Samvirke i EU

Rammebetingelser og utviklingstendenser

Aase Lømo

Rapport 3 - 2001

Norsk Landbrukssamvirke

NORGES BONDELAG

Landbrukets
Utredningskontor

Schweigaardsgt. 34C
Pb 9347 Grønland
N-0135 OSLO
Tlf: 22 05 47 00
Fax: 22 17 23 11
E-post: lu@landsam.com
http://lu.landbruk.no

Norsk
Landbrukssamvirke

NORGES BONDELAG

Forord

Foreliggende rapport er skrevet på oppdrag fra Samvirkeutvalget. Samvirkeutvalget er et frittstående, selvstendig utvalg bestående av representanter fra organisasjonene COOP-Norge, Det Kongelige Selskap for Norges Vel, Norske Boligbyggelags Landsforbund, Norges Fiskarlag og Norsk Landbrukssamvirke. Utvalget ønsket å få en oversikt over hvordan samvirkeforetak i EU-land kommer i berøring med lovverket på EU-nivå; hvilket rammeverk som gjelder for samvirkeforetak innen ulike sektorer.

Rapporten bygger dels på en gjennomgang av EUs lovverk, da først og fremst konkurranseretten. Videre er det foretatt intervjuer med personer og organisasjoner med kjennskap til EU-retten og/eller erfaring fra samvirkeorganisering i EU. Det er vanskelig å få svar som fullt ut tilfredsstiller Samvirkeutvalgets ønsker om en generell oversikt. De berørte parter kjenner til sin egen virksomhets begrensninger uten nødvendigvis å differensiere på hvor føringene ligger (EU eller nasjonal lovgivning). Samtidig er det slik at de som har god kjennskap til EUs konkurranserett spesielt og EU' domspraksis generelt, *ikke* har særlig kjennskap til samvirkeorganisering.

Håpet er likevel at rapporten gir et bilde av rammeverket for samvirkeorganisasjoner i EU. Det vil si et rammeverk som verken er eksplisitt eller entydig for samvirkeforetak som sådan, men som viser variasjoner mellom ulike typer samvirkeforetak og mellom ulike land. Det må imidlertid presiseres at rapporten begrenser seg til å se på rammeverket på EU-nivå, og går ikke inn på den nasjonale lovgivningen som regulerer samvirkeforetakene i de enkeltes medlemsland.

Prosjektet har i stor grad vært basert på at velvillige personer har tatt seg tid til å svare på spørsmål - via telefon, mail og møter. Flere har sendt skriftlig materiale og de aller fleste har også gitt gode referanser videre. En stor takk til våre informanter! Eivind Haanes, Ole Hvamstad og Bjørn Strøm har vært referansepersoner i prosjektet. De har kommet med gode innspill underveis og konstruktive kommentarer til rapportutkastet.

Vi vil også få takke Samvirkeutvalget for et interessant oppdrag.

Rapporten er utarbeidet av Aase Lømo.

Oslo, januar 2001
Eugen Tømte

Innhold

1 INNLEDNING: PROBLEMSTILLING OG FORMÅL 1
1.1 FORMÅL 1
1.2 BAKGRUNN 1
1.2.1 En samvirkelov i emning? 2
1.2.2 Mulighet for å danne "Europa-selskaper" fra 2004? 2
1.3 PROBLEMSTILLINGER 3
1.4 AVGRENSNINGER OG METODE 3
1.4.1 Metode 3
1.5 RAPPORTENS DISPOSISJON 4

2 SAMVIRKEORGANISERING I EUROPA 5
2.1 GENERELLE FORHOLD VED SAMVIRKEORGANISERING 5
2.2 UTFORDRINGER I SAMVIRKEFORMEN 5
2.2.1 Samvirkeprinsippene versus en av EUs grunnpilarer 5
2.2.2 Fra bevegelse til butikk? 5
2.2.3 Både bevegelse og butikk ? 6
2.4 SAMVIRKEFORETAK – ULIKE DIMENSJONER 8
3 EUS KONKURRANSERETT 10
3.1 FORBUD MOT KONKURRANSEVRIDENDE VIRKSOMHET 10
3.1.1 Regler avledet av Roma-traktaten 11
3.2 SÆRSKILT LOVGIVNING FOR LANDBRUK OG FISK 12

4 FORBRUKERSEKTOREN 13
4.1 ULIKE FORBRUKERKOOPERATIVER 13
4.2 EURO-COOP OG ANDRE INFORMANTER 13
4.3 UTILSIKTETE KONSEKVENSER FOR SAMVIRKELAG 14
4.3.1 Samvirkelaget; en selvstendig juridisk enhet 14
4.3.2 Forordning 2790/99: Ikke lenger lov å inngå franchise-avtaler 14

5 BOLIGSEKTOREN 16
5.1 GENERELT OM BOLIGSAMVIRKE I EU 16
5.2 INTERESSEORGANISASJONEN CECODHAS 17
5.3 EUS LOVGIVNING 17
5.3.1 MVA-direktivet (art.13) "Unntak for visse foretak i allmennhetens interesse" 17
5.3.2 Direktiver om offentlige innkjøp (anbudsdirektiver) 18
5.3.3 Direktiv vedr. kredittinstitusjoner: Konsekvenser for boligbyggelag? 19
5.4 FINANSIELLE INSTRUMENTER FOR BOLIGSAMVIRKER 20
5.5 UTVIKLINGSTENDENSER 21

5.5.1 Innsynsdirektivet – viktigste endring for boligsamvirke 21
5.5.2 Nytt samordnet (anbuds)direktiv fra 2002? 21
5.5.3 Konsesjon til private foretak 22
5.5.4 Merverdiavgift på arbeidskraft ("services with high labour content")? 22
5.5.5 Miljølovgivning 23
5.6 KONKLUSJON 23

6 LANDBRUK OG FISK 24
6.1 OM COGECA 24
6.1.1 COGECAs arbeid med medlemsinnflytelse 25
6.2 LANDBRUK 26
6.2.1 EUs landbrukspolitikk 27
6.2.2 Revisjon av Forordning 26/62? 28
6.2.3 Eksempel på en fusjon: Danish Crown 29
6.2.4 Transnasjonale selskaper; eksempler innen samvirkesektoren 30
6.2.5 Konklusjon 31
6.3 FISK 32
6.3.1 Produsentorganisasjoner 33
6.3.2 EUs fiskeripolitikk 33
6.3.3 Får produsentorganisasjonene noen særbehandling i fiskerilovgivningen? 34
6.3.4 Konklusjon 35

7 KREDITT 36
7.1 INTERESSEORGANISASJONER I EU 36
7.2 EUS LOVGIVNING 36
7.2.1 Kredittforeninger også unntatt i nytt sammenfattende direktiv 37
7.3 KONSEKVENSER AV EU' LOVGIVNING I PRAKSIS? 38
7.4 KONKLUSJON 40

8 AVSLUTNING 42
8.1 RAMMEBETINGELSENE I EU 42
8.2 HVOR GÅR UTVIKLINGEN? 42
8.2.1 Endring i samvirkets organisasjonsstruktur 42
8.2.2 Nye finansielle instrumenter 42
8.3 HVA BETYR DET AT ET LAND HAR EGEN SAMVIRKELOV? 43
8.4 RAPPORTENS RELEVANS FOR NORSKE SAMVIRKEFORETAK 43
8.5 MOMENTER FOR VIDERE OPPFØLGING 45

KILDER 47

1 Innledning: Problemstilling og formål

1.1 Formål

Foreliggende rapport er skrevet på bakgrunn av et oppdrag for Samvirkeutvalget. Oppdragsgiver ønsket svar på følgende overordnete problemstilling:

Hvordan utvikler rammebetingelsene seg for samvirkeorganisering i EU?

Formålet her er å skaffe seg en oversikt over utviklingen i EU med hensyn til kooperativer og deres legale rammeverk[1]. Det vil si på hvilken måte kommer kooperativer i berøring med EUs eget lovverk, og i hvilken retning går utviklingen? Hensikten med rapporten er altså todelt:
1. Gi et situasjonsbilde av hvorvidt og på hvilken måte kooperativer kommer i berøring med EUs lovgivning.
2. Rapporten skal være plattform for videre rapportering om utviklingen i EU med hensyn til rammevilkårene for kooperativer.

1.2 Bakgrunn

Det arbeides for tiden med lovutkast til samvirkelov både i Norge og i EU. I Norge har vi aldri hatt noen egen samvirkelov. Samvirkeforetak berøres imidlertid av en rekke lover som regulerer virksomheten. To av dem kan sies å være særskilte samvirkelover innenfor henholdsvis boligsektoren og fiskerisektoren; borettlslovene og råfisk-loven. Videre er ulike samvirkeforetak underlagt mer generelle lover avhengig av virksomhetens art, som for eksempel omsetningsloven, regnskapsloven, konkurranseloven, skatteloven og til dels aksjeloven. Det samme forholdet gjelder også for enkelte land innen EU; Irland, Storbritannia, Belgia og Danmark. Derimot har land som Sverige og Tyskland egen detaljert samvirkelov.

På EU-nivå er det utarbeidet *forslag* til egen samvirkelov. Denne er foreløpig ikke godkjent av alle EU-landenes regjeringer. Videre er det et ønske i EU å harmonisere samvirkesektoren innen landbruket på tvers av de 15 landegrensene (EU-rapport fra 1997). Dette tyder på at *rammebetingelsene for samvirkeorganisering innen EU er i endring*. Fordi EUs regelverk også påvirker og berører norske foretak, er dette en utvikling det er nødvendig å følge med på.

[1] Europa Unionen het tidligere Europeiske Fellesskap (EF). Her brukes begrepet EU også om det som formelt var EF

1.2.1 En samvirkelov i emning?

Helt siden 1960-tallet har det vært forsøkt å utvikle et eget lovverk for samvirkeforetak på EU-nivå. Det har ligget et forslag på bordet fra 1994, men det er enda ikke blitt godkjent av alle medlemslandene. På ett lite område har dette omfattende forslaget hindret enighet medlemslandene i mellom, tidligere var det Storbritannia som motsatte seg, i den seneste tid er det Spania som har ikke har villet godta forslaget. Det springende punkt er forslaget om *medarbeider-representasjon i styret*[2]. Dette er en liten bit av hele forslaget som er helt uproblematisk å godta for de skandinaviske EU-landene.

EU arbeider nå med en hvitbok om felles samvirkelovgiving. En hvitbok er langt mer forpliktende enn en grønnbok. Der grønnboka tar for seg forslag og temaer – nærmest et høringsutkast – går hvitboka videre og foreslår konkrete løsningsalternativer. Det ligger en forpliktelse i å avgi en hvitbok, i den forstand at den bør følges opp av konkrete lovutkast. Med en parallell til norske forhold kan vi si at en grønnbok er EUs svar på en NOU, mens hvitboka er Stortingsmeldingen. Hvitboka foreligger ennå ikke, men er forespeilet i løpet av 2001. Dette tyder på konkrete skritt i retning av et eksplisitt lovverk for samvirkeforetak, men en operativ lov ligger likevel flere år fram i tid. Selv om enkelte tror det er realistisk å få etablert et eget lovverk for samvirkeformen, er holdningen generelt nokså avventende i samvirkeorganisasjonene i EU.

Det har imidlertid vært store forhåpninger til Kommisjonens hvitbok. I forbindelse med arbeidet med hvitboka, ble det opprettet en rådgivende komité, der samvirkeorganisasjoner har vært representert. Den ble imidlertid nedlagt i november 2000 (Official Journal 08.11.2000). Samtidig ble det besluttet å opprette en "enterprise-commitée". Under generaldirektoratet DG-Enterprise, er det ansatt en person, William Meal, for å arbeide med lovutkastet. På den ene siden er dette et positivt tegn for prosessen. På den andre siden kan dette tolkes som at Kommisjonen har "parkert" spørsmålene og problemene hos han. Det er også blitt hevdet at den rådgivende komitéen hadde et langt mer uformelt preg, og dermed arbeidet bedre enn hva som er tilfelle for den nye komitéen.

1.2.2 Mulighet for å danne "Europa-selskaper" fra 2004?

Etter planen blir EUs selskapsrett tilpasset det indre marked fra 2004. Da vil selskapsformen "europeisk selskap" sannsynligvis være en valgfri selskapsform. Det betyr at selskapene selv vil kunne velge om de vil organisere seg som "europeisk selskap" eller om virksomheten fremdeles skal være organisert som enkeltselskaper i ulike land. Hvis et transnasjonalt selskap har virksomheter i flere EU-land, vil disse nå kunne slås sammen og drives som ett selskap uten hensyn til nasjonale lover innenfor selskapsretten. Et "europeisk selskap" får

[2] Dette berører i prinsippet ikke diskusjonen omkring *medlemmers* representasjon og medbestemmelse. Likevel er disse to diskusjonene knyttet sammen i den diskusjonen og det arbeidet som foregår internt i lobbyorganisasjonene.

derfor bare ett EU-lovverk å forholde seg til. Arbeidsavtaler og pensjonsvilkår skal fremdeles reguleres etter nasjonale lover. Dette tyder imidlertid på at "europeiske selskap" vil måtte møte på en del praktiske problemer, og ikke kunne fungere så overnasjonalt som intensjonen skulle tilsi.

Etablering av en samvirkelov vil uansett måtte sees lys av denne endringen i EUs selskapsrett. Skulle det *ikke* bli realisert en slik samvirkelov, vil den bebudede lovendringen fra 2004 sannsynligvis være desto viktigere for samvirkeforetaks muligheter framover.

1.3 Problemstillinger

Rapporten tar utgangspunkt i følgende **problemstilling**:
Hva er dagens rammeverk for samvirkeorganisasjoner innen EU? Det vil si hvilke lovreguleringer kommer samvirkeselskaper i berøring med avhengig av sektor og virksomhet?

Rapporten søker derfor å gi svar på følgende underspørsmål:

- På hvilke områder behandles samvirkeselskaper annerledes enn andre selskapsformer?
- Hvilke sektorspesifikke reguleringer eksisterer på EU-nivå, og hvilke av disse igjen er det som berører samvirkeforetak?
- Der hvor samvirkeforetak møter problemer, skyldes det 1) samvirkeformen som sådan eller 2) selve virksomheten som drives?

1.4 Avgrensninger og metode

Rapporten begrenser seg til å se på særlovgivning og bestemmelser for samvirkeforetak innen følgende sektorer:

1. Forbruk
2. Bolig
3. Landbruk
4. Fisk
5. Kreditt

1.4.1 Metode

Dette prosjektet er et kartleggingsarbeid. Metoden har bestått i datasøk (bl.a. gjennomgang av deler av EUs lovdatabase), innhenting av informasjon fra andre personer, og dernest en analyse og vurdering av materialet. Etter en del oppsøkende virksomhet via internett og samtaler med folk i Norge, ble det klart at det beste inntaket til å forstå den praktiske erfaringen med EU-lovverket, ville man få gjennom samtaler med personer i de ulike sektororganisasjonene. Hver samvirkesektor har en egen lobby-organiasjon på EU-nivå, de fleste av dem holder til i Brussel. Den viktigste datakilden til denne rapporten er derfor

samtaler med relevante personer i Norge, Sverige og Danmark, samt representanter for kooperativorganisasjoner på EU-nivå som ble besøkt i Brussel.

1.5 Rapportens disposisjon

I kapittel 2 presenteres noen generelle trekk ved samvirkeformen og dens variasjoner i Europa. Imidlertid er dette ingen systematisk gjennomgang av samvirkets prinsipper og samvirke som selskapsform. Prinsippene for samvirkeforetak blir bare berørt i gjennomgangen av enkelte konkrete forhold.

Videre er det i kapittel 3 en kort gjennomgang av prinsippene som ligger til grunn for lovgivningen i EU, samt noen generelle trekk ved konkurranseretten som berører alle virksomheter uansett selskapsform. Imidlertid har det vært hensiktsmessig å presentere flere av de generelle og mer overgripende direktivene i kapittelet om boligforetak (kap.5). Dette fordi boligsektoren i hovedsak bare blir berørt av direktiver av mer overordnet karakter, og ikke minst at det er innen boligsektoren disse best blir eksemplifisert.

Kapittel 4-7 gjennomgår de ulike sektorene med hensyn til hvordan EUs rammebetingelser legger føringen for samvirkeforetak i den enkelte sektor. Her er det variabelt hva EU som system betyr, og ikke minst hvor mye tilgjengelig informasjon som foreligger innenfor den enkelte sektor.
Da landbruk og fisk er omfattet av mye av det samme lovverket, er det funnet hensiktsmessig av disse to sektorene behandles i samme kapittel.

Da Samvirkeutvalget tidligere har ytret ønske om mer informasjon om de ulike sektororganisasjonene, er det viet noe plass til dette i hvert av "sektor-kapitlene".

I kapittel 8 trekkes noen generelle slutninger om dagens rammeverk og hvilket utviklingsforløp vi kan se tendenser til.

2 SAMVIRKEORGANISERING I EUROPA

2.1 Generelle forhold ved samvirkeorganisering

Samvirke er en kollektiv organisering som fremmer individuell nytte. Det grunnleggende prinsipp er medlemskap gjennom bruk- et medlemskap som det knytter seg både rettigheter og plikter til. Det er brukernytten – brukermotivet - som har drevet fram samvirke-organiseringen. Historisk har vi sett at samvirke som bevegelse er nært knyttet til framveksten av sosialdemokratiet i de enkelte land. Generelt har det vært knyttet langsiktige interesser i et samvirkemedlemskap, der det enkelte medlem har sett sine egne interesser ivaretatt gjennom en felles forvaltning av verdier.

2.2 Utfordringer i samvirkeformen

2.2.1 Samvirkeprinsippene versus en av EUs grunnpilarer

Et viktig motiv for å etablere samvirkeforetak har vært å få innflytelse i markedet. Et grunnleggende prinsipp ved samvirkeformen er nettopp å samarbeide om innkjøp og salg. På den måten kan man styre og endog hindre konkurranse (mellom deltakerne i samvirkeforetaket). Opprettelsen av EU var i sin tid basert på prinsippene om fred, demokrati og samarbeid, samt prinsippet om "de fire friheter". Fri flyt av arbeidskraft, kapital, varer og tjenester er en hovedpilar i oppbygningen av EUs politikk. Det vil i praksis si å legge til rette for fri konkurranse der mest mulig skal overlates til markedskreftene. Det ligger derfor en innebygget motsetning mellom EU som system og kooperasjonen som organisasjon. Samvirkeidéen kan derfor aldri være i full overensstemmelse med grunnidéen bak den overordnete lovgivningen i EU.

Den lovgivningen som foreligger i dag og det arbeidet som eventuelt kan føre fram til en samvirkelov, må sees i lys av denne motsetningen.

2.2.2 Fra bevegelse til butikk?

Dette spørsmålet har blitt stilt av mange de senere årene (se bla. Bjørkvold 1987), og passer vel i dag mer som en beskrivelse av en historisk utvikling enn som et spørsmål. Det er langt på vei et faktum at den ideologiske dimensjonen ved organisering av samvirkeforetak er svært nedtonet:

> *Med økende konsentrasjon og byråkratisering, på grunn av konkurransen, blir forretningslogikken mer dominerende. Markedspriser legges i større grad til grunn for intern og ekstern analyse og transaksjoner, og solidariteten brytes gradvis ned, i den forstand at viljen til å støtte svake enheter forsvinner. (Johnstad 1998:400)*

Samvirkeforetak er en del av privat sektor. Likevel kan man se på samvirkeorganisering som en løsning mellom det offentlige og det frie marked. Å organisere seg som et samvirke er et

konkret og praktisk svar på hva som til en hvert tid lønner seg i markedet – for den enkelte, det enkelte medlem og for bedriften som organisasjon. Det kan imidlertid se ut til at fortjenestemotivet står enda sterkere i dag enn tidligere.

Samfunnsutviklingen er preget av økt internasjonalisering, handel og oppkjøp over landegrenser. Det som populært blir kalt globalisering refererer som oftest til prosesser som er knyttet til konsentrasjon av kapital og en sterkere regionalisering, bla innenfor EU. Den teknologiske utviklingen muliggjør raske bevegelser av kapital og raske avgjørelser. Dette skjerper konkurransen. Samvirkeforetak har historisk vært dominert av at mye av kapitalen har vært kollektivt eid. Felles kapital, langsiktig bygget opp av medlemmer gjennom mange år (og generasjoner), harmonerer ikke med raske eierskifter og fri flyt av kapital. Videre kan prinsippet om demokratiske styringssystemer, gjøre det vanskeligere å fatte raske avgjørelser. Et apparat av tillitsvalgte samt prinsippet om "ett medlem – en stemme" er et grunnleggende annet prinsipp for avgjørelser enn hva som normalt er tilfelle i et aksjeselskap. Å opptre i fellesskap er motivert ut i fra behovet for å sikre seg langsiktige interesser knyttet til egen nytte. I et aksjeselskap har aksjeeiere innflytelse etter størrelsen på sine aksjeposter, en innflytelse hvis motiv som regel er å sikre seg høyest mulig avkastning på innskutt kapital.

Vi må anta at der hvor samvirke som organisasjonsform fremdeles er liv laga i år 2000 skyldes det først og fremst at det er en forretningsform som klarer seg i den økte konkurransen. Det må med andre ord bety at organisasjonsformen er konkurransedyktig. Samtidig er det, som vi har sett, en *innebygget motsetning* mellom samvirkeformen som prinsipp – med en viss kontroll og regulering av markedet - og de økonomiske prinsippene som ligger til grunn for lovgivning både innen EU og i Norge gjennom EØS-avtalen. Hvordan er dette mulig? Spørsmålet kan oppfattes som et rent akademisk spørsmål. Den teoretiske diskusjonen skal vi la ligge her. Imidlertid er det i denne sammenheng relevant å se på de *praktiske* forholdene som kan forklare hvorfor samvirkeformen fungerer godt innenfor noen områder og mindre godt innenfor andre.

2.2.3 Både bevegelse og butikk ?

> *The purpose of the co-operative goes beyond that of other commercial enterprises. It is about more than just the best possible price here and now.*
>
> Active Ownership of Co-operatives, Theme pamphlet, 2000:10

I utviklingen fra bevegelse til butikk tyder det likevel på at noe av "bevegelsen" sitter igjen. Mye av det ideologiske grunnlaget er sannsynligvis borte, men fordi man ser at egeninteressen også handler om mer enn muligheter for kortsiktig fortjenester – er man selv tjent med å la noen verdier være overlatt til fellesskapet – for å ha et sikkerhetsnett for framtiden. Vil *både* samfunnet og den enkelte være tjent med å ha en organisasjonsform som drives fram av noe mer enn ren fortjeneste? Eller er det slik at det på lang sikt nettopp ligger en sikkerhet for en viss fortjeneste, fordi en viss regulering av produksjon og omsetning også betyr en viss kontroll?

Samvirke som selskapsform eksisterer side om side med andre selskapsformer. Men hvordan ser utviklingen ut? Er det tegn til at samvirkeformen som sådan vil utvikle seg i den ene eller andre retningen, eller er det store variasjoner avhengig av hvilken sektor samvirkeformen opererer innenfor? Det er tema i det følgende.

2.3 Mangfold

Samvirkeorganiseringen i Europa favner vidt. I denne rapporten begrenser vi oss til å se på fem sektorer, sektorer vi er best kjent med i Norge. Det er imidlertid mange eksempler i Europa på samvirkeformen innen sektorer vi ikke har erfaring med i Norge, eller som vi ikke umiddelbart ville forbinde med et samvirkeforetak.

- Et eksempel på det er innen energi. Mange steder er mindre kraftverk organisert lokalt som samvirkeforetak, og kan på mange måter sammenlignes med våre kommunale kraftverk.

- Gjensidige bankforetak er et annet eksempel. Rabo-bank er et nærliggende eksempel. En bankgigant i europeisk sammenheng, som arbeider innenfor et bredt felt av bank- og finanstjenester.

- Et tredje eksempel er innen shipping, der rederne innen EU har gått sammen om en forsikringspool med et system for toppforsikring av skip. Her framskaffet brukerne (rederne) et gode som ellers ikke var mulig at noen kunne tilby – og ikke minst at ingen alene kunne dra nytte av. Ordningen har et klart kooperativt preg, og ble godkjent under tvil av EU, som da satte et vilkår om at mer enn 50 prosent av brukerne av toppforsikring innen EU-landene måtte være med i denne ordningen, men mindre enn 100 prosent. Med 100 prosent medlemskap i denne poolen ville det betyr monopol – noe som i prinsippet er forbudt.

Norge har for øvrig vært en pioner innen gjensidig skipsforsikring. Gard i Arendal og SKULD i Oslo ble begge dannet omkring 1900, og er i dag ledende i verden innen ansvarsforsikring knyttet til sjøtransport, såkalt P&I (Protection & Indemnity)-forsikring (Johnstad 1998). Både Gard og SKULD er med i den internasjonale sammenslutningen av de 13 viktigste P&I –klubbene i verden, 8 av disse er britiske. Denne sammenslutningen kan tolkes som å være i strid med EUs konkurranseregler. For en bestemt periode ad gangen er de imidlertid blitt gitt dispensasjon fra EUs konkurranseregler.

Begge eksemplene om skipsassuranse er eksempler på at myndighetene legger til rette for samvirkeformen der man ser at samfunnet er tjent med den, der den fyller et tomrom. Et annet eksempel på det samme er i Norge på 1930-tallet da staten la til rette for å danne de

kooperative fiskesalgslagene. På den måten fikk man aktører til å omsette og distribuere, noe som var til nytte for fiskerne og for samfunnet.

2.4 Samvirkeforetak – ulike dimensjoner

Samvirke som selskapsform rommer en rekke ulike typer organisasjoner og vi kan dele dem inn langs ulike dimensjoner:

- sektor (rapportens inndeling)
- interesse – produksjon (nedstrøms-oppstrøms)
- produksjon- salg
- størrelse
- horisontalt-vertikalt

Da samvirkeforetak er et alternativ til andre organisasjonsformer, er vi til vanlig opptatt av å se på foretakene etter sektor. I foreliggende rapport tar vi for oss 5 sektorer, der tre av dem kan karakteriseres som *interesse-samvirker* (bolig, forbruk, kreditt) og to av dem er knyttet til produksjon, foredling og salg (landbruk og fisk). Det store skillet her går på samvirkemedlemskap knyttet til allmenne forbrukerinteresser og der samvirkemedlemskap er knyttet til grunnlaget for eget *livsopphold.* Vi skal ikke her gjøre noen videre analyse av hva dette betyr for samvirke som organisasjonsform, men være bevisste på at konsekvenser av endringer i rammebetingelser for medlemmene i den sistnevnte kategori, som regel vil bli langt mer omfattende enn for medlemmer i interessesamvirker. Landbruk og fisk er også i en spesiell situasjon sammenlignet med andre samvirkeforetak da de i kraft av å være leverandør av matprodukter, er omfattet av et spesielt lovverk både i EU og i Norge. Imidlertid er svært mange av medlemmene i landbrukssamvirkene også medlemmer i forbruker-samvirket.

Videre kan vi innen landbruk og fisk skille mellom *produksjon og salgs-samvirker.* I praksis er ikke dette et relevant skille annet innenfor fiskerisektoren, der de norske fiskesalgslagene og de tilsvarende produsentorganisasjonene i EU kan defineres som produsentsamvirker.

I mangfoldet av samvirkeorgansiering som eksisterer i Europa er foretakets *størrelse* svært variabelt. Innen landbruket har det tradisjonelt vært langt større foretak innen melk og kjøtt enn innen grøntsektoren. I løpet av de senere år har stadige fusjoner også ført til noen meget store samvirkeforetak. Kontrasten til milliardomsetninger – særlig innen melkesektoren - er stor hos de små oliven- og tomatkooperativene i Sør-Europa. Tilsvarende kontraster finner vi også innen gjensidige foretak innen bank- og forsikring.

Opprinnelig var samvirkeforetak først og fremst et samarbeid mellom (mindre) jevnstore enheter – en *horisontal integrasjon.* I dag er det stadig flere samvirkeforetak som er *vertikalt integrert,* de er med i deler eller hele rekken av "verdikjeden". Tine Norske Meieriers eget slagord "fra bås til bord" illustrerer dette. Med hensyn til lovgivningen i EU er vertikal

versus horisontal integrering et viktig poeng, da EUs konkuranselovgivning er basert på å hindre konkurransevridning mellom selskaper. Flere mindre jevnstore enheter kan derfor i sitt samarbeid bli berørt av forbudet mot konkurransevridende virksomhet, mens samarbeid internt mellom ulike deler av et større fusjonert selskap ikke blir berørt av dette forbudet. Dette synes som et stort paradoks. At små enheter som samvirkelag blir rammet at konkurransereglene kommer vil tilbake til kapittel 4.

3 EUs konkurranserett

Her skal vi helt generelt se på hvorledes nåværende overordnete lovgivning får betydning for samvirkeforetak på lik linje med andre selskapsformer. Det er ikke i denne sammenheng ment å ha en gjennomgang av prinsippene for EUs lovprosesser; prosedyrer for vedtak og ulike typer lovgivning.

All lovgivning i EU er avledet av Roma-traktaten – en traktat som de senere år har fått sine revisjoner gjennom Maastricht-, Amsterdam- og nå den siste Nice-traktaten[3]. Med bakgrunn i traktaten er det avledet et omfattende lovverk – der konkurranseretten en sentral del av dette. Prosjektets rammer tillater ikke en nærmere gjennomgang av dette. Imidlertid skal det her nevnes enkelte forordninger og visse overordnete direktiver som berører virksomheter generelt og som representerer kjernepunktene i konkurranseretten. Direktiver rettet inn mot spesifikke virksomhetsområder kommer vi tilbake til i de kommende kapitler, der de måtte berøre samvirkeforetak.

3.1 Forbud mot konkurransevridende virksomhet

De opprinnelige konkurransereglene finnes i Romatraktatens artikler 85-94, som etter Amterdam-traktaten er renummerert til 81-90. Formålet er å hindre konkurransevridning i det indre marked. Artikkel 81 og 82 (tidligere 85 og 86) retter seg direkte mot foretak og kan sies å utgjøre konkuranseretten i snever forstand (Solberg 1994). Artikkel 81 (1) forbyr samarbeid mellom foretak som er definert som "beslutninger truffet av sammenslutninger av foretak". Det gjelder foretak som er i samme trinn i produksjons- eller omsetningskjeden: horisontalt eller såkalt intrabransje-samarbeid, samt de som er på ulike nivåer, vertikalt – såkalt interbransje-samarbeid. Samvirkeforetak er et typisk eksempel på det første, fordi hver enkelt produsent (i landbruket) må regnes som et selvstendig foretak, på samme måte som et samvirkelag vil gjøre det. Innen samvirkeorganisasjoner er det også blitt mer og mer vanlig med vertikalt samarbeide. Videre forbyr artikkel 81 også konkurranse begrensete tiltak mellom land. Det er imidlertid mulig å få dispensasjon fra denne regelen (art 81 (3)).

Landbrukssektoren er bare delvis underlagt Traktatens alminnelige regler jmf artikkel 38 (2) og 38 (3e). Når det gjelder konkurransereglene gjelder det særbehandlingen slik det kommer fram i artikkel 42 og særlig gjennom forordning nr 26 fra 1962 , der landbruk og fisk er unntatt fra forbudet mot prissamarbeid.

Artikkel 82 forbyr foretak å misbruke sin dominerende stilling. Her finnes det ingen muligheter for unntak. Imidlertid er det store definisjonsproblemer knyttet til hva som faktisk

[3] Revisjonen av traktaten skyldes ikke prinsipielle endringer, men nye forhold som må implementeres (innføring av ØMU, indremarked, nye medlemsland). Det er derfor forvirrende at det ble foretatt en renummerering av traktatartiklene i Amsterdamtraktaten fra 1997. F eks ble artikkel 85 og 86 - som er kjernepunktene i konkurranseretten – endret til hhv artikkel 81 og 82.

er en dominerende stilling innenfor det indre marked. Her skal kort nevnes to sentrale dimensjoner knyttet til det som til enhver tid er definert som det relevante marked: produktmarked og geografisk marked. Hvilke produkter tilhører samme kategori, det vil si at de kan erstatte hverandre og følgelig kan konkurrere på samme marked? Problemet kan illustreres med et eksempel hentet fra Solberg (Solberg 1994). Der spør han om hvorvidt fårekjøtt konkurrerer med all slags type middagsmat- også fisk. Eller om fårekjøtt konkurrerer innenfor markedet av kjøtt eller kun innenfor fårekjøtt. Eller er det endog slik at fårekjøtt tilhører ulike markeder ettersom det er tørket, saltet eller røkt? Det har imidlertid vist seg at Kommisjonen avgjør fra sak til sak hva som avgrenser det relevante marked.

Den geografiske definisjon av hva som er det relevante marked har vært gjenstand for mye diskusjon etter innføringen av den felles økonomiske monetære union (ØMU) i 1998. I samvirkesammenheng har dette kommet særlig fram i fusjoner innen landbruket. Hva avgrenser det geografiske relevante marked? Dersom det relevante marked defineres som en region i det landet der produktet fremstilles, vil produsenten fort bli rammet av konkurransereglene fordi mange produkter da lett vil få en dominerende stilling i markedet. Dersom det relevante marked blir definert som hele det indre markedet vil produsenten neppe blir dømt for å ha en dominerende stilling i markedet. Mange hevder at det er lite konsistent av Kommisjonen å definere det geografiske relevante marked langt snevrere enn det indre marked, da nettopp idéen med det åpne marked skal være fri flyt og tilgjengelighet av de samme varene innenfor hele EU.

Inntrykket er at det er en del forvirring omkring definisjonene av det relevante marked. Mange presser på for at Kommisjonen skal føre en mer entydig praksis og gi en mer liberal definisjon i avgrensningen av det relevante marked.

3.1.1 Regler avledet av Roma-traktaten

Med bakgrunn i traktaten er det senere avledet et omfattende lovverk. *Forordninger* utstedes først og fremst av Rådet, men kan også utstedes av Kommisjonen. Disse er hvert land pliktig til å følge umiddelbart og de overstyrer den nasjonal lovgivningen. *Direktiver* utstedes enten av Kommisjonen eller av Rådet, de fleste kommer fra Kommisjonen. Dette er regler som hvert medlemsland forplikter seg til å implementere i sitt nasjonale lovverk. Tidsfrister for implementering i nasjonalt lovverk og fra når det er gjeldende praksis, framkommer i det enkelte direktiv. Da det stadig er tilføyelser, endringer og en rekke direktiv som omhandler det samme området, har det de senere årene kommet en del nye sammenfattende direktiv.

Eksempler på sektor-overgripende direktiv er

- Innkjøpsdirektivet
- Tjenestedirektivet
- Bygg-og anleggs-direktivet
- Moms-direktivet (om harmonisering av omsetningsavgiften (MVA))
- Bank-direktivet (om opprettelse og utøvelse av bank- og kreditt-institusjoner)
- Innsynsdirektivet (om hvordan regnskap skal føres, "transparency directiv")

Det kan det nevnes flere. Det såkalte innsynsdirektivet er imidlertid ikke bare knyttet til konkurranseforhold.

3.2 Særskilt lovgivning for landbruk og fisk

I likhet med de fleste land i den vestlige verden har både Norge og EU et særskilt lovverk for landbrukssektoren. Dens karakter som leverandør av mat setter produsenter av landbruks- og fiskeprodukter i en særstilling i forhold til andre når det gjelder konkuranseregelene. Slik det er nevnt ovenfor er landbruk- og fiskerisektoren unntatt forbud mot å danne kartellvirksomhet, når det gjelder produksjon og salg av jordbruksprodukter. Romatraktaten definerer jordbruksprodukter i traktatens vedlegg II. Dette er en liste over råvarer og førstegangs foredlingsvarer som på langt nær er uttømmende. Som kjent er ikke tømmer og pels definert som landbruksprodukter i EU, slik det er i Norge. De går under kategorien industriprodukter. Samtidig er det en del produkter som uten tvil kan defineres som råvarer som ikke står på denne listen. Dette kommer vi tilbake til i kapittel 6 om landbruk og fisk.

4 Forbrukersektoren

4.1 Ulike forbrukerkooperativer

Historisk har forbukersamvirkene – i likhet med andre samvirkeforetak- vært basert på ICA's prinsipper, blant annet prinsippet om brukernytte, medlemmers eierskap og innflytelse. Dette ligger også til grunn for dagens forbrukersamvirke. Samtidig har man i løpet av de siste par tiårene sett en utvikling der samvirkelagene framstår som mer og mer lik andre butikker. Både i Norge og i resten av Europa har tendensen de senere årene vært at forretningsdelen blir mer og mer dominerende i forhold til foreningsdelen (Bjørklund 1987, Johnstad 1998). Kooperativene har møtt den økende konkurransen med stadig å utvikle matvarebutikkene gjennom større vareutvalg, bedre kvalitet og bevisste konsepter. I dag er det gjerne tilfeldigheter, og ikke prinsipper, som leder forbrukeren - både i Norge og i andre land - inn i en kjedebutikk som Rimi den ene dagen og Coop den andre dagen.

Forbrukerkooperativer finner vi også innenfor andre varegrupper enn dagligvarer; varegrupper som den vanlige forbruker etterspør. Det gjelder innenfor elektriske produkter og kjøle- og frysevarer. Videre er forbrukersamvirket inne som eiere (delvis eller helt) av kleskjeder og møbelkjeder, som også er organisert som samvirker.

4.2 EURO-Coop og andre informanter

I EU har forbrukersamvirket en paraplyorganisasjon plassert i Brussel, Euro-COOP. Deres arbeid er primært rettet mot egne medlemmer, og de oppfatter ikke seg selv først og fremst som en lobbyorganisasjon. Det pågår imidlertid en del lobby-arbeid i organisasjons juridiske gruppe. Euro-Coop er en forbrukerorientert organisasjon, og er derfor ikke så opptatt av juridiske spørsmål, bli det hevdet. Forbrukerkooperativene har ligget i forkant når det gjelder en del av den sektorovergripende lovgivningen som er kommet fra EU, f eks på miljø- og arbeidstakersiden. I følge Sjöquist (medlem av Euro-COOP's juridiske gruppe) er dét noe av forklaringen på at organisasjonen ikke er så fokusert på lovgivningssiden, da mye av det som kommer fra EU-nivå allerede er satt i system hos forbrukerkooperativene.

I følge Euro-COOPs sekretariatssjef, er det lite lovgivning på EU-nivå som påvirker deres virksomheter direkte. På lik linje med andre sektorer vil jo imidlertid EU-retten også få betydning for forbrukersektoren gjennom implementering av direktiver i nasjonalt lovverk. Men det er opplagt en del forhold som ikke er fanget opp gjennom EUs lovgivning, som gir en del variasjoner mellom land.

4.3 Utilsiktete konsekvenser for samvirkelag

Selv om det ikke er noen lovgivning spesifikt innrettet mot forbrukersamvirkene, vil imidlertid det generelle lovverket på EU-nivå – det vil først og fremst si EUs konkurranserett - få betydning for forbrukersamvirket.

4.3.1 Samvirkelaget; en selvstendig juridisk enhet

Den føderative oppbygningen i forbrukersamvirket betyr at det er alle samvirkelagene til sammen som eier forbrukersamvirket. Det enkelte samvirkelag eier og driver en eller noen få butikker. Samvirkelagene er små, selvstendige enheter som i juridisk forstand skiller dem vesentlig fra den vanlige formen for kjedebutikk. Når det gjelder utviklingen innenfor EUs konkurranserett kan nettopp deres status som selvstendige juridiske enheter få store konsekvenser for forbrukersamvirket fremover.

4.3.2 Forordning 2790/99: Ikke lenger lov å inngå franchise-avtaler

I følge konkurransereglene er det ikke lov til å inngå franchise-avtaler og andre typer spesielle avtaler mellom foretak. Slike avtaler kan for eksempel være samordning av priser, eller at man blir enige om å dele markedet mellom seg. Imidlertid har detaljhandelen vært unntatt dette forbudet mot å inngå vertikale avtaler, gjennom en generell gruppefritaksforordning. Fritaket er basert på EUs oppfatning om at samfunnet er tjent med visse typer foretak som derfor bør ha visse fordeler sammenlignet med andre bransjer i EU.

En francise-avtale betyr at to parter på henholdsvis giver – og mottakersiden inngår en avtale der mottakeren, f.eks en detaljist, får benytte seg av et selskaps navn og merkevarer. Mot bruk av selskapets konsept betales en lisens, samt en sum beregnet ut i fra overskuddet. Eksempler på slike avtaler er Seven-Eleven og MacDonalds. Da kooperativt samvirke i praksis er et avtalebasert samarbeid av selvstendige juridiske enheter, betyr det at føderative organisasjoner representerer en modell som minner om en franchiseavtale gjennom sin bruk av konsept og merkevarer. Forbrukersamvirket som er en del av detaljhandelen, har derfor vært omfattet av dette generelle gruppefritaket. Dette er en fritak som vel og merke ikke har vært innrettet mot samvirkeforetak spesielt, men mot detaljhandelen generelt.

Imidlertid ble dette generelle gruppefritaket opphevet i 1999 gjennom en ny forordning om "anvendelse av EU-traktatens artikel 81, stk. 3, på kategorier av vertikale avtaler og samordnet praksis" (*399R2790*)[4]. Den nye forordningen sier i artikkel 2, stk 2 at det universelle gruppefritak *ikke* kan gjøres gjeldende av sammenslutninger i detaljhandelen. Konsekvensen blir at forbrukersamvirke ikke kan inngå avtaler med sine leverandører med mindre man søker om individuelt fritak for å inngå avtaler som inneholder konkurranse-

[4] Slike parenteser refererer til det celex-nummer som den konkrete forordningen R, eller direktivet L, har i EUs lovdatabase. Andre og tredje siffer refererer til årstallet, i dette tilfellet 1999. De fire siste er forordningens nummer.

begrensende tiltak. EU har derfor ikke intensjoner om å beskytte samvirkeforetakene. Derimot diskrimineres føderasjon som organisasjonsform.

Det formildende forhold i den nye forordningen – sett fra detaljhandelens side – er imidlertid at det er satt en nedre grense for når dette forbudet gjelder. Foretak der omsetningen til sammen er under 50 millioner ECU har fremdeles muligheten til å inngå samarbeid.

For forbrukersamvirkenes del betyr dette i praksis at forordningen ikke fører til problemer i Danmark der forbrukersamvirkene er langt mindre enn hos oss. Derimot rammer det land som England, Sverige og Italia. Gjennom EØS –avtalen får dette også konsekvenser for Norge Dette gjelder spesielt når COOP-Norge nå samarbeider med de andre nordiske forbrukersamvirkene om å etablere en felles plattform i konkurransen på det nordiske markedet.

Denne endringen av regelverket tar ikke hensyn til kooperativene med den spesielle organseringen som de representerer. Holdningen blant de berørte tyder imidlertid ikke på at noen mistenker Kommisjonen for å ha noen skjult dagsorden. Derimot kan det skyldes mangelfull lobbyvirksomhet fra interesseorganisasjonens side, og ikke minst lite kunnskap om, og fokus på kooperativ virksomhet i Kommisjonen.

I dette tilfellet blir samvirkeformen utsatt for negativ behandling. Årsaken skyldes ikke at de i prinsippet er kooperativer, men at de utilsiktet blir berørt av en regel.

Legislation Committée – arbeidsgruppen for lovgivning i EURO-Coop – har arbeidet med et såkalt "Position Paper" om SCE (Societé de Co-operatives Européen). Konkret inneholder dette forslag til en mulig lov. Det er særlig representativitets-spørsmålet som står sentralt. Det vil si hvordan *medlemmene* (eierne av samvirke) skal sikres medbestemmelse[5]. For en medlemsorganisasjon som forbrukersamvirket, med mange tusen eller en million medlemmer, må det utvikles verktøy som sikrer medbestemmelse gjennom nye grep enn de gamle prinsipper om ett medlem – en stemme. Forslaget fra Euro-COOP's arbeidsgruppe tar høyde for en fleksibilitet som er nødvendig med dagens ulike samvirkeforetak samtidig som det sikrer demokratiske prosesser. (Det har imidlertid ikke vært mulig å få fatt i dette dokumentet.)

Euro-COOP er i den senere tid blitt mer aktive i forhold til slike spørsmål, da man har en oppfatning om at det kan bevege seg i retning av å skulle ta stilling til en slik lov nå når svenskene overtar formannskapet i EU.

[5] Dette gjelder altså et annet spørsmål enn det som har vært det springende punkt i det forslaget som har ligget klart siden 1994. Der er det spørsmålet om hvorvidt *ansatte* i (samvirke)bedriften skal være representert i styret.

5 Boligsektoren

Boligforhold generelt er ikke omfattet av EU-traktaten. Det eksisterer ingen spesifikk lovgivning på EU-nivå rettet inn mot husbygging, byggetekniske forhold, eller utleie, kjøp og salg. Det eksisterer heller ikke noen harmonisering av byggeforskrifter. I likhet med andre sektorer må boligsektoren forholde seg til EUs sektorovergripende lovgivning. Bakgrunnen er trolig at

> *...boligsektoren har en sterk nasjonal karakter og dermed gjelder dette også avgiftsordningene. Dessuten som tidligere nevnt er det store variasjoner innen boligsamvirket.*
>
> (Rapport fra NBBL/Jan Olsson 1993:29)

5.1 Generelt om boligsamvirke i EU

Det er store variasjoner innen EU når det gjelder størrelsen på og organiseringen av boligforetak. Videre varierer det en del hvor stort innslag boligsamvirke utgjør av den totale boligvirksomheten. Innen den kooperative boligbyggingen ser vi også store variasjoner, spesielt med hensyn til omfang. I Sverige har de – i likhet med Norge - små selskaper som kan sies å være mer rendyrkete kooperativer sammenlignet med for eksempel Danmark og Tyskland, som har større foretak og som også har en organisering som minner mer om en kommunal virksomhet.

Da det er store institusjonelle forskjeller mellom de enkelte lands boligforetak, er det dermed vanskelig å si noe generelt om rammevilkårene for denne virksomheten på EU-nivå.
Dette gjenspeiler seg også i hvilke selskaper som får status som offentlig virksomhet. EU har bestemte kriterier for å la en virksomhet inngå i definisjonen av hva som er et "offentligrettslig organ", hovedsakelig basert på omfang av offentlig støtte. Det betyr at enkelte samvirkeforetak enten har status, eller kan risikere å få status som et offentlig organ. Det kan få store konsekvenser for de samvirkeforetak dette gjelder, da de blir direkte berørt av EUs anbudsdirektiver. Dette gjelder for medlemsorganisasjonene i Boligselskabernes Landsforening (BL) i Danmark. Årsaken til dette er at alle BL's medlemmer, også kooperativene, er underlagt kravet om kommunal regnskapskontroll. De kooperative foretakene, Riksbyggens og HSBs sine medlemmer i Sverige er ikke innenfor den definisjonen, med mindre de enkelte boligbyggelag også er forvalter av kommunale boligselskaper. Imidlertid har det vist seg at de nasjonale fortolkningene av reglene varierer. Store deler av den tyske boligvirksomheten er ikke omfattet av definisjonen. Dette kan synes underlig da de – likhet med BL er en slags "in between" paraplyorganisasjon med medlemmer som både er kooperativer, kommunale- og andre "non-profit"-foretak. I motsetning til hos BL er medlemmene til deres søsterorganisasjon i Tyskland ikke underlagt noen form for offentlig regnskapskontroll, dermed inngår de heller ikke i definisjonen av et offentlig organ. Dermed er de også unntatt EU anbudsdirektiver.

Dette forholdet illustrerer hvordan institusjonelle forskjeller mellom land kan føre til forskjellsbehandling fra EUs side basert på tilfeldigheter og ikke grunnleggende prinsipper. Bortsett fra at BL's medlemmer er underlagt offentlig ettersyn av regnskapet er BL's søsterorganisasjon i Tyskland nokså lik. Det samme gjelder de store nederlandske organisasjonene, som heller ikke er gitt status som offentlig organ.

5.2 Interesseorganisasjonen CECODHAS

Gjennom CECODHAS (Comité Européen de Coordination de l'Habitat Social) har boligkooperativbevegelsen felles interesseorganisasjon med andre "non-profit" boligorganisasjoner i EU. Organisasjonen er inndelt i fire seksjoner for henholdsvis kooperativer, offentlig virksomhet, frivillig organisasjoner og en for ad hoc-grupper. Da mye av den organiserte boligvirksomheten i EU-landene har et klart sosialt formål, preger dette også organisasjonen. CECODHAS sekretariat ligger i Hilversum i Nederland. Først i oktober 2000 fikk organisasjonen et kontor i Brussel.

NBBL er assosiert medlem av CECODHAS. I Sverige er både Riksbyggen, HSB og SABO, som organiserer rene kommunale boligstiftelser, medlemmer. Det er imidlertid SABO som er mest aktiv i organisasjonen. På samme måte som boligsamvirkene er også SABO innrettet mot hele befolkningen og er ikke først og fremst et sosialt foretak slik det er vanlig for kommunale boligforetak ellers i Europa. BL i Danmark ser ikke at de har stor nytte av sitt medlemskap i CECODHAS da BL's arbeid også er rettet inn mot hele befolkningen. CECODHAS' arbeid og profil er derfor noe annerledes enn hva den organiserte boligvirksomheten i Skandinavia er preget av. Imidlertid er det i CECODHAS en viss oppfølging og lobbyvirksomhet med hensyn til overgripende lovgivning på EU-nivå, som de skandinaviske landene har interesse av å ta del i.

5.3 EUs lovgivning

Selv om boligpolitikken ligger utenfor EU kompetanseområde, er det likevel en del av den overgripende lovgivningen som også berører boligvirksomheten generelt, uten at det kan pekes på noe spesifikt for boligkooperasjoner som sådan.

5.3.1 MVA-direktivet (art.13) "Unntak for visse foretak i allmennhetens interesse"

Som hovedregel skal det svares merverdiavgift på alle varer og tjenester i EU. Begrunnelsen for dette ligger i hensynet til lik konkurranse for alle varer og tjenester. Fra og med 1. januar 1993 har den normale avgiftssatsen ligget på 15 prosent, som antyder et minstenivå hos de enkelte medlemsland. Imidlertid er ikke skatte og avgiftspolitikken harmonisert når det gjelder nivået i prosentsats. Det er også sterkt motstand mot å gjøre det. I Sverige for eksempel, der MVA ligger på 25 prosent, er man sterk motstander av å skulle harmonisere dette til et lavere nivå.

EUs sjette MVA-direktiv 77/388 ligger til grunn for dagens lovgivning.
Det er kommet et rekke tilføyelser og endringer uten at direktivet fra 1977 er erstattet av et nytt. Der legges det først og fremst til grunn et felles beregningsgrunnlag for harmoniseringen av *hva* som skal være momspliktig og altså ikke hvilket *nivå* satsen skal ligge på. Videre legges det blant annet føringer for særbehandling av foretak med ideelle formål samt foretak som er i allmennhetens interesse (artikkel 13).

Generelt kan man si at foreninger som er av allmennyttig karakter eller er idealistiske foreninger, har særfordeler innenfor EUs konkurranserett. Det betyr unntak eller reduksjon av inntektsskatt og merverdiavgift. I 1993 uttalte Christiane Scrivener, skatteansvarlig EU-kommissær, at kommisjonen legger stor vekt på å bevare den muligheten som ligger i å gjøre unntak fra fellesskapets lovgivning på områder som har klare samfunnsnyttige formål. Der vil det enkelte land best selv kunne legge til rette for den mest formålstjenlige virksomhet sett i allmennhetens interesse (NBBL-rapport 1994). Det betyr at subsidaritetsprinsippet ("nærhets-prinsippet) har vært viktig når det gjelder boliglovgivning.

Direktivets unntak fra å betale merverdiavgift gjelder for boligsamvirkets del på følgende områder:

- Medlemsavgift
- Tjenester utført mellom borettslag og boligbyggelag
- Tjenester utført mellom medlemmer og borettslag/medlemmer og boligbyggelag

Store konstitusjonelle variasjoner i boligsamvirkets organisering, variasjoner i nasjonal lovgivning og implementering av direktivet, gir også variasjoner i hvordan disse unntakene er kombinert og teknisk løst.

5.3.2 Direktiver om offentlige innkjøp (anbudsdirektiver)

Det eksisterer en rekke direktiver som styrer offentlige innkjøp. Imidlertid er det tre direktiver som *kan* berøre boligvirksomheten:

- Direktivet om tjenesteytelser (92/50/EØF)
- Direktivet om offentlige innkjøpsavtaler (93/36/EØF)
- Direktivet om offentlige bygge- og anleggs kontrakter (93/37/EØF)

Kommisjonen og Rådets direktiv 97/52/EF av 13. oktober 1997 er en samordning av de overnevnte direktivene, uten at det innholdsmessig er et nytt direktiv.

Da samvirkeforetak i prinsippet er å regne for *privat* virksomhet, skulle ikke disse direktivene berøre kooperativer. Imidlertid vil 1) tjenestedirektivet gjelde i enkelte tilfeller og 2) anbudsdirektivene generelt vil gjelde der samvirkeforetak har status som offentlig organ.

1) *Tjenestedirektivet* ligger til grunn for dagens praksis selv om det er etterfulgt av et samordnet direktiv fra 1997. Hvorvidt dette direktivet berører boligsamvirket er avhengig av hvilket marked boligkooperasjonen opererer i. Det vil si om samvirket har oppdrag for kommunen eller private enheter (en juridisk enhet er i følge EU personer eller f.eks et borettlslag). De fleste boligbyggelag utfører tjenester for sine medlemmer og blir derfor ikke berørt av dette. Som tidligere nevnt kan medlemmer av Riksbyggen og HSB i Sverige bli berørt av dette dersom de forvalter kommunal boligbygging/boligtjeneste. Det er en stor diskusjon i Sverige og i EU om hvorvidt offentlige myndigheter bør eller skal gi konsesjon til private foretak med tanke på å gjennomføre sosiale boligbyggingsprosjekter. Dersom dette skulle bli aktuelt for boligbyggelag, vil de bli berørt av tjenestedirektivet.

2) *Anbudsdirektivene berører alle offentlige organer*
Kort fortalt går disse direktivene ut på at alle større arbeider i offentlig regi må ut på anbud i hele EØS-området. Det er satt en nedre beløpsgrense for arbeidet for å legge det ut på anbud. Gjennom EØS-avtalen er også Norge berørt av anbudsdirektivene der det er lite rom for individuelle tilpasninger. Som tidligere nevnt vil altså en samvirkeorganisasjon med statsstøtte, eller andre forhold som hever virksomheten over vanlige konkurransemessige forhold, etter EUs definisjon få *status som offentlig organ.* For BL's vedkommende er det ikke annet enn at de er underlagt kommunal regnskapskontroll som er grunnlaget for at de inngår i definisjonen.

Et samvirkeforetak har lov til å *tilby* fellestjenester eller et bestemt produkt fremforhandlet med en leverandør. (Det er imidlertid ikke lov til sette som betingelse at medlemmene *må* benytte seg av kun dette tilbudet når det gjelder en bestemt type vare eller tjeneste.) Dersom samvirket har status som offentlig organ vil de imidlertid bli berørt av tjenestedirektivet når det gjelder å tilby fellestjenester. Videre betyr tjenestedirektivet, for danskenes del at tjenester knyttet til forvaltning, rådgivning og formidling innen boligsektoren skal kunne tilbys av andre enn dansker. I Danmark har det vært sterk motstand mot dette. Imidlertid har det vist seg å ikke være så stort problem da det er få andre som tilbyr denne type tjenester.

På samme måte som for tjenestedirektivet vil *innkjøpsdirektivet* berøre de samvirkeforetak som har status som offentlig organ. Som offentlig organ blir danske BL berørt av direktivet, men i praksis betyr dette lite for dem da det stort sett bare er danske selskaper som tilbyr. Mangel på harmoniserte byggeforskrifter i EU, gjør det i realiteten vanskelig for andre enn dansker å tilby tjenester som skal følge de nasjonale byggeforskriftene. For BL ville det faktisk vært ønskelig med en reell anbudskonkurranse, da det ville presse prisene nedover.

5.3.3 Direktiv vedr. kredittinstitusjoner: Konsekvenser for boligbyggelag?

I 1989 kom et samordningsdirektiv for kredittinstitusjoner som la visse føringer for mulighetene til å opprette sparekasser (*389L0646*). (Rådets annet direktiv 89/646/EØF av 15.

desember 1989 om samordning av lovgivningen om adgang til å oppta og utøve virksomhet som kredittinstitutt og om endring av direktiv 77/780/EØF).

Da HSB omgjorde sin sparekasse til ordinær bank på begynnelsen av 1990-tallet, skyldtes det imidlertid interne forhold i organisasjonen, samt den nye banklovgivningen som kom i Sverige i 1992. I forbindelse med den nye finansieringsloven pågikk det en diskusjon om man fortsatt skulle få lov til å ha sparekasser. Det endte med at den nye loven fortsatt skulle tillate sparekasser. Likevel har alle endret selskapsform, så nær som Svenska Skeppshypotekskassan. Forhold tyder på at den er under avvikling. En ny lov fra 2000 tillater imidlertid heller ikke lengre sparebanker i Sverige.

I Tyskland eksisterer det i dag om lag 40 kooperativer kombinert med sparekasser. OBOS i Oslo har en tilsvarende sparekasse for sine medlemmer. Den nasjonale lovgivningen i det enkelte land gir et variert bilde av organiseringen av boligsamvirkene og deres finansieringsinstrumenter.

5.4 Finansielle instrumenter for boligsamvirker

Som tidligere nevnt er det en del variasjoner i hvordan boligsamvirker i ulike land er organisert. Dette gjenspeiler seg også i disse samvirkenes finansieringsordninger. Dessuten gir den nasjonale lovgivningen noen rammer for finansieringsinstrumentene. Det er derfor ikke mulig å si noe generelt om boligsamvirkenes finansieringsordninger i EU.

Imidlertid er det noen fellestrekk. Der hvor det fremdeles eksisterer bolig- og spareforeninger tilbyr disse spare- og låneordninger eksklusivt for sine medlemmer. For øvrig har medlemmmer i borettslag generelt muligheter til å gå ut i obligasjonsmarkedet eller i finansmarkedet ellers for å finansiere kjøp av sin boligandel. Som tidligere nevnt er det om lag 40 slike spare-og boligbyggelag i Tyskland, som gir lån til sine medlemmer. Andre deler av boligkooperativene minner mer om de danske, der innskuddet for den enkelte er svært lavt mens husleien er relativ høy. For denne type boligsamvirke i Tyskland er borettslagene begunstiget med svært lav MVA på husleien fra sine medlemmer. For øvrig er det ingen spesielle finansieringsinstrumenter for boligsamvirke i Tyskland. Kooperativ etablert etter 1995 – som minner mer om vanlig privat eierskap - er underlagt reguleringen for boligeiendommer generelt (Wohnungseigentumsförderungsgesetz).

I Danmark tilsvarer innskuddet for den enkelte beboer 2 prosent av verdien på boligen. Etter at kommunen har subsidiert boligen med 14 prosent, låner boligbyggelaget de resterende 84 prosent ute i det regulære obligasjonsmarkedet til markedsrente. I Danmark har spørsmål om sparekasser for sine medlemmer dermed ikke samme relevans.

Som nevnt eksisterer det ikke lengre sparekasser i Sverige. Likevel er det spesielle ordninger for medlemmer av boligbyggelag. Man har et køsystem som betyr at man "bosparer". Ved

tildeling av leilighet kombineres denne finansieringen med å låne i det åpne markedet. Det spesielle i Sverige er at man ikke tar panteheftelser i den enkelte lånetakers andelsleilighet, men i en ideell andel i borettslaget. Man foretar en personlig pantsetting i kontrakten. Banken har ikke sikkerhet i leiligheten da lånet ikke er knyttet fysisk til egen leilighet, det er boligsamvirke som derfor har eiendomsretten til leiligheten. Det betyr dobbelt pantsetting gjennom at man både har pant i den ideelle andel samt i kontrakten mellom boligbyggelag og beboer.

I England er det lite kooperativer slik vi kjenner det. Housing associations - det nærmeste de kommer vår samvirkemodell– er rene sosiale boligprosjekter. De har ulike finansieringskilder som pantelånsinstitusjoner, det åpne markedet og ikke minst statlige støtteordninger.

5.5 Utviklingstendenser

Inntrykket er at EUs lovgivning ikke representerer noen konkrete problemer i landenes boligvirksomhet generelt. Selv om boligvirksomhet i større grad enn andre foretak er underlagt nasjonal lovgivning har vi likevel sett at det er forhold på EU-nivå som berører virksomheten. CECODHAS har inntrykk av at EU ikke vil blande seg inn i den eksisterende nasjonale lovgivningen, men derimot kunne gi begrensninger i opprettelsen av fremtidige boligbyggelag. Spørsmålet her er om det kan være en ubegrunnet frykt da det er dagens nasjonale lovverk som gjelder. Det er nødvendig å følge utviklingen, særlig når det gjelder følgende forhold:

5.5.1 Innsynsdirektivet – viktigste endring for boligsamvirke

Den saken som, for ideelle boligforetak, vil få størst konsekvenser i årene fremover er det nye innsynsdirektivet (transparency directive). Direktivet gjelder for alle typer foretak, og det er i tråd med hele utviklingen i EU at det skal blir mer åpenhet.

Forslaget går ut på at organisasjonene må føre to regnskap for å lette innsynet: ett regnskap for den rent forrretningsmessige aktiviteten og ett for den ideelle eller allmennyttige aktiviteten, f.eks medlemstjenester i boligsamvirker. Et konkret pålegg om å skille ut den kommersielle aktiviteten fra andre aktiviteter i eget regnskap berører derfor den daglige, praktiske drift av samvirkeforetak. Godkjenning av revidert direktiv forelå i juli 2000, med formål om implementering i de nasjonale lovverk senest innen 31. juli 2001. Kravet om separate regnskap gjelder fra 1. januar 2002.

5.5.2 Nytt samordnet (anbuds)direktiv fra 2002?

De over nevnte direktiv - bortsett fra MVA – går under betegnelsen EUs anbudsdirektiver. Det foreligger et forslag fra Kommisjonen om et nytt samordnet og forenklet direktiv (COM (2000)275). Forslaget er oversendt henholdsvis Ministerrådet og Europaparlamentet til behandling. Man regner med flere gjennomganger og oversendelser mellom Rådet og

Parlamentet før direktivet kan vedtas. Et ferdig direktiv antas å tidligst være implementert i 2002.

At behandlingen kan ta tid skyldes at forslaget oppfattes som kontroversielt. Det foreslås forenklete prosedyrer for anbudskontrakter (forslag artikkel 80). Man er redd for misbruk av regelen fra utbydernes side (f.eks kommunene). De foreslåtte rammekontraktene er langt mer åpne enn dagens regler for anbudskontrakter, og dermed står utbyderne friere til å tilpasse den til sine potensielle ønskete (lokale) tilbydere.

Hvilken relevans har dette for samvirkeforetak?
Hvorvidt dette berører samvirkeforetak avhenger av to forhold:

1. Hvem inngår i definisjonen av offentlige organer?
2. Hvordan vil direktivet berøre samvirkeforetak for eksempel gjennom regulering av offentlige myndigheters tilbud om oppdrag til private foretak?

Når et gjelder det første forholdet, har CECODHAS ført en lav profil med hensyn til å få til et harmonisert regelverk for hvilke boligforetak som skal gis status som offentlige organ. Man er redd for at en henvendelse til Kommisjonen kan føre til større oppmerksomhet og dermed risikere at flere vil omfattes av definisjonen og dermed ville bli berørt av direktivene om offentlige innkjøp. Utviklingen i kriterier for å gis status som offentlig organ bør følges opp.

Videre bør EUs nye samordningsdirektiv følges opp med tanke på hva som *kan* ligge inne av endringer som kan berøre samvirkeforetak på en annen måte enn i dag.

5.5.3 Konsesjon til private foretak

Som tidligere nevnt er det er en diskusjon om hvorvidt offentlige myndigheter skal tilby private foretak bygging og drift av sosial boligvirksomhet. Vil dette kunne berøre og/eller interessere boligsamvirket?

5.5.4 Merverdiavgift på arbeidskraft ("services with high labour content")?

I MVA-direktivet fra 1977 er det svært mye som er unntatt moms, deriblant boligtjenester. Dette gjennomføres også gjennom det nasjonale lovverk. Tjenester med såkalt høy arbeidsintensitet innenfor virksomheter med samfunnsnyttig innsats har heller ikke vært omfattet av momsplikt. Imidlertid er det flere land som har innført dette i sin nasjonale lovgivning. Nå er det stor bekymring i CECODHAS for at denne utviklingen skal føre til en allmenn lov for alle medlemsstater, - forslag som etter planene skal ligge klar i slutten av 2001. Andre kilder har imidlertid gitt inntrykk av at det ikke er tale om et nytt MVA-direktiv i nærmeste fremtid.

5.5.5 Miljølovgivning

Det er et generelt mål for CECODHAS at byggevirksomheten foregår etter prinsippet om bærekraftig utvikling. Det betyr i praksis av produkter merkes og at man tar i bruk økologiske og miljøvennlige produkter i boligbygging. I arbeidet med forskrifter og avgifter på dette området har derfor CECODHAS store forhåpninger til Sveriges formannsskap i EU.

5.6 Konklusjon

Det er altså ingen spesifikk hensyntagen til samvirke som selskapsform, men samvirkeformen er en viktig del av de foretak som betraktes som ikke-profitt maksimerende og allmennyttige organisasjoner. Endringer i den mer overgripende lovgivningen får først og fremst konsekvenser for organisasjoner som har status som offentlige. Dette gjelder noen få samvirkeforetak. Imidlertid er det nødvendig å følge utviklingen for boligsamvirket generelt: vil EU komme til å "gjennomgå listen" av boligsamvirket og la flere inngå i definisjonen av offentlig organ? Vil nye direktiver la boligsamvirker fortsatt være unntatt en del forhold da de blir vurdert som "virksomheter i allmennhetens interesse"? Her vil CECODHAS rolle som observatør og lobbyorganisasjon gi Norge en mulighet til å følge med.

6 Landbruk og fisk

Slik det ble nevnt i kapittel 3 behandles landbruk og fisk særskilt i lovgivningen. Deres spesielle rolle som produsent og leverandør av matvarer setter disse næringene i en samfunnsmessig spesiell rolle. I likhet med den nasjonale lovgivning er det også i EU en omfattende lovgivning som regulerer deres virksomhet og som legger rammene for de omfattende støtteordningene som gis. Det er utenfor denne rapportens formål å gå inn på den kompliserte og omfattende lovgivningen som gjelder for disse to sektorene.
Formålet her er imidlertid å danne seg et bilde av hvorvidt samvirkeforetak har noen form for særstilling innen disse to sektorene når det gjelder EUs lovgivning.

Sektorene landbruk og fisk er slått sammen i ett kapittel da det er en rekke fellestrekk ved deres situasjon i EU. Begge sektorene er omfattet av unntak fra EUs konkurranseregler og de har en felles lobbyorganisasjon, som er den primære informasjonskilden i denne sammenheng.

6.1 Om COGECA

COGECA (Comité Général de la Coopération Agricole de l'UE) er, som det ligger i navnet, en interesseorganisasjon for jordbrukskooperativer. Det er samtidig en interesseorganisasjon for fiskere. Tidligere var den først og fremst en representant for de små enhetene i kystfisket, mens *Euro-Peche* ivaretok interessene til den store havgående fiskeflåten. I dag er det mer kryssende medlemskap og felles interesser. Euro-Peche er en selvstendig organisasjon, men administreres under COGECA. Guy Vernaeve i COGECA er generalsekretær i Euro-Peche, samtidig som han er direktør i COGECA.

Betydningen av COGECAs rolle som lobbyist og pådriver er sannsynligvis større for samvirkeorganisasjoner i Sør-Europa enn hva den er i Nord-Europa. Dette skyldes to forhold. For det første eksisterer det ikke nasjonale paraplyorganisasjoner i de søreuropeiske landene slik vi kjenner til det, som for eksempel De Danske Andelsselskaber eller Norsk Landbrukssamvirke. I de land der det eksisterer flere paraplyorganisasjoner innen samme sektor, er det ofte konflikter dem i mellom. Derfor blir den enkelte organisasjon bedre ivaretatt gjennom sitt direkte medlemsskap i COGECA, enn gjennom en av de nasjonale organsisasjonene. For det andre blir COGECA et viktigere talerør for de små kooperativene i Sør-Europa enn for de store kooperativene som preger landene i Nord-Europa. De store, tunge forretningsmessige foretakene i Tyskland, Danmark og Sverige klarer å ivareta sine egne interesser gjennom egen lobbyvirksomhet. De forhandler på egne vegne. Enkelte har hevdet at COGECA som organisasjon har utspilt sin rolle. Vi skal ikke analysere dette nærmere her, annet enn å registrere at det må være nokså ulike interesser hos deres medlemmer. Det kan se ut til at lobbyist-virksomheten i større grad enn tidligere fordrer mer uformelle og direkte metoder, tilpasset den enkelte organisasjon. Imidlertid ser det ut til at de mindre

kooperativene, også i Tyskland, er avhengig av COGECA. Det gjelder da særlig grøntsektoren.

At ulike grupper i COGECA ikke har samme behov for organisasjonen, kan sannsynligvis også være forklaringen på at det er svært ulikt aktivitetsnivå i COGECAs to arbeidsgrupper. I arbeidsgruppen om "CAP" (som følger opp EUs felles landbrukspolitkk) er det mye aktivitet, mens det motsatte er tilfelle i "Mergers" som er en juridisk/økonomisk gruppe som skal se på spørsmålene knyttet til fusjoner. At det er lite arbeid i sistnevnte gruppe er sannsynligvis ikke tegn på at fusjonsspørsmålene ikke blir diskutert, men at det gjøres i andre fora, det vil også si innenfor andre miljøer i COGECA.

6.1.1 COGECAs arbeid med medlemsinnflytelse

Ved siden av å følge opp den generelle landbrukspolitikken i EU er en av COGECAs viktigste funksjoner å være et diskusjonsforum for sine medlemmer. Organisasjonen er for tiden svært opptatt av spørsmålet omkring representasjon og medbestemmelse i den enkelte samvirkeorganisasjon (member governance). Det arbeides med forslag om hvordan den enkelte bonde skal sikres medbestemmelse i sin egen organisasjon. Det argumenteres med at det må foretas nye grep for å aktivisere det enkelte medlem og styrke den enkeltes innflytelse. Prinsippet "ett medlem - en stemme" vil nødvendigvis ikke sikre demokratiet i store samvirkeforetak med mange tusen medlemmer. Det kan derimot være udemokratisk at den enkelte bonde ikke er sikret sin innflytelse annet ved selv å måtte stille på en generalforsamling. Det er derfor en utfordring å sikre demokratiet gjennom andre metoder. I utarbeidelsen av forslag til bedre organisasjonsdemokrati, tenker man å bruke elementer av løsningsforslag fra forslag om samvirkelov fra 1994.

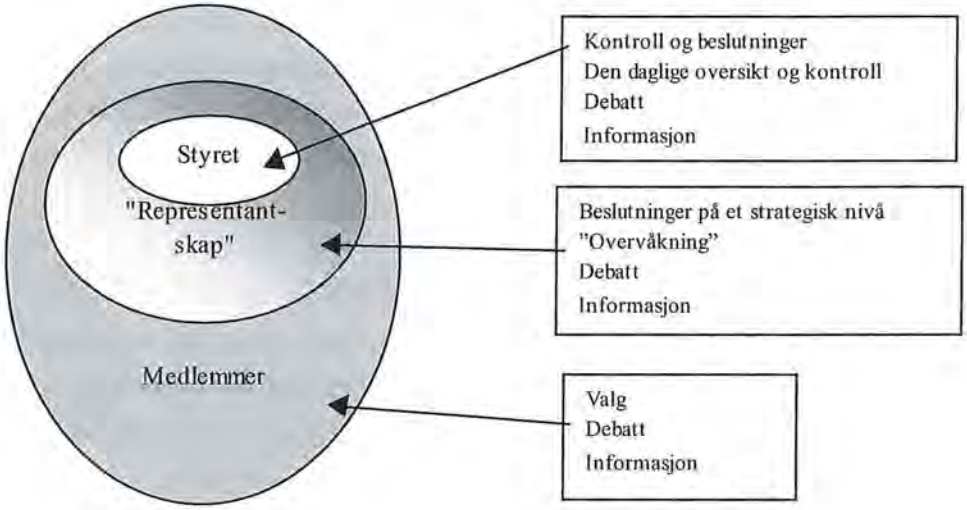
Arbeidet i COGECA er imidlertid i startfasen når det gjelder disse spørsmålene. Det er særlig landbrukssamvirkene i Danmark og Sverige som har arbeidet med problemstillinger omkring medlemsinnflytelse. Det har blant annet sammenheng med at det er her vi finner de største kooperativene. Foreløpig er det danskenes arbeid som har ligget til grunn for diskusjonen i COGECA. I COGECA er det nå nedsatt en ad-hoc arbeidsgruppe ledet av Søren Büchmann Petersen fra Danske Andelsselskaber. I løpet av inneværende år skal de ha kommet med mer konkrete forslag om hvilken struktur som skal sikre representativitet og medbestemmelse på alle plan i samvirkeorganisasjonene.

Hvorvidt medbestemmelse skal reflektere størrelsen på den enkeltes andel, eller omfang av medlemmenes bruk, diskuteres med jevne mellom. I dag tyder det imidlertid på at man vil *fastholde det opprinnelige prinsippet om at stemmen er knyttet til medlemskapet*[6].

[6] I Danmark er det imidlertid to samvirkeforetak der medbestemmelsesretten er knyttet til medlemmenes omsetning i selskapet; det gjelder et olje-og bensinselskap og et minkselskap.

Medlemmenes interesser er i dag ivaretatt gjennom valgte representanter fra primærorganisasjonene og videre oppover i "pyramiden". Medlemmene har ulike roller avhengig av hvor i organsisasjonen de befinner seg, se figur 1.

Figur 1: Eksempler på fordeling av roller i en medlemsorganisasjonsjon



Hentet fra temaheftet "Active Ownership of Co-operatives", utarbeidet av De Danske Andelsselskaber (2000:18).

En viktig prinsipp som diskuteres er om *representativitet skal baseres på geografiske enheter, slik det tradisjonelt har fungert, eller på produsentgrupper.* Det siste betyr at medlemmene blir sikret sin innflytelse gjennom den produksjonen de driver, og ikke først og fremst etter hvor de bor. Dette prinsippet er allerede innført i flere samvirkeforetak i Danmark med gode resultater. I Danish Crown, for eksempel, er medlemmene i primærorganisasjonene representert henholdsvis gjennom gruppen av svineprodusenter og gruppen av storfeprodusenter.

Diskusjonen og arbeidet omkring medlemmers medbestemmelse er imidlertid et *internt* organisasjonsmessig arbeid, men det må sees i sammenheng med prosessen mot en eventuell samvirkelov.

Det foregår også et lobbyist-arbeid mot Kommisjonen når det gjelder deres definisjon av "det relevante marked" og tolkninger av forordning 26/62. Dette kommer vi tilbake til.

6.2 Landbruk

Landbruket i EU er svært mangfoldig og variert. De store kapitalintensive kornproduksjonene i Tyskland minner lite om olivenproduksjonen i fjellsida på en gresk øy. Begge former for landbruk hører innunder EUs landbrukspolitikk. Begge kan også gjerne være organisert som et samvirke.

I landene i Sør-Europa er produksjonsenhetene som regel langt mindre enn det som er vanlig i Nord-Europa. Både oliven- , tomat- , og grøntsektoren er dominert av små produksjonsenheter organisert som samvirker. I land som Nederland, Tyskland og Danmark er både melk- og kornproduksjon dominert av store enheter. Mye av dette er organisert rundt salgssamvirker. Innen melkeproduksjonen er nesten all omsetning organisert som samvirkeforetak.

6.2.1 EUs landbrukspolitikk

EUs landbrukspolitikk tar utgangspunkt i Roma-traktaten og unntak fra den, basert på Rådets forordning nr 26 fra 1962. Det er selve basisen også i dagens praksis av lovverket. Forordningen unntar bønder og fiskere forbudet mot kartellvirksomhet. Begrunnelsen er at det samarbeid som finner sted bøndene imellom (og fiskere imellom) styrker deres produksjonsmuligheter og spiller en viktig rolle i gjennomføringen av EUs felles landbrukspolitikk. Basert på forordningen 26/62 er det så, fra og med 1967, kommet en rekke markedsforordninger for ulike jordbruksvarer. Disse inneholder detaljerte regler for til sammen 24 produkter, med hensyn til støtteordninger og markedsadgang.

I forordning 26/62 blir produsenter av jordbruksvarer unntatt forbudet i Roma-traktatens artikkel 81 og 82 (opprinnelig art. 85 og 86). For de jordbruksprodukter som er nevnt i Traktatens vedlegg II, gjelder derfor ikke forbudet mot å samarbeide om pris i omsetning av jordbruksvarer.

Har samvirkeforetak noen særfordeler? Tolkning av forordning 26/62

Det har vært en del diskusjoner om hvorvidt denne forordningen faktisk bevisst tilgodeser samvirkeforetak. Det er særlig bruk av ordene "farmers organisations" i en setning i artikkel 2 (2) som har blitt tolket som at dette kan ha vært ment som spesifikke samvirkeforetak. Dette må imidlertid sies å være en diskusjon om juridiske spissfindigheter. I konkurranse-rettslig sammenheng kan landbrukssamvirker betraktes om en kartelldannelse, og er dermed uansett unntatt forbudet mot samarbeid. Videre er det i forordningen innretninger spesielt egnet for mindre samvirkeforetak, spesielt innen grøntsektoren. Dette har en historiske forklaring ved at store deler av landbruket den gangen var dominert av kooperativ virksomhet. I dag er det en vanlig oppfatning i ulike landbruksmiljøer at det ikke ligger noen spesielle hensyntagen til samvirke som organisasjonsform i forordning 26/62.

Støtteordninger til landbruket

Videre har det vist seg at de omfattende støtteordningene, slik som EGF (det europeiske jordbruksgarantifondet), er spesielt egnet for mindre produsentorganisasjonser som preger landene i Sør-Europa. I de felles markedsordningene er også produsentgrupper en nøkkelkomponent. At dette primært er rene samvirkeforetak har en praktisk, men ingen prinsipiell betydning. I dag er det en vanlig oppfatning om at det fra EUs side ikke er en bevisst intensjon om å sikre samvirkeformen. Dette, til tross for at samvirkeforetak i mange

tilfeller de facto har trukket fordeler av måten støtteordningene har vært lagt opp på. Intensjonen fra EUs side har vært å støtte jordbruksprodusenter og ikke jordbrukssamvirker som sådan. I praksis er det imidlertid vanskelig å tenke seg hvordan EUs landbrukspolitikk skal kunne gjennomføres uten samvirkeforetak.

På 1990-tallet ble hoveddelen av støtteordningene til landbruket restrukturert. Tidligere satt EU med store fond som ble forvaltet i EU sentralt. Det ble etter hvert for komplisert å håndtere de mange ordningene sentralt. Fra og med 1994 har midlene blitt kanalisert gjennom 6-årige utviklingsprogram, der hvert land administrerer støtten. Nå er man inne i det andre programmet (år 2000-2006). I disse programmene ligger det føringer for hvor subsidiene og støtten skal kanaliseres. Selv om det er lagt en ramme fra EUs side, er det enkelte land friere i utforming av den konkrete landbrukspolitikken. Det fører sannsynligvis til mer variasjon i kanaliseringen av midlene. I det nåværende utviklingsprogrammet er faktisk ko-operativer nevnt fra EUs side som en egen målgruppe i Hellas når det gjelder overføringer via programmet. Det blir imidlertid ikke tolket som annet enn tilfeldigheter at de er nevnt spesifikt.

Fra COGECA's side blir det hevdet at samvirkeforetak blir behandlet på lik linje med andre landbruksforetak. Videre blir det argumentert med at Kommisjonen kjenner for lite til samvirke som organisasjonsform og hvilken betydning de har i EUs landbruksproduksjon. Her har samvirkebevegelsen en viktig oppgave som lobbyist i følge COGECA.

6.2.2 Revisjon av Forordning 26/62?

Det blir hevdet at forordningen var tilpasset sin tid og er overmoden for revisjon. Med den omfattende integreringen av det indre markedet, samt stadige fusjoner, tar ikke eksisterende lovverk høyde for dagens utfordringer innen landbrukssektoren. Argumentene er knyttet til følgende:

- Definisjon av "det relevante marked"
- Forutsetningen om at medlemmer i et samvirke må være hjemmehørende i ett land
- Hvilke produkter som bør omfattes av EUs definisjon av "jordbruksprodukt"
- Manglende konsistens mellom Forordning 26/62 og målsetninger i Romatraktaten

Ingen er unntatt EUs forbud mot å ha en dominerende stilling i markedet. Jevnfør kapittel 3 er det ulike former for hva som er det "relevante marked". For landbrukssamvirkets del er fokus rettet inn mot Kommisjonens forståelse av hva som er den geografiske avgrensningen av "det relevante marked". Med den stadige integreringen av det indre marked er det en bred oppfatning i landbruksmiljøer at det relevante marked må være kongruent med hele det indre marked. Kommisjonen har i flere saker behandlet hvorvidt fusjoner (eller annet som har ført til større foretak) har vært i strid med forbudet mot å ha en dominerende stilling i det relevante marked. Deres definisjon og avgrensning har vist seg å variere fra sak til sak.

Videre blir det hevdet at påbudet i Forordning 26/62 om at medlemmer i et samvirkeforetak må være hjemmehørende i samme land, ikke kan gjelde. Dagens konkurransesituasjon har blant annet ført til en fusjonsbølge innen landbrukssektoren. Forordningen er tilpasset en situasjon svært forskjellig fra den vi har i dag. For å overleve må samvirkeforetak utvikles på markedsvilkår. Da er fusjoner et sentralt instrument. Lovteksten må derfor tilpasses dagens utfordringer. Slik det er nevnt innledningsvis vil det sannsynligvis komme en endring av EUs selskapsrett fra 2004 som gjør det mulig å danne "europeiske selskap". Eksisterende forordning vil da uansett måtte sees i lys av den generelle muligheten for å danne transnasjonale selskap.

I Roma-traktatens vedlegg II er de produkter som EU definerer som jordbruksprodukter listet opp. Den listen er utgangspunktet for unntaket i forordning 26/62. Den mangelfulle, og ikke ajourførte listen, skyldes tilfeldigheter og har sine historiske årsaker. At den ikke er blitt revidert blir tatt som uttrykk for manglende interesse i Kommisjonen. Det er ingen bevisst strategi bak. Det er imidlertid en tungvint prosedyre, da en slik endring må vedtas av alle medlemsland.

Til slutt blir det argumentert for at forordningen ikke er konsistent mellom de overordnete landbrukspolitiske formål som det refereres til i artikkel 39 i Romatraktaten, og den praktiske gjennomføringen av landbrukspolitikken som forordningen legger opp til. (En nærmere argumentasjon rundt denne motsetningen må være gjenstand for senere analyse.)

Det blir derfor hevdet at dagens situasjon fordrer en modernisering av "grunnloven" i EUs landbrukspolitikk. Likedan kan fusjonerings-prosessen innen landbruket gjøre behovet for en samvirkelov enda mer aktuell.

Det må påpekes at det foreløpig *ikke* er kjent at Kommisjonen arbeider med noen revisjon av forordningen. Denne gjennomgangen refererer til diskusjonen i COGECA og i landbruksorganisasjoner generelt. Det gjenstår å se hvorvidt deres lobbyarbeid mot Kommisjonen fører til en lovendringsprosess.

6.2.3 Eksempel på en fusjon: Danish Crown

EU-Kommisjonens praksis i sin behandling av fusjoner tyder på en pragmatisk holdning til både fusjoner generelt og til samvirkeforetak som organisasjonsform. Deres tolkninger er basert på en gjennomgang av lovteksten for å sikre at konkurransereglene blir fulgt. Samtidig er deres holdning å støtte virksomheter – uansett organisasjonsform - som vil overleve i markedet, og som dermed er et verktøy i gjennomføringen av EUs landbrukspolitikk.

Hva de legger vekt på fra sak til sak varierer. Fusjonen mellom Danish Crown og Vest-Jyske Slagterier ble innmeldt til Kommisjonen for mulig brudd på konkurransereglene. Etter en lang behandlingstid (6 mnd.) ble den godkjent i 1999 (Beslutning av 9.mars 1999 basert på

Rådets fusjonsforordning 4064/89). I dag er det nye Danish Crown Europas største slakteri. Kommisjonen argumenterte i dette tilfelle likevel for at det nye Danish Crown ikke ville få en dominerende rolle i det relevante markedet, som for svinekjøtt blir definert som "minst hele Fellesskapet". Det spesielle i dette tilfelle var at de la inn en betingelse om at det enkelte medlem – den enkelte bonde- skulle sikres sine valgmuligheter ved å ha mulighet til å levere inntil 15 prosent av sin produksjon til andre enn Danish Crown. Dette kan tolkes som at EU-kommisjonen ville beskytte det enkelte medlems rettigheter mot organisasjonen, og ikke fokusere på rettigheter mellom organisasjon og kunde som er det vanlige. De berørte parter stiller seg uforstående til en slik regel da krav om splitt-leveranse må forstås som at bonden på den måten skal beskyttes mot sitt eget selskap. Det er imidlertid lite som tyder på at denne regelen vil følges opp i praksis når den settes i kraft fra 1.januar 2002. Det blir vurdert som lite sannsynlig at bonden vil benytte seg av muligheten til å levere noe av sin produksjon til andre når den er beregnet ut i fra leveranse på *uke*basis.

Dette forbehold ved fusjonstillatelsen blir sett på med undring, og blir blant annet forklart med at EU-kommisæren på den tid var fra Sør-Europa. Dette illustrerer noe av byråkratiets og tilfeldighetenes preg ved slike avgjørelser. EU-kommisjonens praksis og håndheving av loven vedrørende fusjoner bør derfor følges fra sak til sak.

Sammenslutningen mellom meieriselskapene Arla og MD Foods utgjorde en samlet omsetning under grensesummen for meddelelse til Kommisjonen (5 milliarder ECU). Den danske regjering meldte likevel inn fusjonen for Kommisjonen. Den ble godkjent og medlemskap i henholdsvis Sverige og Danmark var i denne sammenheng ikke noe argument for å ikke tillate fusjonen. Dette illustrerer også at EUs praksis er viktig å følge da den kan være mer liberal enn hva lovteksten skulle tilsi.

6.2.4 Transnasjonale selskaper; eksempler innen samvirkesektoren

Sett fra landbrukssamvirkets side er transnasjonale selskaper et viktig verktøy:

> *The co-operative form entails special opportunities, and therefore it lies near at hand to consider internationalisation by way of a transnational co-operative.*
>
> The Federation of Danish Co-operatives/COGECA (2000:12)

I kraft av sitt medlemsskap i COGECA har De Danske Andelsselskaber arbeidet med spørsmål rundt medlemsskap og grenseoverskridende fusjoner. Det argumenteres med at nettopp samvirkeformen er spesielt egnet som transnasjonalt selskap på grunn av egenskaper som:

- nær tilknytning til kunder og leverandører
- lojalitet fra andelshavernes side
- preferanse for andelsselskap hos potensielle andelshavere i utlandet
- forening av eier- og brukerinteresse på tvers av landegrenser
- samhørighet i bruker-/eiergruppen på tvers av landegrenser
- sporbarhet
- adgang til finansiering

Det er imidlertid heller ikke nytt at samme samvirkeforetak har virksomheter i flere land. Ett eksempel er Milchunion Hocheifel, et tysk andelsmeieri med andelshavere både fra Belgia og Luxembourg. Produksjonen er basert på råmelk som samles inn i disse tre landene og videreforedles på et anlegg i Tyskland. Omsetningen med andelshaverne i Belgia og Luxembourg foregår gjennom datterselskaper i hvert av landene. Opprettelsen av datterselskaper ble i sin tid gjort for å håndtere valutaforholdene. Et annet eksempel er COVAS som er et sukkerandelslag i Nederland med andelseiere både i Belgia og Tyskland. (Se temaheftet "Transnational Co-operatives", De Danske Andelsselskaber 2000.)
Dette tyder på at man i praksis *ikke* følger forordning 26/62 i bokstavelig forstand når det gjelder forbud mot at andelseiere tilhører flere land.

6.2.5 Konklusjon

Selv om EUs landbrukspolitikk ikke er speseielt innrettet mot kooperativer, har det vist seg at samvirkeforetak har vært begunstiget med støtteordninger, samt unntak fra konkurranseloven. Dette skyldes imidlertid at kooperativer historisk har dominert mye av landbrukssektoren, og at de også i dag representerer en sentral del av EUs matvareproduksjon. Deres posisjon skyldes deres rolle som jordbruksprodusenter og *ikke* deres selskapsform. Der hvor samvirkeforetak er i en positiv situasjon ligger altså forklaringen i deres virksomhetsområde og ikke deres organsiasjonsform. Samtidig blir det fra COGECAs side hevdet at der hvor landbrukssamvirker har problemer i markedet i dag, skyldes det mer deres organisasjonsform enn deres virksomhetsområde. Samvirkeformen er altså ikke noe gode i seg selv.

De mange fusjoner man har sett de siste årene er svar på reelle behov i landbrukssektoren. Dersom lobbyorganisasjonene reiser politiske spørsmål f.eks om setningen i forordning 26/62, som sier at samvirkemedlemmer må høre hjemme i samme land, kan det falle tilbake på dem selv. Økende fokus på områder der Kommisjonen ikke er særlig oppmerksom, *kan* føre til at man mister eksisterende muligheter i stedet for å sikre seg nye. Det blir derfor hevdet fra enkelte at man bør gå varsomt fram. Imidlertid er det flere forhold ved lovgivningen som åpenbart bør revideres. I lobbyist-arbeidet er dette åpenbart en vanskelig balansegang.

Helt generelt blir det hevdet at organisasjonene har et viktig arbeid med å gjøre Kommisjonen kjent med samvirkeformen og dens spesielle karakteristika. Dette vil kunne gjøre det lettere å få et lovverk som kan gi samvirkeforetak noen fordeler i markedet som man ikke har i dag.

Med hensyn til endringer i landbrukssamvirkets rammeverk er det tre forhold som bør følges opp i tiden framover:

- COGECA's og andre landbruksorganisasjoners lobbyarbeid bør følges opp, med tanke på hva dette kan føre til i Kommisjonen av en mulig revisjonsprosess av forordning 26/62.
- Studere den praksis som Kommisjonen viser fra sak til sak vedrørende fusjoner. Det gir signal om deres holdninger til strukturendringer i landbruket og deres avveininger mellom ulike hensyn.
- Sist, men ikke minst må et eventuelt forslag til samvirkelov følges nøye:
  1. med tanke på hva som vil avvike fra den delen av dagens lovverk som berører landbruks-samvirke.
  2. Med tanke på den sannsynlige regelendring som vil gjelde fra 2004 når det gjelder muligheten til å organisere seg som "europeisk selskap" . Hvordan vil denne regelendringen berøre, sammenfalle eller krysse en eventuelt samvirkelov?

6.3 Fisk

Fiskeriene, fiskekvoter og eventuell overbeskatning er forhold som berører hele samfunnet. I likhet med landbruket er sektoren av en slik karakter at den vil være avhengig av støtteordninger og lovreguleringer som muliggjør et livsgrunnlag for fiskere og grunnlag for en viktig næringskilde for resten av samfunnet. Det er imidlertid store forskjeller mellom fiskerisektoren i for eksempel Norge sammenlignet med EU. Generelt blir fiskerisektoren tilgodesett med større subsidiering i EU enn hva som er tilfelle i Norge. Der Norge er en storeksportør av fisk, er EU avhengig av import og har overkapasitet både på flåte- og fiskersiden. Mye av deres støtteordninger er nettopp innrettet mot nedbygging, det vil si kondemnering av båter, og hjelp til fiskere for å gå over i annen virksomhet.

Fiskerisektoren i EU omfatter både "fish-farmers" (fiskeoppdrettere) og regulære fiskere. Blant fiskerne er det store skiller mellom fiskeren med egen båt som driver kystfiske og fiskeren som er ansatt på en havgående tråler. Innen fiskerisektoren inngår også landing av fangster og foredlingsvirksomhet. Det er spesielt på mottakssiden vi finner samvirkeformen. *Produsentorganisasjonene,* som er EUs motstykke til de norske fiskesalgslagene, dominerer mottaks- og omsetningssiden. På samme måte som i Norge er det imidlertid lite eller ingen samvirkeforetak på flåtesiden.

6.3.1 Produsentorganisasjoner

På mottakssiden er det en rekke ulike sammenslutninger av fiskere som har gått sammen om en førstehåndsomsetning av fisk. Det er variasjoner i hvordan mottak og førstehåndsomsetning konkret foregår fra havn til havn, og fra land til land. Det er likevel noen vesentlige fellestrekk ved disse som betegnes som produsentorganisasjoner i EU. Produsentorganisasjonene er eid av fiskerne, slik tilfellet er med våre 6 fiskesalgslag i Norge. Imidlertid er det en viktig forskjell mellom funksjonen til våre fiskesalgslag og deres produsentorganisasjoner. Der omsetningsordningen for fisk i Norge, regulert av råfisk-loven, er preget av at dette er varer som skal eksporteres, er det tilsvarende systemet i EU innrettet mot å skjerme Fellesskapets fiskerinæring mot konkurranse utenfra. Formålet er å stabilisere det interne markedet og markedsordningen søker derfor å tilpasse utbudet av fisk til etterspørselen (Hoel 1999). Produsentorganisasjoner kan trekke fisk tilbake fra markedet når tilbudet av fisk er så stort at prisene faller under et visst nivå. Kostnadene ved dette, det vil si kompensasjon til fiskerne, dekkes gjennom EUs støtteordninger.

Inntrykket hos Norges Fiskarlag er at produsentorganisasjonene har mer makt enn hva tilfelle er for de Norske salgslagene. Ved siden av å stå for omsetningen, har de muligheter til å i ta i bruk ulike instrumenter, som for eksempel å fastsette tilbaketrekningspriser. Det kan se ut til at de har en større grad av myndighet til å kontrollere markedet enn hva som er tilfelle for fiskesalgslagene. Hoel (1999) hevder imidlertid at ved å ha monopol på førstehåndsomsetningen har fiskerne i Norge en større makt i forhold til landsiden i næringen, enn hva som er tilfellet for produsentorganisasjonene.

6.3.2 EUs fiskeripolitikk

Slik det er nevnt innledningsvis er den overordnete politikken i EU lik for landbruk- og fiskerisektoren. Dette gjelder først og fremst unntaket fra konkurransereglene i forordning 26/62. Imidlertid er lovgivningen på fiskerisiden langt mer omfattende og komplisert enn markedsordningene for de ulike jordbruksproduktene. Lovgivningen dreier seg blant annet om:

- Modernisering av flåten
- Støtte til opphugging av gamle båter
- Støtte til den enkelte fisker: som "driftstilskudd" eller som støtte til avvikling.
- Ulike instrument til støtte for kystfiske, fiske i liten skala
- Støtte til havfiskeflåten
- Støtteordninger for "fish-farmers" (oppdrettsproduksjon)
- Regler for konservering og kontroll
- Kvotebestemmelser for alle fiskeslag, etter farvann og fiskemetode.

Det hevdes at det er vanskelig å få en oversikt over lovgivningen da de grunnleggende direktivene har så mange tilføyelser. Det er en utfordring for Kommisjonen å finne en løsning

på behovet for en klassifisering og kodifisering av regelverket. Det er behov for nytt sammenfattende og forenklet regelverk på flere felter.

Imidlertid har EU vedtatt en ny sammenfattende forordning om "den felles markedsordningen for fiskerivarer og akvakulturprodukter" (Rådsforordning 104/2000 (300R0104)). Den refererer til en rekke tidligere omfattende forordninger, blant annet om nærmere regler og betingelser for Fellesskapets strukturforanstaltninger for fiskeriet fra 1999 (399R2792), forordninger om generelle bestemmelser om strukturfondene, og om finansielle instrument til utvikling av fiskeriet (av 21.juni 1999). Videre refererer den til den grunnleggende forordningen av 20.desember 1992 (392R3760) om en fellesskapsordning for fiskeri og akvakultur.

Den siste markedsforordningen 104/2000, er betegnet som en nøkkelforordning. Forordningen har fire hovedkomponenter: handelsnormer, regler for handel med tredjeland, prisstøttesystem og produsentorganisasjoner. Her ligger kriteriene for offentlig støtte via de flerårige utviklingsprogrammene som gis til fiskeriflåten, til produsentorganisasjoner og til ordninger for å bygge ned fiskeriflåten. Inneværende periode for utviklingsprogrammet går ut 31.12 2001. (Det er ukjent hvorvidt det vil komme en ny forordning som går mer spesifikt går inn på målene for støtten i perioden fra og med 01.01.02.)

I motsetning til jordbrukslovgivningen der det ved siden av forordninger utstedes en rekke direktiver, utstedes det først og fremst forordninger i fiskerilovgivningen. Forordninger blir ikke implementert i nasjonal lovgivning, men overstyrer den (den gjelder for alle fra den dagen den er utstedt). Er dette tegn til at EU har behov for et sterkere grep om fiskeripolitikken? Det legges imidlertid opp til egne lands disponeringer da utviklingsprogrammene administreres gjennom det *enkelte* medlemsland. Forordningen legger et rammeverk for hvordan programmene skal disponeres, men det er opp til det enkelte land hvordan de vil kanalisere midlene og hva de vil legge vekt på. Det er klare mål for hva som skal oppnås, men det enkelte land står friere til å velge instrumenter for å oppnå de overordnete målene. Dette betyr et mangfold av støttetiltak til ulike grupper innen fiskerisektoren.

6.3.3 Får produsentorganisasjonene noen særbehandling i fiskerilovgivningen?

Både i samordningsforordningen og i tidligere forordninger, er produsentorganisasjoner nevnt spesifikt som en gruppe som skal tilgodesees med offentlig støtte. I Stortingsmelding 12/2000 (Europa-meldingen) hevdes det at den nye markedsforordningen gir produsentorganisasjonene en større og utvidet rolle i forvaltningen av ressurser og markeder. Fra COGECA's side hevdes det imidlertid at der de er nevnt så skyldes det tilfeldigheter og variasjoner i språkbruk (!). Dessuten utgjør de en så stor gruppe av dem som har hånd om første-håndsomsetningen at de nevnes av den grunn *uten* at det betyr noen bevisst politikk med hensyn til deres organisasjonsform.

Selv om fiskerne i Norge har makt gjennom fiskesalgslagenes monopol på førstehåndsomsetningen, er likevel inntrykket at produsentorganisasjonene i EU generelt har mer makt til å kontrollerer markedet. Dette tyder imidlertid *ikke* på at samvirkeforetak på mottaks- og omsetningssiden er noe heldigere stilt enn andre organisasjonsformer i EU.

6.3.4 Konklusjon

Hvorvidt produsentorganisasjonene er heldigere stilt enn fiskesalgslagene i Norge, er en relevant problemstilling å studere nærmere. Da vil man i første omgang få fram hva det er i deres måte å organisere seg på; det vil si om det er noe i samvirkeformen eller ved deres virksomhetsområde, som er forskjellig fra våre salgslag. Dernest vil det være et utgangspunkt for å analysere hvilke fortrinn en tilnærming til deres organisasjonsform vil kunne gi norske fiskere. En tilpasning til EU på dette området synes imidlertid ikke til å være egnet for forholdene i Norge:

> *...opprettelsen av produsentorganisasjoner har antakelig lite for seg i Norge. Norsk fiskerinæring eksporterer fiskeprodukter til mer enn 150 land og har behov for organisasjonsformer som er innrettet mot dette snarere enn skjerming av et hjemmemarked.*
>
> (Hoel 1999:225)

To forhold vedrørende fiskernes situasjon bør følges opp framover:

1) Har den siste nøkkelforordningen (104/2000) innen fiskerisektoren faktisk gitt produsentorganisasjonene en utvidet rolle som kan måles i praksis – i form av noen målbare positive fortrinn?
2) Hvilke komponenter i produsentorganisasjonenes virksomhet kan være relevante å overføre til norske forhold?

Dette er imidlertid problemstillinger som fordrer omfattende analyse.

7 Kreditt

Kredtitt- og bankvirksomhet er nært knyttet sammen. I denne sammenheng har det vært et forsøk på å begrense seg til å se på kredittsektoren, uten at dette skillet er mulig å trekke opp i alle sammenhenger. Det er heller ikke noe prinsipielt viktig skille når vi skal se på samvirkeforetak, men i denne sammenheng et skille for å begrense prosjektets omfang.

7.1 Interesseorganisasjoner i EU

Det eksisterer en paraplyorganisasjon for gjensidige selskaper i EU, ACME (Association des Assureurs Cooperatives et Mutualistes Européen), uten at det har lyktes å komme i kontakt med denne. Blant mine informanter var det for øvrig heller ingen som kjente til den.

Imidlertid er **European Mortgage Federation** (EMF) en svært aktiv organisasjon der Landkreditt indirekte er medlem gjennom Finansnæringens Hovedorganisasjon. Den har medlemmer fra både EU-land og andre land i Europa. Den er en felles interesse- og lobbyorganisasjon for alle former for pantelånsinstitusjoner i Europa, deriblant kredittforeninger. EMF har en arbeidsgruppe som skal se på lovutkast vedrørende arbeidet med en mulig samvirkelov. Videre er de opptatt av de forhold som gjelder alle pantelånsforetak generelt. Organisasjonen sendte over et Position Paper i 2000 som svar på Kommisjonens forslag om regulering av bankenes kapitaltilgang, hvor de gjorde oppmerksom på de spesielle forhold ved pantelånsinstitusjoner, samt deres betydning i de europeiske kredittmarkedet.

EMF er opptatt av å gjøre Kommisjonen oppmerksom på hvor mye heldigere stilt pantelånsforetak i USA er gjennom deres lovgivning. Videre fokuserer de på den sikkerhet som ligger i denne type kreditt sammenlignet med andre kredittordninger, noe som har samfunnsmessige konsekvenser. De hevder også at deres virksomhet skal sees i lys av økt konkurranse, integreringen av det indre marked og forhold rundt veksten i den grenseløse e-handelen.

World Council of Credit Unions (WOCCU) er paraplyorganisasjon for rene kredittforeninger. I Europa ser det imidlertid ut til at det bare er kredittforeningene i England, Irland samt noen land i Øst-Europa som er medlemmer.

7.2 EUs lovgivning

På EU-nivå eksisterer det ingen spesiell lovgivning for foreninger, men på samme måte som for andre sektorer har EU en lovgivning som regulerer alle typer bank – og kredittinstitusjoner.

I 1989 kom et samordnet bank-og kreditt-direktiv om adgang til å oppta og utøve virksomhet som kredittinstitusjon. Slik det er nevnt i kapittel 5 ble adgangen til å opprette sparekasser skjerpet inn. Senere er det kommet en rekke direktiver, deriblant Rådets direktiv 92/30 (392L0030) om "tilsyn med kredittinstitutters store engasjementer". Dette direktivet blir det referert til i Elin Myhres gjennomgang av kredittforeningenes historie i Norge (Myhre 2000: 16). Direktivet åpner for at det enkelte land kan innføre særlige rammer for kredittinstitusjoners plassering i obligasjoner utstedt av kredittforetak og hypotekbanker. Myhre skriver at EU åpner for en særbehandling av kredittforetaks-obligasjoner. Det vil imidertid ikke være riktig å tolke dette som at EU ønsker bevisst å styrke kredittforeningenes posisjon, men derimot som en overgangsordning for de som ble berørt av samordningsdirektivet fra 1989.

7.2.1 Kredittforeninger også unntatt i nytt sammenfattende direktiv

I mars 2000 ble det utstedt et nytt direktiv (*300L0012*), som sammenfatter tidligere direktiv som gjelder banker, sparebanker og foreninger. Dette er svært detaljert, men det tyder ikke på at kredittforetak blir behandlet noe annerledes enn tidligere. Direktivets formål var å forenkle og samordne de enkelte lands lovgivning:

> *Der er en nødvendig sammenheng mellom dette direktivets mål og den liberalisering av kapitalbevegelser, som gjennomføres ved annen fellesskapslovgivning; under alle omstendigheter må det være harmoni mellom foranstaltningene til liberalisering av bankenes aktiviteter og foranstaltninger til liberalisering av kapitalbevegelser.* (Direktiv 12/00, s.18)

Direktivet omhandler i detaljer krav til egenkapital, til solvensenøkletall – det vil si at egenkapitalens størrelse må utgjøre minimum 8 prosent av totalkapitalen - , samt hva som er øvre grense for inngåelse av enkeltengasjementer med en enkelt kunde eller gruppe.

Direktivets artikkel 2 (3) viser til en rekke institusjoner som er unntatt direktivet. Dette er først og fremst ulike kredittforeninger og sparebanker. Blant annet i Irland er alle "credit unions" unntatt, i Tyskland gjelder unntaket for boligkasser som nettopp ikke har ordinær bankvirksomhet som sin hovedvirksomhet. For øvrige land nevnes institusjonene ved navn.
I Sverige gjelder det Svenske Skeppshypotekskassan (som tidligere nevnt sannsynligvis under avvikling)
I Danmark gjelder det Dansk Landbrugs Realkreditfond, Dansk Eksportfinansieringsfond og Danmarks Skibskreditfond. Da ingen av disse eksisterer som rene kredittforeninger er det vanskelig å tolke hvorfor disse er unntatt direktivet når ikke andre tidligere omtalte danske foreninger er det. Imidlertid er det spesielle forhold og regler som gjelder for Dansk Landbrugs Realkreditfond (blant annet når det gjelder krav til egenkapital). Tidligere var det flere av Danmarks kredittforeninger som sto på "unntakelseslisten" for bank-og kreditt-direktivene.

7.3 Konsekvenser av EU' lovgivning i praksis?

Inntrykket er at EUs egen lovgivning ikke direkte har hatt konsekvenser for kredittforetakenes situasjon. Slik det tidligere er nevnt er rene kredittforeninger unntatt for en rekke forhold vedrørende krav til kredittinstitusjoner. Andre som ikke er unntatt direktivene, opplever imidlertid ikke at deres virksomhetsområder blir begrenset eller påvirket av EU direkte.

I *Danmark* kom det en egen lovgivning i 1989 som tilrettela for omdanning av kredittforeninger til aksjeselskap. Dette var noe de fleste var interessert i for å kunne få lettere tilgang til kapital-markedet. Omorganiseringen innebar at *medlemsforeningen* besto, men at den i sin tur ble eier av *holdingsselskaper*. På den måten endret medlemmene sin rolle fra å eie og drive kredittvirksomhet til kun å være eiere. Holdingsselskapene er organisert som aksjeselskap, noe som gir en langt høyere fleksibilitet spesielt når det gjelder kapital-tilgang. Aksjeselskapsformen er en velkjent form i EU, og gir selskapene større fleksibilitet. Kredittforeningene ønsker selv å kunne utstede obligasjoner i det utenlandske markedet, det gir aksjeformen større muligheter for. Det ble også argumentert for at den gir større sikkerhet. Som aksjeselskap får man lettere tilgang på kapital, og som aksjeselskap blir man mer "markedskonform". Imidlertid er obligasjonsmarkedet deres viktigste finansieringsinstrument. For utlån er det fremdeles det *eneste* finansieringsmiddel. Selv om foreningene er omdannet til aksjeselskap er det ingen endring i virksomhetsformen.

Foreningene har fortsatt medlemsdemokrati; med regler for hvordan dette skal ivaretas. Blant annet utstedes det bekjentgjørelser for hvordan valg skal finne sted og sikring av representativitet.

I dag er for eksempel *foreningen* Nykredit eier av Nykredit som selv er et aksjeselskap. Foreningen er en passiv aksjeeier. De prøver også å "abstrahere fra foreningstanken", og ligner derfor mer et fond enn en forening. Selv om det eksisterer et formelt medlemsdemokrati, hevdes det fra deres side at demokratiet ikke er politisk viktig i dag og at det heller ikke er noen diskusjon rundt det. Dette synes ikke konsistent med det som er nevnt ovenfor om regler for demokratiske prosesser. Det understrekes imidlertid at det formelt eksisterer, uten at det reflekteres i praksis eller i den politiske diskusjonen.

Denne danske lovendringen – som er harmonisert med EU-retten – resulterte i at ingen tradisjonelle kredittforeninger ble igjen. Disse omdannete foreningene kan sier å være en mellomløsning mellom aksjeselskap og kredittforening. Som tidligere nevnt kan man imidlertid stille spørsmålstegn ved deres reelle demokrati. Den nye modellen fungerer bra for de omdannede foreningene. Imidlertid er det i følge dansk lov ikke lov å opprette nye foretak etter denne modellen.

Ett viktig forhold som nettopp skiller denne form for kredittforening fra aksjeselskapsformen, er spørsmålet om *hvem som eier formuen.*

I Danmark får ikke det enkelte medlem utbetalt noe kapital, den eies av foreningen. Gjennom ryddige representasjons-kriterier forvaltes den etter medlemmenes interesser. Eksempler på denne type foretak i Danmark er Realkredit Danmark, BRF-kredit og Nykreditt, som er den største.

I Sverige har det vært den samme utviklingen som i Danmark, men inntil sommeren 2000 var det unntak i den svenske loven som gjorde at sparekassen ikke var regulert i loven om finansieringsvirksomhet. Selv om unntaket i den svenske loven er opphevet, eksisterer fremdeles Landshypotek som en økonomisk forening, men som kun eiere aksjeselskap. Når det gjelder formue-spørsmålet er det imidlertid motsatt i Sverige enn hva det er i Danmark. Der har det til dels blitt utbetalt store summer privat til den enkelte eier. Eksempler på det er Statshypotekbanken og Landbruk, men der har dette også ført til at deres opprinnelig struktur er borte. Statshypotek er for eksempel ikke lenger enn medlemsorganisasjon.

I *England* er det tilsvarende forhold som i Sverige på det punktet; der loven sier at banker *må* være *organisert som aksjeselskap.*

Building Societies Association (BSA) er eksempel på et gjensidig pantelånsforetak, som ikke har planer om å omdanne seg til et aksjeselskap. Deres virksomhet består i å formidle lån til alle former for boligkjøp, med pant i fast eiendom. Det er stort sett privatpersoner som er medlemmer av foreningen, og deres medlemsskap er preget av langsiktighet gjennom deres pantelån.

BSA's *kapitaltilgang* stammer fra deres forretnings-virksomhet, formidling av lån, det vil si det de tjener på obligasjonslån hos hver lånetaker (medlem). Dersom foretaket har behov for ytterligere kapitaltilførsel kan man utstede obligasjoner.

Det har vært en trend de senere år der mange har gitt opp sin gjensidige status og omdannet seg til banker. Motivasjonen er penger. Gjensidige selskaper har bare interesse for sine egne medlemmer, det er dermed ikke interesse for andre å investere kapital. Det har vært ønske fra medlemmers side at felleskapitalen omgjøres til individuell aksjekapital som kan hentes ut av det enkelte medlem. I gjensidige selskap som BSA er det fellesskapet som eier formuen, den kan ikke realiseres individuelt.

I dag er det flere som forblir gjensidige selskaper, det ser ut til at trenden i å omdanne seg til aksjeselskap har stoppet opp. Det er fremdeles interesse for det enkelte medlem å være medlem av et slikt foretak. Årsaken ligger i noe så enkelt som at de gjensidige selskapene er blitt flinkere til å markedsføre medlemskapets fordeler ute i markedet. Flere i dag ser seg tjent

med et langsiktig forutsigbart medlemsskap fremfor muligheten og risikoen knyttet til aksjekapital.

Medlemmene i foreningene velger et styre, men i praksis fungerer ikke de demokratiske prinsippene. Dette er heller ingen aktuell diskusjon.
I England som i andre land virker EU-lovgivningen indirekte gjennom direktivene. Det gjelder blant annet kravet om egen-kapital og solvenseraten, jmf siste samordnings-direktiv. Dette er imidlertid ikke noe problem for deres organisasjon da både egen-kapitalen vokser og de er langt over nivået for å tilfredsstille solvensekravet på 8 prosent.
Utover det er det kun nasjonal lovgivning som BSA og tilsvarende organisasjoner må forholde seg til.

I *Tyskland* er det store bankkooperativer samt en del mindre kredittforeninger. Der er det også en egen lovgivning som regulerer virksomheten, og det er liten diskusjon om selskapsformen. EU kjennetegnes generelt ikke av store kredittforetak, derimot store banksamvirker. Selv om Tyskland har et "tilpasset" lovverk, er det andre forklaringer som er viktigere. Tyskland har et stor befolkning og dermed et stort marked for ulike former for kredittforetak. Det er et helt annet markedsgrunnlag for ulike tilbud av kredittordninger i Tyskland enn i Danmark og Norge. Samtidig har det vist seg at "gamle" og store medlemsland i EU har tradisjon for å fremme sine egne interesser overfor EU. Derfor har også land som England og Tyskland, på en annen måte en Danmark og Sverige, sikret seg at flere av deres kredittvirksomheter har blitt omfattet av unntaket for bank-og kredittdirektivene.

I *Frankrike* har den tradisjonelle Credit Agricole lite kredittvirksomhet igjen. Den er i realiteten en tradisjonell forretningsbank. Hvorvidt det er en representativ utvikling for mindre kredittforetak vites ikke.

7.4 Konklusjon

Slik vi har sett er det ulike modeller og et variabelt omfang av kredittforeninger og sparekasser når vi sammenligner ulike EU-land. Det tyder på at nasjonal lovgivning, spesifikke samfunnsmessige og historiske forhold legger rammene for kredittforeningene i langt større grad enn det overordnete rammeverk på EU-nivå. Imidlertid er det gjennom unntak fra regelverket, et klart signal fra EUs side om gi kredittforeninger livsbetingelser på andre vilkår enn andre kredittforetak.

Både utviklingen i våre nabo land, samt diskusjonen her hjemme i forbindelse med forslag til ny banklovgivning, fordrer en videre oppfølging av utviklingen i EU. Da EU-s lovgivning unntar kredittforeninger en del plikter i sine foretak, tyder det på at det er helt andre forhold som gjør at det *ikke* vurderes som formålstjenlig å opprettholde tradisjonelle kredittforeninger.

Videre er spørsmålet om unntakene for kredittforeninger i EUs direktiver faktisk kan forklare noen av kredittforeningenes eksistens. Dette krever sannsynligvis en omfattende studie. I dag er det faktisk flere former for gjensidige foretak som *ikke* er omfattet av unntak fra EUs direktiver, som klarer seg bra i konkurransen. Dette gjelder særlig i England og Tyskland. Forklaringen ligger sannsynligvis i begrunnelsen som er gitt ovenfor, det er de nasjonale spesifikke forhold som har avgjørende betydning. Dette bør imidlertid analyseres nærmere.

European Mortgage Federation driver et aktivt lobbyistarbeid som er relevant å følge med på for rene kredittforeninger. Den overordnete diskusjonen om demokrati preger ikke disse miljøene, det er snarere instrumenter for kapitaltilgang og utlån av formue som er i fokus. Det gjør det ikke mindre interessant å følge med i deres arbeid av den grunn.

Et forhold som bør studeres nærmere er forholdene rundt gjensidige kredittinstitusjoner i EU. Er det 1) noe i samvirkeformen, eller 2) i måten man organiserer seg internt på, eller 3) er det noe ved selve virksomhetsområdet som kan forklare hvorfor gjensidige foretak klarer seg i konkurransen i EU –i en tid med stadige omdanninger til aksjeselskapsformen. Dette er relevant for diskusjonen om kredittforeningers "livsbetingelser" i Norge.

8 Avslutning

Avslutningsvis skal vi sammenfatte analysen av de ulike samvirkeforetakenes rammeverk i EU, antyde noen utviklingstrekk og vurdere relevansen i forhold til samvirkeforetak i Norge. Til slutt presenteres en "sjekkliste" for framtidig oppfølging basert på konklusjonene i hvert kapittel.

8.1 Rammebetingelsene i EU

Med utgangspunkt i rapportens formål kan vi avslutningsvis forsøke å svare på følgende overordnete spørsmål:
Har man i EU en legal ramme for å sikre den spesielle virksomheten som samvirkeforetak er?

Denne gjennomgangen viser at rammevilkårene ikke berører samvirke som organisasjonsform i særskilt grad. Det er svært lite – om noe overhodet – som spesifikt er innrettet mot samvirkeforetak. De fordeler og ulemper de enkelte samvirkeforetak har skyldes derfor deres virksomhet og *ikke* deres selskapsform som sådan. Det er imidlertid forhold som generelt rammer samvirkeforetak da deres organisering og struktur er lik andre foretak i enkelte sammenhenger. Det gjelder spesielt samvirkeforetak som blir berørt av det samme lovverk som andre detaljister innen forbrukersektoren. Samtidig har vi sett at lovgivningen har gitt samvirkeforetak en heldigere posisjon enn andre. Det skyldes deres spesielle samfunnsoppgaver i allmennhetens interesse (særlig innen bolig- og landbruk/fisk-sektorene).

Det er altså ikke samvirkeformen, men sektoren som legger rammene. EU har derfor ikke et rammeverk som sikrer samvirke som selskapsform, men derimot er mye av den type virksomhet som samvirkeforetak driver, sikret gjennom EUs lovverk.

8.2 Hvor går utviklingen?

8.2.1 Endring i samvirkets organisasjonsstruktur

Innen EU har mange samvirkeforetak endret sin organisasjonsstruktur. Stadig flere går over fra en føderal til en enhetsorganisering. Konsernmodellen er blitt mer og mer vanlig. Det har de seneste årene vært en bølge av fusjoner i europeisk samvirkesektor. Særlig i den forbindelse har også organisasjonsformen blitt endret. Disse endringene skyldes behovet for effektivitet og fleksibilitet for å kunne konkurrere med andre typer selskapsformer innen samme sektor.

8.2.2 Nye finansielle instrumenter

Endringer i organisasjonsformen henger sammen med behov for og utviklingen av nye kapitalinstrumenter. Når felles kapital er ufordelt gir den ikke muligheter for ulike typer investeringer. Det viktigste instrumentet de siste årene har vært opprettelsen av aksjeselskap

som datterselskaper. Som selskapsform gir aksjeselskap tilgang på kapital på en mer fleksibel måte enn hva den langsiktige oppbygging av egenkapitalen gjør, samt hva obligasjonsmarkedet tradisjonelt har gitt.

Innen EU kommer også en økende andel av egenkapitalen fra ikke-medlemmer. Dette henger sammen med en generell endringsprosess der blant annet synet på kapitalavkastning er blitt mer liberalt. Der denne type kapital er minst problematisk, er i foretak som er langt ute i verdikjeden.

8.3 Hva betyr det at et land har egen samvirkelov?

Rapportens fokus har vært hvorvidt rammeverket på EU-nivå får konsekvenser for samvirkeforetak. I denne sammenheng er det likevel relevant å stille et overordnet spørsmål om hvilken betydning det har at landet har en egen samvirkelov eller ikke. Det er derfor svært nærliggende å sammenligne Sverige og Danmark. Som kjent har Sverige en egen samvirkelov, mens Danmark ikke har. Så langt i denne studien er det ikke noe overordnete forskjeller mellom disse to landene som kan forklares med nettopp denne forskjellen. Imidlertid er svenske samvirkeforetak i prinsippet ikke så fritt stilt som samvirkeforetak i Danmark for eksempel når det gjelder å lage vedtekter. For å se hvilken betydning denne forskjellen *kan* ha, må man gå konkret inn på rammebetingelsene for de enkelte samvirkeforetak innen hver sektor i våre to naboland. Ett eksempel er Arla Foods.

Da Arla Foods fusjonerte med MD-Foods, ble det bestemt at deres respektive nasjonale andelsorganisasjoner, Arla-Foods økonomiske forening i Sverige og MD-Food i Danmark, skulle bestå i en overgangsfase frem til 2003. Fra den tid skal de to nasjonale samvirkeforetakene etter planen opphøre, og deres medlemmer vil bli direkte medlemmer i det transnasjonale selskapet Arla Foods. Denne overgangsfasen er nødvendig nettopp fordi det er en del praktiske og forretningsmessige problemer som må løses. Dette har sammenheng med at den svenske samvirkeloven blant annet regulerer andelseierskapet og prinsipper for stemmegivning, en regulering som ikke harmonerer med vedtektene i det danske MD-Food.

Generelt er det fra dansk side heller ikke ønskelig med en europeisk samvirkelov. De vil gjerne ha en harmonisering av statuttene, men det skal være *frivillig* å følge dem. På hvilken måte en eventuell samvirkelov vil regulere virksomheten, er meget relevant å studere med tanke på en kommende samvirkelov i Norge. Det ligger imidlertid utenfor dette prosjektet.

8.4 Rapportens relevans for norske samvirkeforetak

Forteller situasjonen i EU oss noe om en mulig utvikling i Norge? Er foreliggende rapport et utgangspunkt for problemstillinger omkring rammeverket for norske samvirkeforetak?

Den omstrukturering som foregår innen EUs samvirkeforetak henger sammen med generelle samfunnsforhold som også gjelder i Norge. Økt konkurranse og en mer og mer integrert verden, stiller nye krav til effektivitet og fleksibilitet. Krav til inntjening bare øker. Samvirkeforetak baserer samtidig sin virksomhet på brukernytte og demokratiske prinsipper. Det stiller store krav til omstilling. Også i Norge har vi hatt en utvikling i den seneste tid der samvirkeforetak omstrukturerer sin føderative, flerleddete organisasjon til en én-leddet modell, en modell som minner mer om en konsernmodell. (Norsk Kjøtt var den første samvirkeorganisasjonen i Norge som gikk over til denne modellen 1/1-2000. Siden har Prior Norge fulgt etter og Tine Norske Meierier arbeider med en omorganiseringsprosess mot en tilsvarende modell.)

Samtidig har behovet for tilgang på kapital også i Norge blitt besvart med opprettelsen av aksjeselskap i form av datterselskap. Likedan er fusjoner et svar på økt konkurranse i Norge som i EU. Å verne om samvirkets demokratiske prinsipper blir derfor en like stor utfordring i Norge.

Internasjonalt har behovet for kapital blant annet ført til at eksterne investorer har blitt invitert inn som eiere i tillegg til samvirkets medlemmer. På den måten kan andelene eller aksjene øke i verdi og omsettes på et marked. I løpet av det siste ti-året har blant annet flere meierier i Irland gått i den retningen med det resultat at flere er endt opp som rene aksjeselskap. Det er imidlertid lite som tyder på at denne trenden vil dominere utviklingen i Norge.

Med de unntak som kredittforeninger har hatt i EU blant annet med hensyn til krav til egenkapital, er det forhold som tyder på at det er viktig å ha en distinksjon mellom begrepene kredittforening og kredittinstitusjon. Det eksisterer imidlertid ingen entydig definisjon, eller klar forståelse av hva som er forskjellen på disse to. I Norge er det visse skillelinjer mellom forening og selskap når det gjelder muligheten til å ta ut innskutt andelskapital ved et foretaks avvikling. Et relevant, men omfattende spørsmål, er hvorvidt det i EU er skillelinjer langs samme dimensjon, og dernest om disse eventuelt henger sammen med kriterier for å være unntatt bank-og kredittdirektivet.

For Norge er det spesielt relevant å se på utviklingen i EU av to grunner:

1. Da Norge er tilknyttet EUs lovgivning gjennom EØS-avtalen, er forholdene i Norge i mange tilfeller parallell med forholdene i EU på grunn av implementeringen i det nasjonale lovverket.
2. Norge arbeider for tiden med utkast til en egen samvirkelov. Dette arbeidet foregår parallelt med prosessen i EU om å få et eget lovverk.

8.5 Momenter for videre oppfølging

Følgende "sjekk-liste" er en oppsummering av konklusjonene i hvert kapittel med hensyn til hva som bør følges opp videre:

- **Forbrukersektoren:**
  I forordning 2790/99 ble det generelle gruppefritaket om forbud mot å inngå samarbeidsavtaler i detaljhandelen, opphevet. Dette berører samvirkelagene. Heretter må man søke om individuelle fritak fra forbudet. Hvordan blir forordningen praktisert? Foregår det noe lobbyvirksomhet som kan resultere i noen endringer? Hvilke saker er blitt individuelt behandlet av Kommisjonen, hva tyder eventuelle utfall på?

- **Boligsektoren:**
  1. Innsynsdirektivet: følges tidsplanen med implementering senest 31.juli 2001 og med virkning fra 1.januar 2002? Hvilke praktiske konsekvenser/problemer innebærer kravet om å holde et eget regnskap for den rent forrretningsmessige aktiviteten?
  2. Er det noe fokus og/eller endring i hvilke samvirkeforetak som har status som offentlig organ? Hva foregår henholdsvis i CECODHAS og i EU-kommisjonen? Vil et eventuelt nytt samordnet anbudsdirektiv fra 2002 inneholde noen endringer som vil berøre samvirkeforetak på en annen måte enn det som allerede gjelder for de få som er omfattet av dagens direktiv?
  3. Konsesjon til private foretak for sosial boligvirksomhet: på hvilken måte kan en evt lovgivning være relevant for samvirkeforetak?
  4. I MVA-direktivet fra 1977 er det svært mye som er unntatt moms, deriblant en rekke boligtjenester. Arbeides det med et nytt "hoved-direktiv" ? Vil dette pålegge medlemslandene strengere lovgivning enn hva det enkelte land praktiserer i dag?

- **Landbruk**
  1. COGECA's og andre landbruksorganisasjoners lobbyarbeid bør følges opp, med tanke på en mulig revisjonsprosess av forordning 26/62.
  2. Følge Kommisjonens praksis fra sak til sak vedrørende fusjoner. Det gir signal om deres holdninger til strukturendringer i landbruket og deres avveininger mellom ulike hensyn.

- **Fisk**
  1. På hvilken måte har den siste samordnede forordningen (104/2000) fått konsekvenser for produsentorganisasjonene? Har de gjennom forordningen fått en utvidet rolle som kan måles i praksis – i form av noen målbare positive fortrinn?
  2. Hvilke komponenter i produsentorganisasjonenes virksomhet kan være relevante å overføre til norske forhold?

Dette er imidlertid spørsmål som krever relativt omfattende analyse.

- **Kreditt**
  1. I det nye samordnede bank-og kredittdirektivet fra mars 2000 (300L0012) er fremdeles en rekke kredittforeninger og sparekasser på direktivets "unntakelsesliste". Imidlertid er det en rekke av kredittinstitusjonene med en modell som kan minne om de på "unntakslisten", som *er* omfattet av direktivet.
     Foregår det noen endringer i hvem som henholdsvis blir unntatt og ikke unntatt for eventuelle nye direktiv? Hva ligger eventuelt bak slike endringer?
  2. Er kredittforeningenes unntak fra direktivets krav til egenkapital m.m. forutsetning for deres eksistens? Hva er årsaken til at andre gjensidige foretak som *ikke* er omfattet av unntak fra EU-s direktiver, klarer seg bra i konkurransen? Denne problemstillingen fordrer sannsynligvis en omfattende studie.
  3. Hva preger European Mortgage Federations lobbyistarbeid til en hver tid? Hva de fokuserer på i sine høringsuttalelser, "position paper" som sendes Kommisjonen, indikerer hvor problemene og utfordringene ligger for pantelånsinstitusjoner generelt.

- **Samvirkelov?**
  Sist, men ikke minst må et eventuelt forslag til samvirkelov følges nøye:
  1. Hva vil avvike fra den delen av dagens lovverk som berører samvirkeforetak innen disse fem sektorene?
  2. Vedrørende det kommende regelverk gjeldende fra 2004 når det gjelder muligheten til å organisere seg som "europeisk selskap" : Hvordan vil lovendringen berøre, sammenfalle eller krysse en eventuelt samvirkelov?

KILDER

En rekke personer innenfor samvirkeorganisasjonene i Norge, Sverige og Danmark er kontaktet, samt personer som sitter i paraplyorganisasjoner for ulike sektorer plassert i Brussel. EFTA's sekretariat samt Norges konkurranseråd har også vært kontaktet. Innledningsvis har en del litteratur og datasøk på nettet gitt bakgrunnsstoff uten at alt er med i kildehenvisningen:

De viktigste kontaktpersonene etter sektor:

Forbrukersektoren

Euro-Coop er paraplyorganisasjonen til forbrukerkooperativene i EUs medlemsland. Euro-Coops lovgivningskomite (Legislation Committee) representert ved
Per Sjöquist, Fællesforeningen for Danmarks Brugsforeninger.
Kjetil Bull, leder av juridisk avdeling i Coop-Norge.
Lisa Jonsson, KOOPi, Brussel

Boligsektoren

Claire Roumet, CECODHA's representant i Brussel
Keld Asbøl, international kontakt i Boligselskabernes Landsforening, Danmark
Tomas Lindenkrona, SABO, Sverige
Inga Osbjer, HSB, Sverige
Dr. Claus Hachmann, GdW (Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen) Tyskland

Landbrukssektoren

COGECA er paraplyorganisasjonen for både fisk – og landbrukskooperativer.
Guy Vernaeuve, COGECA, Brussel
Leif Erland Nielsen, De Danske Andelsselskaber, København
Søren Büchmann Petersen, De Danske Andelsselskaber, København
Torben Kudsk, De Danske Andelsselskabers representant i Brussel

Fiskerisektoren

COGECA- også organisasjonen for fisk og akvakultur representert ved
Guy Vernaeuve, COGECA
Knut Eriksen, Norges Fiskarlag

Kredittsektoren

Bengt Borgström, KOOPi, Stockholm
Adrian Coles, Building Societies Association, London
Torben Gjedde, Realkredittrådet, København
Annik Lambert, European Mortgage Federation, Brussel
Jan Wohnsen, Nykreditt, København

Internett:

http://europa.eu.int/eur-lex/
http://www.andelsselskab.dk/
http://www.koopi.se
http://www.coop.org/ica/index.html
http://www.copa-cogeca.be/
http://www.cecodhas.org/english/index.html
http://www.eurocoop.org/
http://www.hypo.org (European Mortgage Federation)
http://www.gebc.org/index.html (European Association of Co-operative Banks)

Litteratur:

Bjørklund, T. (1987): Forbrukerkooperasjonen mellom bevegelse og butikk. *Norsk Statsvitenskapelig tidsskrift, 3/87: 45-62.*

Hoel, A.H. (1999): Ikke en fisk å gi. Norge, EU og fiskeriene. I Claes, D.H og B.S Tranøy (red.): *Utenfor, annerledes og suveren? Norge under EØS-avtale*n. Oslo: Fagbokforlaget.

Johnstad, T. (1998): *Samarbeid og samvirke. Utvikling og organisering av samvirke.* Oslo: Tano Aschehoug.

Myhre, E. (2000): *Kredittforeningene – en saga blott? De norske kredittforeningenes plass i kredittmarkedet fra 1907 til 2000.* Utgitt av Landkreditt, Oslo.

Nordiska Kooperativa och Allmännyttiga Bosstadsföretags Organisation (1992): *Norden, Europa og boligpolitikken. En NBO-rapport om konsekvensene af EF-samarbejdet for de sociale boligorganisationer.* Oslo: NBBL

Norske Boligbyggelags Landsforbund (1994). *EU og boligsamvirket. Merverdiavgift og andre aktuelle spørsmål.* Rapport. Oslo: NBBL.

Solberg, S.O. (1994): *EF's konkurranserett og landbrukssamvirket.* Rapport 1/94. Oslo: Landbrukets Utredningskontor.

Stortingsmelding nr 12 (2000-2001). *Om Norge og Europa ved inngangen til et nytt århundre.*

The Federation of Danish Co-operatives/COGECA (2000): *Active Ownership of co-operatives. A discussion Paper on Leadership, Performance and the Structure of the Member Governance System. Theme Pamphlet.* København: De Danske Andelsselskaber.

The Federation of Danish Co-operatives/COGECA (2000):*Transnational Co-operatives. Perspectives fro admission of members abroad and cross-border mergers. Theme Pamphlet.* København: De Danske Andelsselskaber.

Landbrukets
Utredningskontor

Schweigaardsgt. 34C
Pb 9347 Grønland
N-0135 OSLO
Tlf: 22 05 47 00
Fax: 22 17 23 11
E-post: lu@landsam.com
http://lu.landbruk.no

- administrativt underlagt Norsk Landbrukssamvirke -
er et samarbeidsorgan for:

Norges Bondelag
TINE Norske Meierier BA
Norsk Kjøttsamvirke
Prior Norge
AL Gartnerhallen
Norske Felleskjøp
Norske Potetindustrier
Honningcentralen AL
GENO
Norsvin
Landteknikk
Gjensidige Forsikring
Landkreditt

ISSN 0803-0324

Norsk Landbrukssamvirke

NORGES BONDELAG