

Statliga stödåtgärder i EFTA

Under 1980-talets andra hälft har statsstöden till industrin minskat starkt i EFTA-länderna. Huvudförklaringen ligger i det förbättrade ekonomiska läget. EFTA har nyligen infört ett övervakningssystem som på sikt också kan bidra till att lägga sordin på stödpolitiken i medlemsländerna. Än saknas dock ett effektivt sanktionssystem, liknande det som tillämpas inom EG. Ett sådant kan komma att införas om EFTA och EG sluter avtal om ett integrerat Västeuropa (EES).

Protektionistiska åtgärder som offentlig upphandling, tekniska handelshinder och bidrag till industrin (statliga stödåtgärder) har under senare år tilldragit sig allt större internationellt intresse. Såväl inom GATT och OECD som inom EG pågår diskussioner och förhandlingar om att undanröja dessa återstående handelshinder mellan nationerna.

Sådana sk icke-tariffära handelshinder har inte exakt samma snedvridande effekter på handeln som tullar, men de har en snarlik inverkan. Positiv diskriminering av inhemska företag eller branscher, exempelvis i form av statsstöd, missgynnar indirekt utländska varor, medan tullar gör det mer direkt. Eftersom tullar och kvantitativa handelshinder praktiskt taget inte längre existerar för industrivaror inom Västeuropa, har de övriga handelshindren blivit mer uppmärksammade.

EG-kommissionen betonade i sin Vitbok från 1985 att kontrollen av statsstöd, av offentlig upphandling och av tekniska

handelshinder var ett viktigt inslag i förverkligandet av en integrerad varumarknad. EG har därefter infört mekanismer för övervakning och efterlevnad som motverkar användningen av dessa snedvridande handelshinder. Även EFTA har försökt att utveckla övervakningsmekanismer för att förebygga användningen av icke-tariffära handelshinder. I denna artikel visas detta vad avser de statliga stödåtgärderna.

Övervakningen av statsstöd i EFTA

De statliga stödåtgärdernas behandling är fastlagd i Stockholmskonventionen. Där anges att medlemsstaterna inte får bibehålla eller införa sådana för handeln snedvridande åtgärder som direkta exportstöd, exportrelaterade beskattningsförmåner, subventionerade exportkrediter och kreditgarantier. Detta gäller även allmänt varje form av stöd med huvudsakligt syfte eller verkan att vara ett substitut för tullar eller kvantitativa handelshinder mellan medlemsstaterna.

Under år 1968 införde Rådet för första gången ett explicit övervakningssystem för statligt stöd. Medlemsstaterna skulle rapportera alla större förändringar av statligt stöd som kunde påverka andra

Fil dr EMIL EMS är Senior Officer vid EFTA-sekretariatets ekonomiska avdelning. Han svarar där för kapitalmarknadsfrågor, statliga stödåtgärder och statistiskt samarbete.

medlemsstater. De senare uppmuntrades att öppna bilaterala förhandlingar ifall nya eller förändrade stödåtgärder åsamkade dem skada. EFTA-sekretariatet skulle med jämna mellanrum ge ut en rapport om de statliga stödåtgärderna, baserad på information infordrad från medlemsstaterna.

Detta notifieringssystem visade sig vara i stort sett ineffektivt. Bristen på klarhet i proceduren försvårade en riktig bedömning av stödåtgärderna. Mellan 1968 och 1978 inkom det faktiskt inga förfrågningar om statliga stödåtgärder och inga rapporter publicerades.

Efter flera försök att ändra proceduren beslöt Rådet 1987 om ett bättre notifieringssystem. Såväl planerade som redan existerande statliga stödåtgärder ska hädanefter rapporteras till sekretariatet. För indirekta stöd som t ex exportkrediter med subventionerad ränta ska nettokostnaderna för stöden räknas ut och rapporteras.

Notifikationer enligt ovannämnda system ska distribueras bland medlemsstaterna så att de kan kommentera och be om en granskning av sådana stödåtgärder som de bedömer vara i strid med Stockholmskonventionen.

Sekretariatet måste på grundval av dessa notifikationer varje år sammanställa en rapport om de statliga stödåtgärderna i EFTA och överlämna den till Rådet. Denna årsrapport har nu publicerats för andra gången och ger tillsammans med sin föregångare en god överblick över de statliga stödernas användning och omfattning i EFTA-länderna under 1980-talet.

De statliga stöden i EFTA-länderna minskar

Statliga stödåtgärder har använts flitigt i industriländerna under 1970- och 1980-talen. De ekonomiska problemen i samband med de två oljekriserna orsakade en kraftig ökning av stöden åt industrin. En

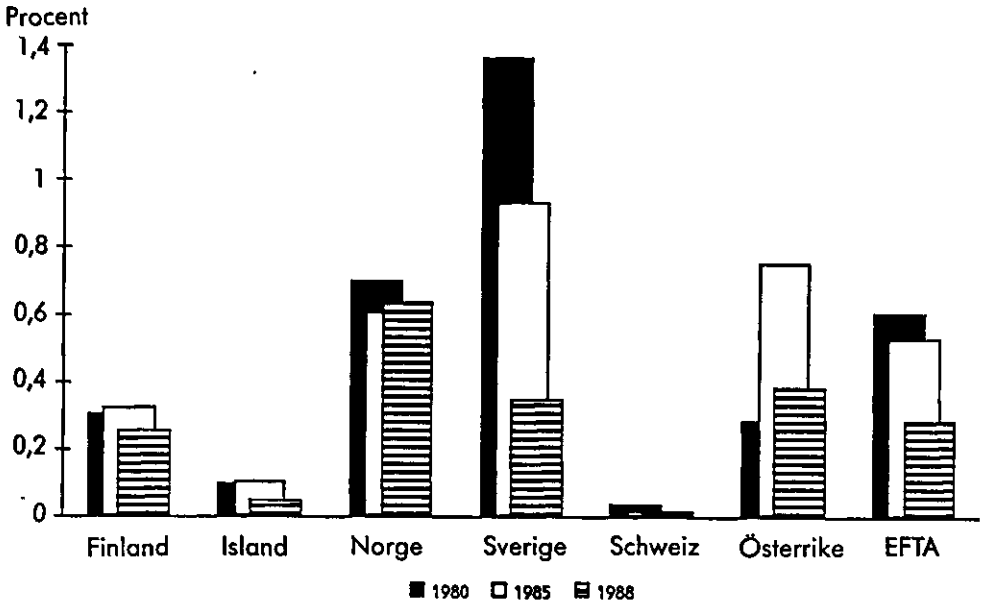
allmän dämpning av världsekonomin tillväxt, växande konkurrens från de nya industriländerna och omfattande förändringar av den internationella handelsstrukturen ledde till starka påfrestningar för OECD-ländernas industrier. Regeringarna försökte med offentliga åtgärder dämpa de problem med arbetslöshet och regional stagnation som uppstod till följd av industrins omstrukturering.

EFTA-länderna som grupp använde industristöd på ungefär samma sätt som övriga OECD under denna tid. Det finns dock stora skillnader i användningen mellan olika EFTA-länder. Island och Schweiz tillgrep sådana stöd endast i en mycket begränsad omfattning (se *Figur 1*). Norge och Sverige var stora bidragsgivare under första delen av 1980-talet. Sverige har sedan dess minskat stödvolymen, i motsats till Norge. Österrike och Finland hade ett anspråklöst statligt stöd i början av 1980-talet. Finland har bibehållit sin volym ganska konstant genom hela årtiondet, medan Österrike ökade statsstöden kraftigt mellan 1981 och 1987.

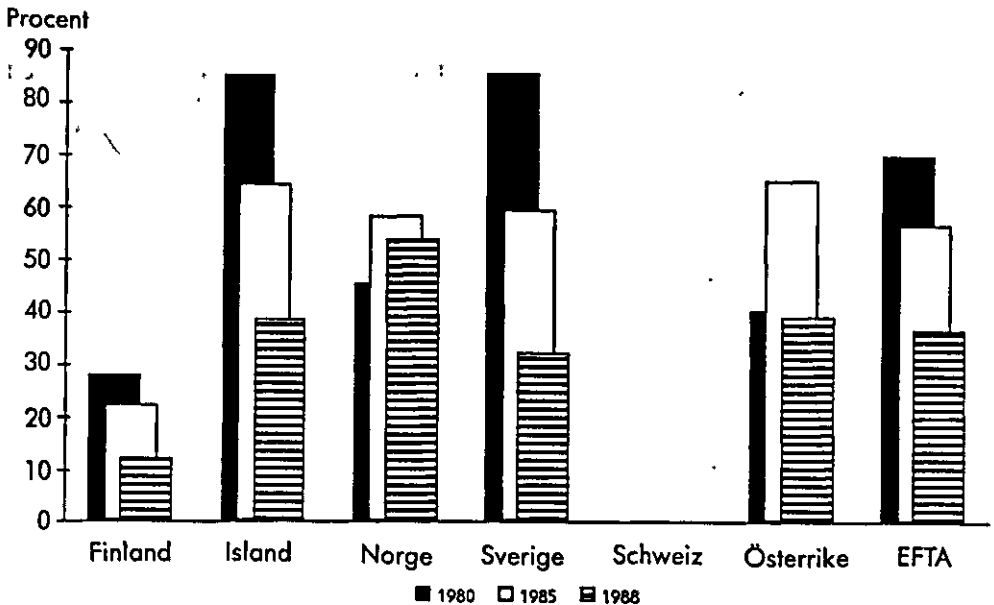
Som sagts ovan infördes statliga stöd främst för att mildra strukturproblemen i speciella industrisektorer. Samhällsekonomiskt sett är det att föredra om sådana stöd är generella, så att de inte stör konkurrensen och snedvrider handeln. *Figur 2* visar att EFTA-länderna, med undantag av Finland och Schweiz, har gett stora delar av sitt stöd i form av företags- och branschriktade stödprogram. De specialriktade stödernas andel av det totala statliga stödet avspeglar de strukturella svårigheter som respektive EFTA-land har undergått under 1980-talet (*Figur 2*).

I Österrike, Norge och Sverige var det företagsriktade stödet under större delen av perioden starkt koncentrerat till ett relativt litet antal företag (statsägda industrier och varv). Det kompletterades av stora branschprogram som inriktades på samma industrisektorer som företagsstöden. Därmed har bidragen i dessa länder först och främst syftat till att rädda indu-

Figur 1 Statligt industristöd i EFTA-länderna (i procent av BNP).



Figur 2 Företags- och branschriktat statligt stöd (i procent av det totala industristödet).



strier och företag med svårigheter. De branscher som detta gäller är huvudsakligen metallindustrin och varvsindustrin.

Österrike och Sverige har nu drastiskt

minskat denna form av stöd. I Österrike beror detta på en lyckad sanering av den statsägda industrin. I Sverige har strukturanpassningen i tidigare krisbranscher

som varv och stål nu nått ett stadium där statliga bidrag inte längre bedöms vara nödvändiga i samma utsträckning som tidigare.

Totalt sett har bidragsvolymen i EFTA mer än halverats mellan 1980 och 1989. Den största förändringen har skett efter 1985. Stödets omfattning tycks också vara lägre än i EG och i andra OECD-länder. Det är svårt att göra rättvisande jämförelser på grund av olikheter i statistiken. Men OECD-publikationer indikerar att det statliga industristödet i den Europeiska gemenskapen uppgick till mer än en procent av BNP i genomsnitt under 1981 till 1986. Figur 1 visar att jämförbara EFTA-värden ligger lägre.

Inte bara övervakning?

Det nuvarande övervakningssystemet tycks passa bra för EFTA. Årsrapporten om statliga stödåtgärder har ökat medvetenheten hos EFTA-länderna om omfattningen och inriktningen av de statliga stöden. EFTAs handelskommitté, liksom även dess ekonomiska kommitté, granskar numera fortloppande notifieringen av stödåtgärder. Denna granskning gör det möjligt att upptäcka och diskutera de förkluster för samhällsekonomin som EFTA-länderna åsamkas av de statliga stöden.

De statliga stödåtgärderna har drastiskt minskat under senare år, vilket framgår ovan. Den största minskningen har skett i de företags- och branschriktade bidragsformerna. Detta är helt i linje med Stockholmskonventionens syften och med intentionerna i andra internationella organisationer som OECD och EG. En del av denna minskning kan tillmätas den intensifierade EFTA-övervakningen men andra faktorer har naturligtvis ett större inflytande.

Till exempel har världsekonomin förbättrats avsevärt sedan 1982. Vi har sedan

dess upplevt ett uthålligt ekonomiskt uppsving i industriländerna vilket underlättar strukturanpassningen även i EFTA-länderna. Detta förklarar troligen större delen av nedgången i statsstöd.

Ändå bör man inte underskatta effekterna av det nuvarande övervakningssystemet. Systemet ger ökad insyn i medlemsstaternas planering och genomförande av nya stödprogram, vilket gör det mer obehagligt för EFTA-länderna att införa nya stödåtgärder. Övervakningsmekanismen kan därför på lång sikt få avsevärda effekter på nivån för statsstöden i EFTA-länderna.

EFTA har nyligen diskuterat ett förslag att stärka sitt övervakningssystem. Nya stödprogram skulle enligt förslaget granskas av en expertpanel och ett förbud att utbetala stöd (*standstill procedure*) skulle tillämpas under granskningen. Dessutom skulle rådet kunna fatta beslut om att stöd som inte är i överensstämmelse med EFTAs regler skulle återkrävas från mottagarna.

EG tillämpar redan en sådan sanktionsmekanism för statligt stöd. Med tanke på det framtida samarbetet mellan EFTA och EG i EES-sammanhang kommer EFTA kanske att tillämpa ett liknande stramare system framöver.

Referenser

- EG kommissionen, [1989], *First Survey on State Aids in the European Community*. Luxemburg.
- EFTA, [1986], *Working Party on Government Aids: Final Report*. EFTA/EC 11/86.
- EFTA, [1988], *Government Aid in 1987: Annual Report by the Secretariat*. EFTA 66/88.
- EFTA, [1989], *Government Aid in 1988: Annual Report by the Secretariat*. EFTA 97/89.
- OECD, [1990], "The Role of Indicators in Structural Surveillance". Working Paper No 72, Department of Economics and Statistics.