

NMO/24/2004/1

110.86

01.10.1986

NOTAT OM DE ØKONOMISKE KONSEKVENSER FOR NORGE AV ØKONOMISK BOIKOTT AV SØR-AFRIKA

1. BAKGRUNN

Dette notatet gir en oversikt over økonomiske konsekvenser for Norge ved en boikott av Sør-Afrika. Materialet bygger på offisiell statistikk, opplysninger fra næringsorganisasjoner og enkeltbedrifter, samt ulike forskningsrapporter. Opplysninger fra én kilde er forsøk sammenholdt med opplysninger fra andre kilder, men dette har ikke vært mulig i alle sammenhenger.

2. STORTINGETS BEHANDLING.

I St.meld.nr. 26 for 1985-86 la den daværende Regjering fram en oversikt over situasjonen i Sør-Afrika og orienterte om nye norske tiltak mot apartheid. Disse tiltak omfattet blant annet automatisk lisensiering av vareeksporten, nekting av importlisens for frukt og grønnsaker, etablering av en frivillig registreringsordning for norskeide tankskip som anløper Sør-Afrika, og lovforslag om forbud mot salg av norsk råolje.

I Innst.S.nr. 227 for 1985-86 fra Utenriks- og konstitusjonskomitéen ba flertallet, representantene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, Regjeringen vurdere strengere tiltak mot Sør-Afrika, herunder en mulig full norsk økonomisk boikott og konsekvensene av dette. Et mindretall, bestående av Høyres representanter, viste til at den forrige Regjeringen uttalte i St.meld.nr. 26 for 1985-86 at den ønsket å komme tilbake til forslag om sterkere tiltak dersom de nye tiltakene ikke fungerer som forventet. Disse representantene mente dette må legges til grunn for det videre arbeidet. Komitéens medlem Koritzinsky mente Norge bør gå til mer konsekvente og omfattende tiltak mot rasistregimet i Sør-Afrika. I Stortingsdebatten 16. juni oppsummerte Utenriksministeren diskusjonen med å love at et materiale som belyser konsekvensene av en ensidig økonomisk boikott vil bli lagt fram for Stortinget.

På grunnlag av behandlingen i Stortinget innførte Regjeringen 15. juli i år ytterligere tiltak mot Sør-Afrika. Disse omfattet blant annet en mer restriktiv praksis for eksport og importlisensiering, lisensplikt for handelen med Namibia og eksportforbud for salg av våpen og skip til Sør-Afrika og Namibia.

3. DEN INTERNASJONALE UTVIKLING

Situasjonen i Sør-Afrika er mer alvorlig og tilspisset enn noen gang tidligere. I forbindelse med 10-års markeringen av Soweto-opstanden gjeninnførte den sør-afrikanske regjering 12. juni d.å. en omfattende unntaktstilstand i landet. Flere hundre personer er drept og mange tusen internert uten lov og dom. Nyhetsdekningen er underlagt meget streng sensur. Selv om enkelte begrensede reformer er gjennomført i Sør-Afrika, er det foreløpig ikke noe som tyder på at den sør-afrikanske regjering er villig til å avskaffe apartheid og innføre flertallsstyre med like rettigheter for alle befolkningsgrupper. Alle forsøk på å føre en dialog med sør-afrikanske myndigheter om en fredelig avvikling av apartheid har vært mislykket.

Sør-Afrika har fortsatt sin aggressive politikk overfor nabolandene. Angrepene på mål i Botswana, Zambia og Zimbabwe i mai i år innebærer en klar opptrapping av konflikten i det sørlige Afrika. Sør-Afrika legger hindringer i veien for varettransport til Zambia og Zimbabwe gjennom Sør-Afrika og landet har ikke vist forhandlingvilje i Namibia-konflikten.

Økonomiske sanksjoner og boikott-tiltak er kjente virkemidler for å forsøke å påvirke andre lands regjeringer. Virkningen av eventuelle tiltak vil blant annet avhenge av i hvilken grad vedkommende land har forberedt seg på en slik situasjon.

Sør-Afrika har ført en bevisst politikk for å gjøre seg minst mulig avhengig av utlandet, og uttalelser fra sør-afrikanske myndigheter tyder på at landet er i ferd med å legge opp lagre av vesentlige innsatsvarer for å kunne motstå mer omfattende sanksjonstiltak.

Overfladisk
vurdering
Olje transport
og annen transport
Pns effekt
Pns virkning

Norske ensidige tiltak har neppe noen særlig direkte virkning på Sør-Afrika. Verdien av slike tiltak vil ligge i den forventede politiske virkning. Ensidige tiltak mot Sør-Afrika er uttrykk for en klar avstandtaken fra apartheidsystemet og er et uttrykk for solidaritet med de som bekjemper apartheid. Ledende sør-afrikanske opposisjonspolitikere, såvel som Frontlinjestatenes ledere, har derfor bedt om omfattende sanksjoner. Ensidige tiltak vil også kunne inspirere andre land til å treffe tiltak mot Sør-Afrika, og sett fra norsk side (!!!) er det viktig å arbeide for bredest mulig internasjonal oppslutning om slike tiltak.

FNs Sikkerhetsråd vedtok 4. november 1977 å iverksette en bindende våpenembargo mot Sør-Afrika. FNs Generalforsamling og FNs særorganisasjoner har dessuten vedtatt en lang rekke resolusjoner som henstiller til medlemmene om å iverksette sanksjoner mot Sør-Afrika, bryte alle økonomiske forbindelser, unngå sportslige og kulturelle kontakter osv.

I desember 1984 vedtok Sikkerhetsrådet en resolusjon som oppfordrer medlemslandene til å stanse import av våpen, ammunisjon og militære kjøretøyer produsert i Sør-Afrika og i juli 1985 vedtok Rådet en anbefaling til medlemslandene om bl.a. å stanse alle nyinvesteringer i Sør Afrika, forby salg av sør-afrikanske gullmynter, innføre restriksjoner på idrettslige og kulturelle forbindelser, stanse garantier på eksportlån, forby alle nye kontrakter på det kjernefysiske området og forby salg av datautstyr for bruk av den sør-afrikanske hær eller politi.

035. Overveldende flertall i FN

Alle forsøk på å få FNs Sikkerhetsråd til å vedta omfattende og bindende sanksjoner mot Sør-Afrika har hittil strandet på motstand fra amerikansk og britisk side. USA og Storbritannia har gjort det helt klart at de fortsatt vil motsette seg forsøk på å få Sikkerhetsrådet til å fatte vedtak om bindende sanksjoner mot Sør-Afrika. De to land har imidlertid ikke utelukket at de kan være villige til å gå med på anbefalinger fra Sikkerhetsrådet om tiltak mot Sør-Afrika på mer begrensede områder. Regjeringen er særlig opptatt av å få Sikkerhetsrådet til å fatte et vedtak som oppfordrer til en

Mykt!

og transport?

Arbeidstid? 4

effektiv oljeembargo mot Sør-Afrika og det vil være en sentral oppgave under høstens Generalforsamling å sondere mulighetene for å få Sikkerhetsrådet til å fatte vedtak om ytterligere tiltak mot Sør-Afrika.

Stadig flere land har innsett behovet for å øke det internasjonale presset mot Sør-Afrika gjennom ulike sanksjonstiltak. EF-landene har drøftet ytterligere tiltak mot Sør-Afrika med andre industriland, spesielt forbud mot nye investeringer og forbud mot import av kull, jern, stål og gullmynter fra Sør-Afrika. På EF's utenriksministtermøte i september ble disse sanksjonene vedtatt, unntatt forbudet mot import av kull.

(Det-Tydelig + Portugal)

Samveldelandene vedtok på et møte i Nassau i oktober 1985 et felles handlingsprogram med ulike tiltak mot Sør-Afrika. Bl.a. ble det nedsatt en gruppe av såkalte fremtredende personer for å framskynde prosessen mot en politisk dialog. I gruppens rapport påpekes at internasjonalt press er nødvendig for å få til en fredelig avskaffelse av apartheid-systemet. På et minitoppmøte i London 3. - 4. august d.å. ble det ikke enighet om felles tiltak mot Sør-Afrika idet statsminister Thatcher bare vil gå med på frivillig investeringsstopp i Sør-Afrika og frivillig stans i turisttrafikken. De øvrige deltakerne på minitoppmøtet besluttet å godkjenne tiltakene fra Nassau-møtet, samt stans i alle nye banklån i privat og offentlig sektor, stans i importen av malm, kull, jern og stål, og reduksjon av konsulære tjenester i Sør-Afrika.

USAs president kunngjorde i september 1985 en rekke tiltak mot Sør-Afrika som et signal til Sør-Afrikas regjering om at apartheid måtte avskaffes. Samtidig ønsket den amerikanske regjering å unngå tiltak som ville ødelegge den sør-afrikanske økonomi eller skape unødig lidelse for den svarte flertallsbefolkningen.

Den amerikanske opinions holdning til sør-afrikansk apartheid-politikk er betydelig skjerpet. Den amerikanske Kongressen vedtok i september i år et omforent lovforslag om økonomiske straffetiltak mot Sør-Afrika. Forslaget går betydelig lenger enn eksisterende amerikanske tiltak. Lovforslaget omfatter

forbud mot nye investeringer i og nye lån til Sør-Afrika, og forbud mot import av kull, jern, stål, uran, jordbruksprodukter, matvarer, tekstiler, våpen, ammunisjon og militære kjøretøyer. Videre forbys eksport av råolje, petroleumsprodukter, våpen og ammunisjon, og sør-afrikanske fly vil bli nektet landingsrettigheter i USA. President Reagan har nedlagt veto mot lovforslaget, men mye tyder på at Kongressen vil overprøve presidentens veto med det nødvendige flertall og at lovforslaget dermed vil tre i kraft.

Under det nordiske utenriksministermøtet i Oslo 17. - 18. oktober 1985 ble det vedtatt et utvidet nordisk handling-program for tiltak mot Sør-Afrika. Siden da har de nordiske land hver for seg vedtatt enkelte nye ensidige tiltak mot Sør-Afrika.

Det danske Folketinget vedtok 30. mai i år en lov om boikott av Sør-Afrika. Den danske boikottloven, se vedlegg, inneholder forbud mot handel med varer og tjenester. Loven har en egen bestemmelse om forbud mot transport av olje og oljeprodukter til og fra Sør-Afrika og Namibia. Loven har en overgangsperiode på 6 måneder og en dispensasjonsadgang på inntil 2 år.

Sverige og Finland har innført lisensplikt for all handel mot Sør-Afrika, på samme måte som Norge.

Spørsmålet om en felles nordisk handelsboikott av Sør-Afrika sto sentralt under de nordiske stats- og utenriksminister-møtene i Danmark i august i år. Spesielt fra svensk side ble det gitt uttrykk for motforestillinger mot å gå til en nordisk handelsboikott av Sør-Afrika så lenge det ikke forelå bindende FN-vedtak om slik boikott. Det ble derfor besluttet at de nordiske land skulle intensivere sitt arbeid for å få FNs sikkerhetsråd til å vedta effektive sanksjoner mot Sør-Afrika. Samtidig skulle de nordiske land vurdere ytterligere ensidige tiltak, herunder en full handelsboikott av Sør-Afrika. Det ble også besluttet å øke den humanitære bistand til det sørlige Afrika, og å øke støtten til Frontlinjestatene og SADCC-samarbeidet. I den forbindelse ville de nordiske land arbeide for å få FN til å utarbeide en beredskapsplan for bistand til Sør-Afrika's naboland i

Utenriks

Full-
virkning

tilfelle sør-afrikanske represalier mot disse land. Dette er i samsvar med henstillingen i Inns.S. nr. 227 for 1985-86 fra utenriks- og konstitusjonskomiteen om at Regjeringen bør ta et slikt initiativ i FN.

Sør-Afrikas flertallsstyrte nabostater er nært knyttet til Sør-Afrika-Republikken gjennom sin avhengighet av blant annet:

- transportruter gjennom Sør-Afrika for den oversjøiske handel,
- import av olje og andre strategiske varer fra Sør-Afrika,
- inntekter fra eksport til det sør-afrikanske marked,
- inntekter fra migrantarbeiderne i Sør-Afrikas gruver.

Utviklingen de siste årene har vist at Sør-Afrika er villig til å utnytte denne økonomiske avhengigheten som ledd i en omfattende økonomisk og militær destabilisering av regionen. Dersom det gjennomføres internasjonale sanksjoner mot Sør-Afrika vil det være en risiko for at Sør-Afrika gjør alvor av sin trussel om ytterligere aksjoner mot nabolandene. Ved å gjennomføre en omfattende transportembargo kan Sør-Afrika bringe Botswana, Lesotho, Swaziland og Zimbabwe til randen av sammenbrudd i løpet av få uker og påføre Malawi og Zambia betydelige kostnader.

Tekniske, administrative og sikkerhetsmessige problemer ved regionens øvrige transportkanaler innebærer at Beira-korridoren, som omfatter både jernbane, veiforbindelse og oljeledning fra Zimbabwe, blir SADCC' hovedforbindelse med omverdenen. En massiv internasjonal innsats for rehabilitering og oppgradering er imidlertid nødvendig for at Beira-korridoren skal kunne fungere som et troverdig alternativ. Norske myndigheter og norske private selskaper er allerede med i dette arbeidet som ennå er på et forberedende stadium.

FN's Sikkerhetsråd har ikke vedtatt generelt handelsforbud med Sør-Afrika og en norsk boikott vil dermed neppe være i samsvar med GATT-avtalens forutsetninger for internasjonal handel. FN har imidlertid arbeidet for økt økonomisk isolasjon av landet, og dette er en viktig årsak til det forsterkede internasjonale

Trouper
på norsk
skjup

press for å gjennomføre økonomiske sanksjoner. I lys av mellomfolkelige vedtak og nye økonomiske tiltak mot Sør-Afrika fra en rekke vestlige land er det grunnlag for å hevde at den folkerettslige bedømmelse av en handelsboikott gradvis har endret karakter. Dette er ikke uten betydning for vurdering av den norske boikott i forhold til GATT-regelverket.

4. NORGES ØKONOMISKE SAMKVEM MED SØR-AFRIKA

Fra 1980 til 1984 økte Norges varehandel med Sør-Afrika, både for import og eksport. Siden høsten 1985 har imidlertid varehandelen gått sterkt tilbake. Reduksjonen i samhandelen har dels sammenheng med den politiske ustabile situasjonen og dels med norske myndigheters tiltak. Importører og eksportører som gis lisens gjøres spesielt oppmerksom på ønsket om å bygge ned samkvemmet med Sør-Afrika og oppfordres til frivillige begrensninger. Importen gikk ned med 47 prosent og eksporten med 42 prosent fra første halvår 1985 til første halvår 1986. I første halvår 1986 utgjorde importen fra Sør-Afrika 0,12 pst. av vår totale vareimport, og eksporten 0,27 pst. av vår totale vareimport. Det fremgår av tabell 1 at et fåtall varer dominerer varehandelen med Sør-Afrika.

Tabell 1. Sør-Afrika. Norges import og eksport 1985. Mill. kr.

Import		Eksport	
Manganmalm	184	Edelmetall	471
Koppernikkelmatte	34	Fisk og fiskeprodukter	32
Råfosfat	24	Maskiner og transportmidler	39
Elektrolytisk mangan	6	Silisiumkarbid	10
Frukt og grønnsaker	14	Andre kjemiske produkter	19
Andre varer	19	Papir og papp	15
		Andre varer	11
Ialt	281	Ialt	597

Kilde: Statistisk Sentralbyrå

Norges Rederiforbund har anslått brutto fraktinntekter på Sør-Afrika for skip eiet eller drevet av norske rederier til omlag 1 milliard kroner på årsbasis, se tabell 2.

Tabell 2. Anslag over brutto fraktinntekter på Sør-Afrika for skip eiet eller drevet av norske rederier. Mill. kr.

	Norsk flagg	Utenlandsk flagg
Tank		
- råolje	30	30
- annen tank	80	130
Bulk/combi	140	370
Line/container o.l.	230	20
Ialt	480	550

Kilde: Norges Rederiforbund

En beskjedent del av skipsfartens inntekter på Sør-Afrika betales av sør-afrikanske selskaper. I hovedsak er rederienes oppdragsgivere internasjonale selskaper.

Det fins ingen samlet oversikt over handelen med andre tjenester mellom Sør-Afrika og Norge. Norske bedrifter utfører endel tjenester for sør-afrikanske kunder, bl.a. ingeniørtjenester, skipsklassifikasjon, forsikring og ulike typer megling. Norges Bank utarbeider statistikk over betalingstransaksjonene i rand og norske kroner mellom de to land. Denne viser for 1985 en eksport av tjenester, unntatt skipsfart, tilsvarende vel 10 mill. kroner og import på vel 12 mill. kroner. Forsikring utgjør omlag halvparten av disse beløp. Det antas at betaling for handel med tjenester i stor grad skjer i andre valutaer som ikke omfattes av statistikken.

5. VIRKNINGER FOR NÆRINGSLIVET OM SØR-AFRIKA BORTFALLER SOM MARKED.

Import av manganmalm.

Virkningene av en boikott vil bli meget omfattende for Elkems smelteverk i Sauda (680 ansatte) og Porsgrunn (340), samt for Tinfos Jernverks smelteverk i Øye ved Kvinesdal (225). I Sauda står bedriften for 70 prosent av industrisysselsettingen og virkningene for lokalsamfunnet av en boikott kan bli særlig alvorlige. Sør-afrikansk manganmalm har lavt innhold av fosfor og oksygen, og tilsvarende kvalitet kan ikke skaffes fra andre kilder.

Elkem opplyser at de ved boikott uansett tiltak må regne med et markedstap som vil medføre reduisert produksjon og sysselsetting. Bygging av et renseanlegg vil medføre investeringer på 70 mill. kr. og årlige driftskostnader på 100 mill. kr. Bare en mindre del av produksjonen kan imidlertid gjøres uavhengig av sør-afrikansk import ved rensing. Da vil innskrenkningene begrenses til i beste fall 2-300 arbeidsplasser, i verste fall full stans. Høye kostnader og stor usikkerhet gjør det lite trolig at Elkem vil beslutte en slik investering. Alternativet er å lage produkter med lavere kvalitet, noe som kan gi ennå større markedstap. Bedriften har ikke gitt fullstendige tallfestede anslag for konsekvensene i dette tilfellet. De anslag som er gitt innebærer ekstrakostnader i produksjonen til 30 mill. kr. i investeringer og 30 mill. kr. i årlige driftsutgifter. Usikkerheten for de 1.100 arbeidsplassene ved verkene må imidlertid uansett antas å være stor.

Tinfos har ikke gitt spesifiserte talloppgaver, men påpekt at en boikott trolig ville medføre produksjonsinnskrenkninger av forholdsvis stort omfang og ha konsekvenser for konsernets øvrige aktiviteter.

Bedriftene frykter at dersom Norge må avvikle sin produksjon på basis av manganmalm, kan Norges store markedsandel bli overtatt av de sør-afrikanske konkurrenter.

Øvrig import.

Norsk Hydros import av råfosfat fra Sør-Afrika kan fra 4. kvartal 1987 gradvis omstilles mot andre leverandørland uten større kostnader.

Falconbridges import av koppernikkelmatte blir nå erstattet av nikkelmalm fra Botswana som importeres gjennom Sør-Afrika. Eventuelle sør-afrikanske mottiltak som stanser denne transitten vil få alvorlige konsekvenser for bedriften og true en del av sysselsettingen på 800 personer ved nikkelverket i Kristiansand.

Det antas at bortfall av den øvrige importen, vil ha beskjedne virkninger.

Eksport.

Eksporten til Sør-Afrika er fordelt på ca. 30 bedrifter. Bortsett fra to bedrifter antas at omstillingsproblemene vil være relativt begrenset.

Norway Foods hadde siste året en eksport til Sør-Afrika som utgjorde omlag 10 prosent av bedriftens omsetning av fiskeprodukter. Faller dette markedet bort, vil bedriften få omlag 10 mill. kroner mindre til å dekke de faste kostnadene og ca. 175 arbeidsplasser ved 2 hermetikkfabrikker på Vestlandet kommer i umiddelbar fare.

Brøyt A/S eksporterer maskiner til Sør-Afrika tilsvarende ca. 5-10 prosent av sin omsetning. Bedriftens økonomiske stilling er svak og en boikott kan i verste fall resultere i nedleggelse av 120 arbeidsplasser.

Norsk Hydro er bekymret for at et bortfall av eksporten av teknisk kalsiumnitrat til Namibia i noen grad kan vanskeliggjøre deres forhold til internasjonale kunder.

Falconbridges eksport av edelmetall, som siste året utgjorde ca. 80 prosent av eksporten til Sør-Afrika, ventes av forret-

ningsmessige årsaker å bortfalle i løpet av høsten.

Skipsfart.

Utførelse

Norske rederier fraktet i 1984/1985 omlag 1/3 av Sør-Afrikas råolje og opposisjonslederne i Sør-Afrika har vært særlig opptatt av å begrense råoljetilførslene til landet. En avvikling av norsk kontrollert råoljetransport vil gi direkte bortfall av årlige bruttoinntekter på 60 mill. kroner. Isolert sett har dette forholdsvis små konsekvenser for næringen under ett og for arbeidsplassene. Men hvis avviklingen iverksettes gjennom et forbud mot transport av råolje til Sør-Afrika uansett kontraktstype kan de indirekte virkninger bli langt større. Befraktere vil ofte ikke akseptere en slik begrensning i generelle fraktkontrakter, selv om det bare er liten sannsynlighet for at vedkommende skip skal levere i Sør-Afrika.

Dersom forbudet også skal omfatte petroleumsprodukter, vil situasjonen kunne bli meget vanskelig for mange av de 150 norskeide kjemikalie- og gasstankskip. Slike skip har vanligvis en rekke enkelttanker og frakter ulike produkter samtidig. Ofte går Sør-Afrika inn som en liten, men viktig del av et større distribusjonsnett. Bortfall av Sør-Afrika vil føre til vansker med å kunne tilby rasjonelle transportløsninger for petroleumsprodukter også i andre deler av verden.

Både som eksportør av kull og jernmalm samt diverse spesialbulkvarer regnes Sør-Afrika som et viktig skipsfartsmarked og betydelig inntektsbortfall må ventes for store deler av Norges bulkflåte om sanksjonene forbyr transport av slike varer.

Situasjonen for næringen vil bli meget vanskelig om skipsfarten omfattes av et generelt forbud mot transporter til og fra Sør-Afrika. I tillegg til tap av årlige bruttoinntekter for norskeide skip på 1 milliard kroner, antar Redriforbundet at 1000 - 1200 norske sjøfolk og et lignende antall sjøfolk fra andre land direkte berøres.

Særlig vil de indirekte virkningene av et generelt forbud være betydelige. Bortfall av Sør-Afrika som marked kan gjøre bredere transportoperasjoner, som inkluderer Sør-Afrika, ulønnsomme. Dette illustreres eksempelvis ved en biltransport fra Japan til Europa som blir konkurransedyktig ved at Sør-Afrika anløpes på veien. Også for skip hvor det vanligvis ikke er aktuelt å anløpe Sør-Afrika, vil en boikott skape problemer. Lovforbud mot å transportere til og fra Sør-Afrika betyr at norske rederier må innta i fraktkontraktene at deres skip ikke kan anløpe landet. I mange tilfeller vil lasteiere foretrekke å inngå kontrakt med rederier som ikke har slike begrensninger i kontraktene, selv om lasteieren ikke har planer om å dirigere skipet til Sør-Afrika. Dette har sammenheng med det generelle krav til fleksibilitet ved disponering av tonnasje som rederienes kunder i mange tilfeller ønsker.

Annen tjenesteyting.

Norske bedrifter som leverer tjenester knyttet til "kunnskapsindustri", f.eks. data, konsulenttjenester, ingeniørtjenester og liknende aktiviteter, har liten virksomhet for sør-afrikanske kunder. Det vil derfor neppe få vesentlige konsekvenser om bedriftene forbys å levere sine tjenester til Sør-Afrika.

Det foreligger ikke opplysninger om at norske forsikringsselskaper idag har avtaler direkte med sør-afrikanske kunder. Forsikringsoppdrag for sør-afrikanske kunder via selskaper i tredjeland forekommer, men kun i beskjedent omfang. Det vil neppe oppstå problemer for norske forsikringsselskaper om forbud mot disse aktivitetene innføres. Det er ikke uvanlig at norske forsikringsselskaper har en andel i større forsikringsavtaler via firmaer i tredjeland. I enkelte slike avtaler vil det ikke være avklart på forhånd hvilke forsikringsobjekter som skal dekkes av avtalen. En boikott som omfatter enhver forsikringstransaksjon som kan berøre sør-afrikanske interesser vil føre til at norske forsikringsselskaper vil få problemer med generelt å delta i denne typen internasjonale forsikringsavta-

*Merkelig ensidig
vurdering. For å
si seg seg mot
krakke / boikott kan det
være at en del vil
foretrekke norske skip -
sikkerhet for at den
transporten kommer
fram uten problemer
for sjomanns-
organisasjoner,
myndigheter og
andre.*

*Ensidig!
Det vil vel være en
risiko å forke
for - Sør-Afrika!
Firmaer
som ikke*

ler.

Registrering av patenter er et vern for rettighetshaverne mot misbruk. Norske bedrifters vern i Sør-Afrika opprettholdes dersom deres patenter fremdeles registreres i landet. Det kan neppe være aktuelt å forby registrering av sør-afrikanske patenter i Norge så lenge tilsvarende registrering av norske rettigheter skal skje i Sør-Afrika.

Det kan være aktuelt med et forbud mot lisensproduksjon eller overføring av produksjonsrettigheter til Sør-Afrika. Omfanget av dette er meget beskjedent og det må antas at forbud mot å inngå nye slike kontrakter vil være uproblematisk.

Skipsklassifisering er besiktigelse og klassifisering av skip i henhold til tekniske og sikkerhetsmessige standarder. Det ~~norske Veritas~~ har et kontor i Durban med 2 ansatte som driver slik virksomhet. Bare få sør-afrikanske skip er klasset i Veritas. Sanksjoner som innebærer at klassifisering av skip for sør-afrikanske redere forbys vil ha meget beskjedne skadevirkninger for bedriften.

Klassifiseringstjenester i sør-afrikansk havn for skip fra tredjeland er viktig for Veritas' tilbud som internasjonalt klasseselskap og bedriften påpeker at forbud mot slik virksomhet vil være til alvorlig skade.

Skipsmeglere er mellomledd mellom redere og lasteiere. Forbud mot å yte skipsmeglertjenester til sør-afrikanske kunder vil ha begrensede skadevirkninger for næringen. Dersom forbudet i stedet rettes mot medvirkning til råoljetransporter til Sør-Afrika også på andre lands skip, vil konkurransesituasjonen for de norske meglerne som driver råoljemegling bli svekket. Et mer generelt forbud mot å formidle fraktkontrakter der Sør-Afrika er angitt som anløpssted uansett last, vil stenge norske meglere ute fra viktige deler av markedet og kan føre til betydelig reduksjon i næringens aktivitet.

Et eventuelt forbud mot turistreklame for Sør-Afrika vil være uproblematisk fordi slik reklame knapt fins i Norge idag.

Hva med
kontrakt
i Durban?

Viktig!

Ensidig!
Norske meglere vil
ikke sikkerheten
for artene de
formidler.

Forbud mot lån, kreditter og garantier må antas å ha svært små virkninger for norske bedrifter. Virksomheten er begrenset og gjelder særlig bankforretninger tilknyttet handel. Dersom bankforretninger i forbindelse med varehandel som eventuelt ikke omfattes av sanksjonene blir unntatt fra forbudet, vil konsekvensene være meget små. Det kan likevel være av betydning å vedta et forbud på dette felt, blant annet for å følge opp den nordiske handlingsplan fra oktober 1985.

Mottiltak

Sør-Afrika har tidligere lagt stor vekt på å unngå at landet blir utsatt for sanksjonstiltak og har generelt ikke satt iverk mottiltak. Dette ser ut til å være under endring. Det er derfor fare for at en norsk boikott kan føre til mottiltak fra Sør-Afrikas side. Eventuelle mottiltak vil eksempelvis kunne bli rettet mot de varer og tjenester som ikke omfattes av de norske sanksjonene. Eller eksempelvis kan alle norske skip nektes anløp, også for serviceformål. Dersom Sør-Afrika iverksetter slike mottiltak vil skadevirkningene kunne bli betydelige ved at de inntreffer umiddelbart og uten tid til omstilling for de berørte bedrifter. Dette vil få alvorlige følger for enkelte norske lokalsamfunn.

6. BEHOV FOR OFFENTLIG STØTTE

Det er ikke aktuelt å yte offentlig støtte for å kompensere bedriftenes inntektsbortfall ved sanksjoner mot Sør-Afrika. I forbindelse med gjennomføringen av sanksjonene ^{KAN} ~~vil~~ det imidlertid ~~gi~~ åpnes mulighet til å gi offentlig støtte til omstillingstiltak slik at bedrifter og lokalsamfunn som rammes ikke alene bærer byrdene. Slik støtte vil være tilskudd til det bedriftene selv foretar seg og vil i det vesentlige gjelde eksport. Eksportbedrifter som må opparbeide alternative markeder og produkter vil eksempelvis kunne få støtte til dette.

Ja!

Erstidig!
Sør-Afrika vil
øke sitt problem-
saker knyttet til
norske varer - de vil
være interessert i
brukt.

Støtten antas å bli basert, med nødvendig tilpasning, på eksisterende støtteordninger uten at rammene for de ordinære industri- og eksportpolitiske virkemidler dermed reduseres. For fiskehermetikk kan også bruk av bistandsmidler være aktuelt. Omfanget av støtten vil være avhengig av lovens utforming, i hvilken grad det gis dispensasjon og bedriftenes egen innsats for å finne andre markeder. Det kan fremmes forslag om etterbevilgning når oversikt over søknadene foreligger.

Ved forbud mot import av manganmalm må støtten til ferrolegeringsindustrien komme som et separat vedtak fordi ingen av de etablerte ordningene kan dekke de aktuelle behov. Beløpene vil eventuelt være betydelige og omfatte kompensasjon for økte produksjonskostnader og for å kompensere redusert produksjon og sysselsetting.

Det vil ikke være aktuelt å gi rederiene offentlig støtte for å kompensere bortfall av inntekter ved frakt på Sør-Afrika. Dersom sanksjonene utformes slik at antallet arbeidsløse sjøfolk øker vesentlig, må sysselsettingstiltak rettet mot denne gruppen forsterkes. Avhengig av sanksjonenes utforming kan rederiene også få tap av inntekter ved at lasteeiere som ønsker varer transportert i andre deler av verden, foretrekker rederier fra andre land fordi disse kan tilby fleksible fraktkontrakter. Det vil ikke være mulig å administrere en støtteordning for å dekke slike tap.

7. SANKSJONENES OMFANG.

Dersom den norske politikk mot apartheid skal virke som pådriver i det internasjonale samfunn må boikotten være forholdsvis omfattende. En ensidig norsk boikott vil imidlertid få alvorlige konsekvenser for norsk skipsfart og ferrolegeringsindustri. Bortsett fra enkelte eksportbedrifter med stor betydning i sitt lokalsamfunn, vil konsekvensene for det øvrige næringsliv av handelsboikott være relativt begrensede.

Miljø
av arbeid?

?

• Løst vurdering

Fortsatt ensidig
boikott på tap

Varehandel

All import og eksport av varer til og fra Sør-Afrika og Namibia kan omfattes av sanksjonene. Det må antas at lovens demonstrasjonseffekt ikke svekkes vesentlig dersom det åpnes adgang for dispensasjoner for de bedrifter og lokalsamfunn som rammes særlig hardt av boikotten. Dispensasjonene vil eksempelvis kunne gis for en tidsperiode på inntil 2 år for enkelte produkter, eventuelt med muligheter for forlengelse. Med utgangspunkt i at de norske sanksjoner er ensidige, kan bruken av dispensasjonsadgangen også sees i sammenheng med den internasjonale oppslutning om tiltakene. Dersom sentrale vestlige land innfører tilsvarende restriksjoner antas at de norske dispensasjoner avvikles. Forøvrig forutsettes at offentlig støtte gis til omstillinger og at støtten må stå i et rimelig forhold til den delen av bedriftenes eksport som rammes av sanksjonene.

Skipsfart

Det kan utformes en rekke alternativer for omfanget av sanksjonene på skipsfartsområdet. For det første må det spesifiseres hvilke vareslag transportboikotten skal omfatte. Tre eksempler på slik avgrensing er:

- forbud mot transport av råolje
- forbud mot transport av råolje samt petroleumsprodukter
- forbud mot transport av alle varer.

Videre kan sanksjonene omfatte ulike typer virksomhet som rederiene driver. De tre kategoriene er:

- virksomhet med norskregistrerte skip
- virksomhet med norskeide skip under andre lands flagg
- virksomhet med skip under andre lands flagg som bestyres eller disponeres av norske rederier.

Slik norsk skipsfart i praksis drives, vil det ha liten mening

å etablere en boikott av Sør-Afrika og Namibia som bare omfatter skip under norsk flagg. Denne omgås lett ved å uteregistrere skipene, eller ved å bestyre eller disponere skip under andre lands flagg. Det kan imidlertid framføres betenkeligheter av folkerettslig art mot en praksis hvor norske påbud eller forbud gjøres gjeldende overfor skip under fremmed flagg. Dette har blant annet sammenheng med våre interesser i klare avgrensninger av jurisdiksjonen i forbindelse med de utenlandske oljeselskaperes virksomhet på kontinentalsokkelen. Presedensvirkningene ved å la sanksjonene også omfatte våre rederiers virksomhet med skip under andre lands flagg vil imidlertid bli mindre dersom slike påbud eller forbud gjelder begrensede eller spesifiserte virksomheter og det kan påvises at formålet også samsvarer med vedkommende staters politikk overfor Sør-Afrika.

Det kan lages alternativer avhengig av hvilken type kontrakt rederiet har inngått med lasteeieren. Dette har sammenheng med at rederier kan inngå fraktkontrakter hvor Sør-Afrika spesifiseres som reisemål eller kontrakter hvor skipet leies ut for en viss periode uten at bestemt reisemål er forutsatt. Alternativene vil være:

- forbud mot transport når Sør-Afrika eller Namibia er oppgitt som reisemål i transportavtalen
- forbud som omfatter transporten uansett hvilke kontraktstyper rederiet har inngått.

Hvis boikotten omfatter alle kontraktstyper er det fare for at norsk skipsfart i stor grad må avvikle transporten av vedkommende varetype også i andre deler av verden. Rederiene vil ha store vansker med å markedsføre sine skip dersom de i forhandlinger om generelle kontrakter må ta forbehold om ikke å anløpe bestemte land. Dette er ikke et akseptert forretningsmessig vilkår. Problemene reduseres om forbudet direkte rettes mot transporter hvor Sør-Afrika eller Namibia er angitt som reisemål i kontrakten.

Fraktkontrakter inngås ofte på meget kort varsel i sterk konkurranse mellom rederiene. Det er ikke mulig å utforme en dispensasjonsordning for skipsfarten som er forenlig med

kravene i markedet til umiddelbare avgjørelser.

Annen tjenesteyting

Tjenesteyting består av en rekke enkelt-bransjer hvor bedriftene har ulike former for kontakt med Sør-Afrika. Et forbud mot tjenesteyting i sin alminnelighet til sør-afrikanske kunder kan få utilsiktede virkninger. Et eksempel på dette er at aktiviteter som post, telekommunikasjon og banktjenester for diplomater og misjonærer vil kunne rammes av et generelt utformet forbud. Sanksjonene for tjenesteytingen bør derfor utformes med presis angivelse av hvilke aktiviteter som ønskes rammet. Et eksempel på en slik liste vil være:

- Forbud mot handel med "kunnskapsbaserte tjenester" d.v.s. rådgivning, ingeniør- og konsulenttjenester, data o.l.
- Forbud mot forsikringsavtaler, eventuelt med unntak av reassuranse via selskaper i tredje-land der oppdrag for kunder i Sør-Afrika ikke utgjør en vesentlig del.
- Forbud mot skipsmegling og skipsklassifisering for sør-afrikanske kunder.
- Forbud mot lån, kreditter og garantier; eventuelt unntatt private kreditter og garantier tilknyttet handel som ikke omfattes av boikotten.
- Forbud mot avtaler om lisensproduksjon, d.v.s. overføring av patentrettigheter.

Det kan vurderes særskilt om sanksjonene også skal omfatte skipsmegling av råoljetransport til Sør-Afrika for kunder i tredje-land. Videre om det anses hensiktsmessig å innføre forbud mot turistreklame i Norge for Sør-Afrika.

Dersom det oppstår alvorlige problemer for enkelte bedrifter ved at forbudene også dekker allerede inngåtte kontrakter, bør dette kunne avdempes ved eventuelt å gi tidsbegrensede dispensasjoner.

For luftfart er neppe ytterligere tiltak nødvendig etter at luftfartsavtalen ble sagt opp i juni 1985. SAS innstilte alle

flyvninger fra 1. september samme år og har senere nedlagt sitt salgskontor i landet.

Siden 1976 har ikke Norges Bank gitt tillatelser til direkte investeringer i Sør-Afrika. Det kan imidlertid være mer hensiktsmessig at dette forbud iverksettes i henhold til en boikottlov enn som i dag ved hjemmel i valutaloven. Forbud mot nyinvesteringer og utleie av eiendom og produksjonsutstyr til næringsvirksomhet kan derfor eventuelt dekkes av loven. En rekke andre vestlige land har innført forbud mot nyinvesteringer.