteen viser til at Norge har bistått som tilrettelegger for fredsprosessen mellom kommunistbevegelsen NDFP og filippinske myndigheter siden 2001. Komiteen deler bekymringen menneskerettsorganisasjoner, FN og andre har uttrykt vedrørende gjennomføringen av «kampen mot narkotika», og viser til at Norges klare holdning er at rettsstatens grunnleggende prinsipper må opprettholdes, også i krevende situasjoner. Filippinske myndigheter er godt kjent med Norges syn på dødsstraff og retten til en rettfærdig rettergang.

Komiteen ser det som positivt at Norge og EFTA-landene aktivt utvider sitt handelsnettverk og har ingen øvrige kommentarer.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til at det i proposisjonen varsles at det kan bli ytterligere drøftinger om liberalisering av handelen med jordbruksvarer. Dette medlem vil ta konkret stilling til en slik liberalisering når dette blir aktuelt.

3. Uttalelse fra utenriks- og forsvarskomiteen

Komiteens utkast til innstilling ble 16. mai 2017 oversendt utenriks- og forsvarskomiteen til uttalelse. Utenriks- og forsvarskomiteen uttaler følgende i brev av 24. mai 2017:

«Utenriks- og forsvarskomiteen viser til næringskomiteens utkast til innstilling datert 16. mai vedrørende Prop. 111 S (2016–2017) Samtykke til ratifikasjon av en frihandelsavtale mellom EFTA-statene og Filippinene av 28. april 2016.

Utenriks- og forsvarskomiteens medlemmer slutter seg til næringskomiteens utkast til innstilling til Prop. 111 S (2016–2017) og har ingen ytterligere merknader.»

4. Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Stortinget samtykker i ratifikasjon av en frihandelsavtale mellom EFTA-statene og Filippinene av 28. april 2016.

Oslo, i næringskomiteen, den 1. juni 2017

Geir Pollestad

leder

Gunnar Gundersen

ordfører

